

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. LVII

n. 5

e ALLEGATI

I, II, III, IV e V

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2012

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

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(MONTI)

Comunicato alla Presidenza il 19 aprile 2012

SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia

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

SEZIONE III – Programma nazionale di riforma

ALLEGATI

- ALLEGATO I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica
- ALLEGATO II – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome
- ALLEGATO III – Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e sui relativi indirizzi
- ALLEGATO IV – Linee guida del Programma delle infrastrutture strategiche
- ALLEGATO V – Relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 2, commi da 569 a 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2012

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

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
(MONTI)

Comunicato alla Presidenza il 19 aprile 2012

SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia

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

SEZIONE III – Programma nazionale di riforma

ALLEGATI

- ALLEGATO I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica
- ALLEGATO II – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome
- ALLEGATO III – Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e sui relativi indirizzi
- ALLEGATO IV – Linee guida del Programma delle infrastrutture strategiche
- ALLEGATO V – Relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 2, commi da 569 a 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)

I N D I C E

Sezione I: Programma di stabilità dell'Italia	<i>Pag.</i>	1
I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA .	»	10
II. QUADRO MACROECONOMICO	»	12
<i>II.1. - Scenario internazionale</i>	»	12
<i>II.2. - Economia italiana</i>	»	13
Riquadro <i>Revisioni di contabilità nazionale</i>	»	14
<i>II.3. - Impatto sulla crescita delle principali riforme.</i>	»	19
III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO	»	21
<i>III.1. - Percorso di risamento finanziario - Procedura disavanzi eccessivi</i>	»	21
<i>III.2. - Impatto finanziario delle principali riforme</i> ..	»	27
<i>III.3. - Saldo di bilancio corretto per il ciclo</i>	»	28
Riquadro <i>La regola di spesa</i>	»	29
<i>III.4. - Debito pubblico</i>	»	31
<i>III.5. - Evoluzione del rapporto debito/PIL</i>	»	36
IV. ANALISI DI SENSITIVITÀ	»	38
<i>IV.1. - Sensitività alla crescita economica</i>	»	38
<i>IV.2. - Sensitività ai tassi di interesse</i>	»	41
V. SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE	»	44
<i>V.1. - L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulle spese pubbliche</i>	»	44
Riquadro <i>La riforma del sistema pensionistico</i>	»	48
<i>V.2. - La sostenibilità del debito</i>	»	52
<i>V.3. - L'analisi di sensitività della dinamica del debito nel lungo periodo</i>	»	54
Riquadro <i>Sensitività del debito ai tassi di interesse nel medio-lungo periodo</i>	»	58
<i>V.4. - L'impatto sulla sostenibilità delle riforme pensionistiche</i>	»	59
<i>V.5. - Altri fattori rilevanti</i>	»	60
Riquadro <i>Garanzie concesse dallo Stato</i>	»	65
Riquadro <i>La regola sul debito</i>	»	66

VI. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE	Pag.	68
VI.1. - <i>Le azioni intraprese e la strategia per il triennio 2013-2015</i>	»	68
Riquadro <i>Impatto macroeconomico delle manovre di correzione dei conti pubblici adottate nel 2011</i> ..	»	75
Riquadro <i>Contrasto all'evasione fiscale</i>	»	77
Riquadro <i>Proiezione internazionale e politiche per la cooperazione allo sviluppo</i>	»	79
VII. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE	»	80
VII.1. - <i>Le regole di bilancio</i>	»	80
VII.2. - <i>Rafforzamento del fiscal framework</i>	»	83

INDICE DELLE TAVOLE

TAVOLA I.1	Indicatori di finanza pubblica: obiettivi (in percentuale del PIL)
TAVOLA II.1	Ipotesi di base
TAVOLA II.2a	Prospettive macroeconomiche
TAVOLA II.2b	Prezzi
TAVOLA II.2c	Mercato del lavoro
TAVOLA II.2d	Conti settoriali
TAVOLA II.3	Effetti macroeconomici complessivi delle riforme strutturali del D.L. n. 1/2012 e D.L. n. 5/2012 (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)
TAVOLA II.4	Effetti macroeconomici delle singole misure delle riforme strutturali del D.L. n. 1/2012 e D.L. n. 5/2012 (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)
TAVOLA III.1	Differenze rispetto al precedente Programma di stabilità
TAVOLA III.2	Il percorso di risanamento finanziario (in percentuale del PIL)
TAVOLA III.3	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
TAVOLA III.4a	Entrate delle Amministrazioni pubbliche discrezionali e nello scenario a politiche invariate
TAVOLA III.4b	Spese da escludere dalla regola della spesa
TAVOLA III.5	Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate

- TAVOLA III.6 Settore statale - Settore pubblico - Saldi di cassa (in milioni di euro e in percentuale del PIL)
- TAVOLA III.7 Impatto finanziario delle misure del PNR (in milioni di euro)
- TAVOLA III.8 La finanza pubblica corretta per il ciclo (in percentuale del PIL)
- TAVOLA III.9 Determinanti del debito pubblico (in percentuale del PIL)
- TAVOLA III.10 Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore (in milioni di euro e in percentuale del PIL)
- TAVOLA IV.1 Sensibilità alla crescita (valori percentuali)
- TAVOLA V.1 Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione e indennità di disoccupazione (2005-2060)
- TAVOLA V.2 Indicatori di sostenibilità di lungo periodo
- TAVOLA V.3 Interventi a sostegno delle istituzioni finanziarie (in milioni di euro)
- TAVOLA V.4 Interventi a sostegno delle istituzioni finanziarie (in percentuale del PIL)
- TAVOLA VI.1 Effetti cumulati dei provvedimenti varati nel 2011 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.2 Effetti cumulati delle manovre 2011 sull'indebitamento netto della P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.3 Effetti cumulati delle manovre 2011 sull'indebitamento netto della P.A. per sottosettore (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.4 Effetti del D.L. n. 98/2011, convertito dalla L. n. 111/2011 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.5 Effetti del D.L. n. 138/2011, convertito dalla L. n. 148/2011 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.6 Effetti della L. n. 183/2011 - Legge di stabilità 2012-2014 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)
- TAVOLA VI.7 Effetti della D.L. n. 201/2011, convertito dalla L. n. 214/2011 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)

TAVOLA VI.8 Quadro programmatico di finanza pubblica per gli anni 2012-2015) in percentuale del PIL)

INDICE DELLE FIGURE

- FIGURA II.1 Volume delle esportazioni e delle importazioni per area geografica – 2011 (variazioni percentuali a/a)
- FIGURA III.1 Differenziale di rendimento BTP-BUND 10 anni dalla nascita dell'euro al febbraio 2012
- FIGURA III.2 Evoluzione della curva dei rendimenti dei titoli di Stato (febbraio 2011-2012)
- FIGURA III.3 Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto del sostegno ai Paesi dell'area euro)
- FIGURA IV.1 Sensitività dell'indebitamento netto alla crescita (in percentuale del PIL)
- FIGURA IV.2 Sensitività del debito pubblico alla crescita (in percentuale del PIL)
- FIGURA IV.3 Vita media e durata finanziaria dei titoli di Stato
- FIGURA IV.4 Spesa per interessi in rapporto al PIL e costo medio ponderato all'emissione
- FIGURA V.1 La dinamica del debito. Confronto con il precedente Programma di stabilità (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.2 Sensitività del debito pubblico a una riduzione del flusso netto di immigrati e a un aumento della speranza di vita di 1 anno (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.3 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche: maggiore e minore crescita della produttività (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.4 Sensitività alle ipotesi macroeconomiche: tassi di occupazione e tassi di attività degli anziani (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.5 Sensitività del debito pubblico all'avanzo primario (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.6 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL (in percentuale del PIL)
- FIGURA V.7 Debito privato (in percentuale del PIL)

Sezione II: Analisi e tendenze della finanza pubblica . . .	Pag.	87
I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO	»	95
II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	»	98
II.1 I risultati del 2011	»	98
II.2 Previsioni tendenziali	»	105
II.3 Politiche invariate	»	116
Riquadro <i>Previsioni 2012-2015 a politiche invariate</i>	»	118
III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA	»	120
III.1 Pubblico impiego	»	120
Risultati	»	120
Previsioni	»	121
III.2 Prestazioni sociali in denaro	»	121
Risultati	»	121
Previsioni	»	123
Riquadro <i>Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano</i>	»	126
III.3 Sanità	»	128
Risultati	»	128
Previsioni	»	130
IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO	»	134
IV. 1 I risultati del 2011	»	134
Settore pubblico	»	134
Amministrazioni centrali	»	137
Amministrazioni locali	»	141
Enti di previdenza e assistenza sociale	»	146
IV.2 Previsioni tendenziali 2012-2015	»	149
V. BILANCIO DELLO STATO	»	157
V.1 Risultati di sintesi	»	157
V.2 Analisi degli incassi	»	157
V.3 Entrate tributarie	»	158
V.4 Entrate non tributarie	»	159
V.5 Analisi dei pagamenti	»	164
V.6 Raffronti tra risultati e stime 2011	»	169
VI. DEBITO	»	191
VI.1 La consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche e del settore statale	»	191
Scadenze dei titoli di Stato	»	192

Emissioni e consistenze dei titoli di Stato	Pag.	194
Emissioni e scadenze sui mercati esteri	»	196
Operazioni di concambio e riacquisti per mezzo del fondo ammortamento	»	197
Evoluzione dei rendimenti	»	199
Altre passività del settore statale	»	201

APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUB- BLICO 2009-2011	»	219
--	---	-----

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1	Quadro macroeconomico
Tabella II.1-1	Entrate tributarie della P.A. (in milioni)
Tabella II.1-2	Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni)
Tabella II.1-3	Conto economico delle Amministrazioni pubbliche
Tabella II.1-4	Conto economico delle Amministrazioni centrali
Tabella II.1-5	Conto economico delle Amministrazioni locali
Tabella II.1-6	Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale
Tabella II.2-1	Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (valori in milioni)
Tabella II.2-2	Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL)
Tabella II.2-3	Conto economico delle Amministrazioni centrali (valori in milioni)
Tabella II.2-4	Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL)
Tabella II.2-5	Conto economico delle Amministrazioni locali (valori in milioni)
Tabella II.2-6	Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL)
Tabella II.2-7	Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (valori in milioni)
Tabella II.2-8	Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL)
Tabella II.2-9	Elenco delle misure considerate «One-off»
Tabella III.2-1	Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2008-2011

Tabella III.2-2	Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2011-2015
Tabella III.3-1	Spesa sanitaria 2008-2011
Tabella III.3-2	Previsione della spesa sanitaria 2012-2015
Tabella IV.1-1	Conto consolidato di cassa del settore pubblico
Tabella IV.1-2	Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Risultati in percentuale al PIL
Tabella IV.1-3	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali
Tabella IV.1-4	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali. Risultati in percentuale al PIL
Tabella IV.1-5	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali
Tabella IV.1-6	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali. Risultati in percentuale al PIL
Tabella IV.1-7	Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza
Tabella IV.1-8	Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza. Risultati in percentuale al PIL
Tabella IV.2-1	Conto consolidato di cassa del Settore pubblico
Tabella IV.2-2	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali
Tabella IV.2-3	Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali
Tabella IV.2-4	Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale
Tabella IV.2-5	Saldo di cassa del Settore statale (valore in milioni)
Tabella IV.2-6	Risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate e fondi nazionali addizionali (valore in milioni)
Tabella V.1-1	Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi dicembre 2009-2011
Tabella V.4-1	Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto dicembre 2009-2011
Tabella V.4-2	Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto dicembre 2009, 2010 e 2011 (in milioni)
Tabella V.4-3	Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni)

Tabella V.4-4	Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA
Tabella V.4-5	Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi delle principali imposte indirette
Tabella V.5-1	Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2009-2011 (in milioni)
Tabella V.6-1	Bilancio dello Stato: raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2011 (in milioni)
Tabella V.6-2	Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2012
Tabella V.6-3	Bilancio dello Stato: Regolazioni contabili debitorie
Tabella V.6-4	Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2012
Tabella V.6-5	Bilancio dello Stato: Manovra di finanza pubblica per il 2012 (in milioni)
Tabella V.6-6	Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti anno 2012
Tabella V.6-7	Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2011 (risultati) e 2012 (stime)
Tabella V.6-8	Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2011 e stimati per il 2012 (in milioni)
Tabella V.6-9	Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2011 e stimati per il 2012
Tabella V.6-10	Redditi da lavoro dipendente
Tabella V.6-11	Consumi intermedi
Tabella V.6-12	IRAP
Tabella V.6-13	Trasferimenti correnti
Tabella V.6-14	Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali
Tabella V.6-15	Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali
Tabella V.6-16	Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale
Tabella V.6-17	Trasferimenti correnti a famiglie e ISP
Tabella V.6-18	Trasferimenti correnti a imprese
Tabella V.6-19	Trasferimenti correnti all'estero

Tabella V.6-20	Risorse proprie CEE
Tabella V.6-21	Interessi passivi e redditi da capitale
Tabella V.6-22	Poste correttive e compensative delle entrate
Tabella V.6-23	Ammortamenti
Tabella V.6-24	Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni
Tabella V.6-25	Trasferimenti in conto capitale
Tabella V.6-26	Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali
Tabella V.6-27	Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali
Tabella V.6-28	Contributi agli investimenti a Enti di previdenza e assistenza
Tabella V.6-29	Contributi agli investimenti ad imprese
Tabella V.6-30	Contributi agli investimenti ad Estero
Tabella V.6-31	Altri trasferimenti in conto capitale
Tabella V.6-32	Acquisizione di attività finanziarie
Tabella VI.1-1	Titoli di Stato in scadenza al netto delle operazioni di concambio (milioni)
Tabella VI.1-2	Emissioni lorde di titoli di Stato escluse le operazioni di concambio (milioni)
Tabella VI.1-3	Operazioni di concambio 2011 (milioni)
Tabella VI.1-4	Le operazioni di riacquisto per mezzo del Fondo ammortamento
Tabella VI.1-5	Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata fino a due anni (in milioni)
Tabella VI.1-6	Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - Titoli con durata superiore a due anni (in milioni)
Tabella VI.1-7	Debito: emissioni lorde sul mercato al valore nominale - riaperture titoli <i>off the run</i> (in milioni)
Tabella VI.1-8	Debito: vita residua media ponderata dei titoli di Stato (valori espressi in mesi)
Tabella VI.1-9	Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato (medie ponderate mensili)
Tabella VI.1-10	Debito: rendimenti composti lordi dei titoli di Stato - riaperture titoli <i>off the run</i> (medie ponderate mensili)
Tabella VI.1-11	Consistenza del debito del settore statale al 31-12-2010 (milioni di euro)

Tabella VI.1-12	Differenze in valore assoluto della consistenza del debito del settore statale al 31-12-2011 (milioni d euro)
Tabella VI.1-13	Consistenza del debito del settore statale al 31-12-2010 (valori percentuali)
Tabella A.1-1	Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2009 (1/2)
Tabella A.1-2	Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2010 (1/2)
Tabella A.1-3	Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2011 (1/2)

INDICE DELLE FIGURE

Figura IV.1-1	Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze 2011-2010
Figura VI.1-1	Titoli in scadenza a breve termine
Figura VI.1-2	Titoli in scadenza a medio-lungo termine
Figura VI.1-3	Evoluzione del rapporto debito/PIL nel periodo 2008-2011
Figura VI.1-4	Bot: Rendimenti composti lordi
Figura VI.1-5	CCT: Rendimenti composti lordi
Figura VI.1-6	CTZ: Rendimenti composti lordi
Figura VI.1-7	BTP: Rendimenti composti lordi
Figura VI.1-8	Curva dei rendimenti sul mercato secondario
Figura VI.1-9	<i>Spreads</i> titoli decennali area euro rispetto al <i>bund</i>
Figura VI.1-10	<i>Asset Swapo Spread</i>
Figura VI.1-11	Vita residua media ponderata dei titoli di Stato

Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	<i>Pag.</i> 227
Allegato I - Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica .	» 275
Allegato II - Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome	» 379
Sezione III: Programma nazionale di riforma	» 385
I. INTRODUZIONE	» 394

II. SCENARIO MACROECONOMICO E STRUTTURALE	Pag. 399
II.1. Crisi finanziaria e declino della crescita: andamenti congiunturali e strutturali	» 399
II.2. Crescita e competitività in Europa e in Italia	» 402
II.3. I fattori che frenano lo sviluppo in Italia	» 406
II.4. Analisi degli squilibri macroeconomici	» 416
II.5. Quanto valgono le riforme? Una valutazione d'impatto macroeconomico	» 425
III. UN ANNO DI RIFORME	» 434
III.1. Misure nazionali di risposta alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea	» 434
III.2. Azioni per il raggiungimento degli obiettivi nazionali previsti dalla Strategia Europa 2020	» 462
IV. USCIRE DALLA CRISI: L'AGENDA PER LA CRESCITA	» 480
IV.1. Risanamento delle finanze pubbliche, riforma del sistema fiascale, <i>spending review</i>	» 480
IV.2. Accesso al credito per le imprese	» 483
IV.3. Promuovere la crescita e la competitività del sistema produttivo	» 484
IV.4. Un mercato del lavoro più efficiente, equo e inclusivo	» 491
IV.5. Una Pubblica Amministrazione più efficiente al servizio dei cittadini e delle imprese	» 497
IV.6. Creare nuove competenze e generare innovazione: istruzione, educazione universitaria, ricerca e cultura	» 499
IV.7. Verso una crescita più sostenibile	» 501
IV.8. Usare efficacemente la Politica di Coesione per ridurre i divari territoriali	» 504
<i>Griglia delle misure del Programma nazionale di riforma</i>	» 505
<i>Le misure regionali per il Programma nazionale di riforma</i>	» 551
Allegato III - Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e sui relativi indirizzi	» 593
Allegato IV - Linee guida del Programma delle infrastrutture strategiche	» 607

INDICE DELLE TAVOLE

TAVOLA II.1	Quadro macroeconomico (variazioni percentuali ove non indicato diversamente)
TAVOLA II.2	<i>Performance</i> relative delle componenti del PIL (rispetto alla media UE15)
TAVOLA II.3	Analisi della <i>performance</i> delle aree di <i>policy</i>
TAVOLA II.4	UE15 - Indicatori dello « <i>Scoreboard</i> » sugli squilibri macroeconomici
TAVOLA II.5	Italia - Indicatori dello « <i>Scoreboard</i> » sugli squilibri macroeconomici
TAVOLA II.6	Squilibri macroeconomici rilevati per Paese
TAVOLA II.7	Numero di squilibri macroeconomici per Paese in UE15
TAVOLA II.8	Impatto finanziario delle misure del PNR 2012 (in milioni di euro)
TAVOLA II.9	Razionalizzazione della spesa sanitaria (in milioni di euro)
TAVOLA II.10	Oneri per infrastrutture e trasporti (in milioni di euro)
TAVOLA II.11	Riferimenti normativi degli interventi simulati
TAVOLA II.12	Specificazione dello scenario di riforma in QUEST III ed entità degli interventi
TAVOLA II.13	Effetti macroeconomici complessivi dei D.L. 1/2011 (cvt. L. 27/2012) e D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012) (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)
TAVOLA II.14	Effetti macroeconomici delle singole misure dei D.L. 1/2011 (cvt. L. 27/2012) e D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012) (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)
TAVOLA II.15	Specificazione dello scenario di riforma di chiusura del <i>gap</i> con i <i>Best Performers</i> europei (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione)
TAVOLA II.16	Effetti macroeconomici complessivi delle riforme strutturali di chiusura del <i>gap</i> con i <i>Best Performers</i> europei
TAVOLA II.17	Aggiornamento impatto delle riforme del PNR sulle principali variabili macroeconomiche (punti percentuali di scostamento dalla media nei tassi di variazione)

TAVOLA III.1	Costo degli adempimenti amministrativi delle PMI per area di regolamentazione e riduzioni stimate a regime (miliardi di euro)
TAVOLA III.2	Livello del <i>target</i> : «Tasso di occupazione»
TAVOLA III.3	Tasso di occupazione della popolazione 20-64 anni per sesso e ripartizione geografica
TAVOLA III.4	Livello del <i>target</i> «R&S»
TAVOLA III.5	Livello del <i>target</i> «Emissioni di gas serra»
TAVOLA III.6	Livello del <i>target</i> «Fonti rinnovabili»
TAVOLA III.7	Livello del <i>target</i> «Efficienza energetica»
TAVOLA III.8	Interventi di efficienza energetica
TAVOLA III.9	Impatto delle misure di efficienza energetica al 2010
TAVOLA III.10	Impatto delle misure di efficienza energetica al 2016
TAVOLA III.11	Impatto delle misure di efficienza energetica al 2020
TAVOLA III.12	Livello del <i>target</i> «Abbandoni scolastici»
TAVOLA III.13	Livello del <i>target</i> «Istruzione universitaria»
TAVOLA III.14	Livello del <i>target</i> «Contrasto alla povertà»

INDICE DELLE FIGURE

FIGURA II.1	Crescita del PIL in Italia e nell'Unione europea
FIGURA II.2	PIL pro capite in Italia e nell'area dell'euro
FIGURA II.3	Differenziali e fonti di reddito e crescita
FIGURA II.4	Saldo delle partite correnti dei maggiori Paesi europei (in percentuale del PIL)
FIGURA II.5	Scomposizione del saldo delle partite correnti dell'Italia (in percentuale del PIL)
FIGURA II.6	Quote di mercato sulle esportazioni mondiali di merci (valori percentuali a prezzi correnti)
FIGURA II.7	Produttività per ore lavorate (indice 2005=100)
FIGURA II.8	Componenti del debito del settore privato (Anno 2010 - in percentuale del PIL)
FIGURA III.1	Energia da fonti rinnovabili nei Paesi UE (anno 2009-2010 - valori percentuali)

FIGURA III.2 Giovani che abbandonano prematuramente gli studi per sesso e regione - Media primi tre trimestri 2011 (valori percentuali)

FIGURA III.3 Popolazione in età 30.34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso e regione - Media primi tre trimestri 2011 (valori percentuali)

Allegato V - Relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 2, commi da 569 a 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)

Pag. 627

Documento di Economia e Finanza 2012

*Sezione I:
Programma di Stabilità dell'Italia*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

al Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

ITALIA 2020: RIGORE, CRESCITA ED EQUITÀ

Proviamo a immaginare che nel 2020 il 69 per cento delle persone tra i 24 e i 65 anni abbia un'occupazione, quasi il 10 per cento in più di oggi. Proviamo a pensare che per una donna conciliare famiglia e lavoro non sia una corsa a ostacoli, perché esiste un moderno congedo parentale, sono diffuse e accessibili strutture di asilo per i bambini o di cura per gli anziani e i negozi sono aperti in orari che consentono di gestire giornate secondo le proprie esigenze. Immaginiamo che i servizi pubblici essenziali non siano al Sud di qualità sistematicamente inferiore a quelli del resto del Paese. Pensiamo di poter fare affidamento su di un sistema efficiente e moderno di assicurazione contro i rischi di perdita del lavoro, che copre tutti i lavoratori, qualunque contratto abbiano e che, il numero di persone a rischio di povertà si sia ridotto di due milioni rispetto al 2010. Immaginiamo di aprire un'attività economica senza chiedere autorizzazioni e, se abbiamo meno di 30 anni, di poter avviare una impresa con un euro di capitale. In caso di controversie commerciali, possiamo contare su procedure giudiziarie che permettono di concludere un processo civile in 394 giorni come in Germania, invece che in 1210 come accade oggi in Italia. Immaginiamo che almeno un terzo della popolazione tra 30 e 34 anni abbia la laurea, anche perché si corre sempre meno il rischio di uscire dal sistema scolastico già nei primi anni di educazione, come invece accade oggi al 18,8 per cento dei giovani, un terzo in più di Germania e Francia. Immaginiamo che per un giovane ricercatore valga la pena pensare la propria carriera in Italia perché gli investimenti in ricerca sono cresciuti fino all'1,53 per cento del PIL e ci sono almeno 7 occupati nel settore R&S ogni mille abitanti, come in Francia, Austria o Germania. Immaginiamo città meno inquinate e bollette meno care perché l'Italia è all'avanguardia nell'efficienza energetica. Immaginiamo di dialogare, da cittadino, lavoratore o imprenditore, con l'amministrazione pubblica via internet, grazie a una connessione a banda ultralarga ormai accessibile al 100 per cento della popolazione. E di pagare meno tasse perché l'Amministrazione dello Stato è più efficiente e costa meno. Mentre il debito pubblico è sceso sotto la soglia del 100 per cento del PIL, dopo aver toccato il 120 per cento nel 2012.

Riflettere su scenari come questi e sulle azioni di policy necessarie per realizzarli non è un diversivo astratto. E' l'essenza dell'esercizio che ogni anno l'Italia e gli altri Stati Membri dell'Unione, devono compiere preparando un Programma di Stabilità e un Programma Nazionale di Riforma nel quadro della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Pensare la politica economica nazionale in un quadro di riferimento europeo e in una prospettiva di lungo termine è uno dei più importanti elementi di novità introdotti nella governance economica dell'Unione Europea con il 'Semestre Europeo'. Il coordinamento delle riforme strutturali con gli altri Stati Membri dell'Unione è imposto dalla realtà dei fatti. Le economie europee hanno un elevato grado d'interdipendenza e le riforme delle une hanno un impatto anche sulle altre. Fissare obiettivi di lungo termine è invece un modo utile e pragmatico per stimolare la politica e l'opinione pubblica a proiettarsi verso traguardi evocativi del futuro che si vuole per il Paese e per l'Europa, cominciando però oggi a lavorare affinché tale futuro si realizzi.

La Strategia Europa 2020 costituisce parte integrante dell'agenda nazionale. Da un lato, essa proietta la luce dei riflettori su ritardi e debolezze di fondo del sistema italiano, con i quali si è

troppo a lungo convissuto e che non è più possibile tollerare. Dall'altro, essa fissa obiettivi di lungo periodo che l'Italia dovrebbe porsi in ogni caso, anche senza lo stimolo dell'Europa, per mettere il suo sistema economico e produttivo in grado di uscire più forte e solido dalla crisi. Nessuno di questi obiettivi è fuori portata per l'Italia.

Il Documento di Economia e Finanza è dunque un passaggio chiave per la definizione della politica economica nazionale e rappresenta uno strumento per definire una visione di come l'Italia deve evolvere in questo decennio e descrivere, anno dopo anno, un percorso di riforme concrete e verificabili negli anni successivi.



Il Documento di Economia e Finanza 2012, il secondo dall'avvio del Semestre Europeo, nasce in un contesto particolare.

La crisi finanziaria che ha colpito l'Europa e l'Italia ha conosciuto nel corso dei mesi passati uno dei momenti più difficili. Crisi del debito sovrano, debolezza del settore finanziario e rallentamento dell'economia internazionale si sono intrecciate determinando un pericoloso corto circuito. La crisi ha investito con particolare intensità il nostro Paese, in una spirale che ha messo a rischio la tenuta del sistema economico e finanziario.

In questa fase di emergenza, il Parlamento ha dato vita a un Governo di impegno nazionale, sostenuto da un'ampia maggioranza composta da forze politiche che pur caratterizzate da forti divergenze programmatiche hanno saputo dare priorità all'interesse generale del Paese in uno spirito unitario e di collaborazione istituzionale. L'esperienza di questo Governo nasce sotto il segno dell'urgenza di agire ma si fonda sulla consapevolezza che per superare la fase critica non è sufficiente guardare al breve termine. La fiammata dei premi al rischio sovrano che ha portato il Paese sull'orlo di una crisi drammatica non è la causa, ma il sintomo di un malessere più profondo. La crisi nasce da fattori esterni all'economia italiana e legati al quadro europeo e internazionale, ma anche dal fatto che per lungo tempo non sono state affrontate debolezze strutturali di fondo della nostra economia.

Per questo l'Italia ha subito un impatto più forte dalla crisi e ne esce ma con fatica. A fine 2011 il livello del prodotto interno lordo era ancora 5 punti percentuali sotto quello precedente la crisi. Nell'ultimo biennio la produzione industriale ha recuperato poco più di un quinto della perdita subita nella fase acuta della crisi, tra il 2008 e il 2009. Il reddito disponibile delle famiglie si è contratto di oltre il 4 per cento in termini reali, mentre nello stesso periodo aumentava, seppur di poco, in Germania e Francia. E' cresciuta l'incidenza delle famiglie in condizioni di disagio economico. Ancora all'inizio di quest'anno il numero degli occupati risultava inferiore di oltre 600.000 persone rispetto al picco raggiunto nell'aprile 2008. La crisi ha colpito con particolare durezza i lavoratori meno istruiti, i più giovani, quelli con contratti a termine, le donne. Ha comportato un rallentamento del credito al settore privato e in particolare di quello alle imprese, che non si è ancora completamente riassorbito.

In breve: l'Italia si trova oggi più lontana dagli obiettivi nazionali della Strategia Europa 2020 di quanto non lo fosse quando la Strategia è stata adottata, due anni fa.

Il messaggio è chiaro. Non è possibile aspettare che la tempesta passi e la parentesi si chiuda. La crisi che viviamo dal 2008 può avere un impatto duraturo e profondo sul potenziale di crescita dell'Italia, anche se è stato evitato uno shock distruttivo. La logica della Strategia Europa 2020 è che non si affronta una crisi strutturale con risposte congiunturali, giocando in difesa. E'

necessario impostare un processo di cambiamento, a tutti i livelli, guidato da obiettivi chiari e da un'idea del futuro che vogliamo. Per il nostro Paese questo significa aggredire le criticità del suo sistema economico e produttivo, che sono note, e impostare una trasformazione profonda.

Per questo il Governo ha fissato un programma di azione basato su due elementi, risanamento delle finanze pubbliche e promozione della crescita. Un'agenda di riforme che ha tre principi ispiratori: rigore, crescita, equità.

Il primo ambito di azione è il risanamento finanziario. Il debito pubblico ha raggiunto il livello più alto dagli inizi della crisi. E' necessario gestire questa pesante eredità impostando un graduale ma duraturo percorso di rientro. E' una scelta obbligata per evitare al Paese di mettere a repentaglio la sua sicurezza economica, anche se a costo di sacrifici pesanti per i cittadini, le famiglie e le imprese.

Proprio perché il rigore finanziario pesa, esso deve essere attuato con equità e avere il minor impatto possibile sul potenziale di crescita. Anche se per forza di cose una parte sostanziale dell'aggiustamento fiscale è stata compiuta agendo sul lato delle entrate fiscali, gli interventi sono stati attuati in modo da essere il più possibile orientati alla crescita, aumentando in termini relativi la pressione sui consumi e sulla proprietà immobiliare ma alleggerendola sul lavoro e sull'attività di impresa. A ragioni di equità risponde anche l'impegno per contrastare l'evasione e l'elusione fiscale, che in Italia ha raggiunto livelli inaccettabili. L'evasione fiscale è una forma di concorrenza sleale tra imprese e un modo in cui alcuni cittadini disonesti provocano un danno ad altri cittadini, causando per tutti una pressione fiscale più elevata. Per questo in futuro i proventi della lotta all'evasione fiscale dovranno essere utilizzati anche per ridurre le aliquote fiscali.

Nel medio termine il rientro dal debito dovrà affidarsi maggiormente alla riduzione delle spese correnti. In questa prospettiva gioca un ruolo fondamentale l'esercizio di spending review, che potrà ridurre non solo la spesa aggregata ma favorire anche una maggiore qualità della spesa pubblica in settori chiave.

Per essere credibile, la riduzione del debito deve avere natura strutturale ed essere sottratta alla variabilità delle scelte di diverse stagioni politiche. Sotto il primo profilo, hanno natura strutturale la riforma delle pensioni che porta l'Italia ad avere l'età effettiva di pensionamento più alta d'Europa e la decisione di non stimare tra le entrate i proventi attesi dal contrasto all'evasione fiscale. Sotto il secondo profilo, l'impegno al pareggio di bilancio sarà sancito nella Costituzione attraverso la modifica dell'Art 81 in linea con un impegno preso nel quadro del Patto Euro Plus e contenuto anche nel nuovo 'fiscal compact', il Trattato internazionale che fissa le regole per una unione fiscale tra gli Stati Membri dell'Area dell'euro.

Il cuore del problema italiano è tuttavia come tornare a crescere. Non c'è ragione per accettare che l'Italia sia condannata ad avere una crescita sotto la media dell'Eurozona da oltre dieci anni. In questo momento, la crescita non può venire da stimoli espansivi della spesa pubblica. Né si può sperare di aumentare la crescita comprimendo i salari e competendo sul prezzo con economie emergenti a basso costo del lavoro e minore tutela di diritti sociali.

L'impulso alla crescita che spinga l'Italia verso gli obiettivi della Strategia Europa 2020 deve essere trovato accrescendo la produttività totale dei fattori del sistema. In poche parole, provando a inserire in un sistema ingessato più efficienza, più produttività e più competitività.

Dare più concorrenza nel mercato dei prodotti e dei servizi è fondamentale. L'esperienza mostra che più apertura può dare servizi migliori, costi più bassi e spingere la produttività valorizzando le imprese più dinamiche e innovative.

Liberalizzare l'economia non è un principio astratto ma serve a rimuovere privilegi e rendite di posizione. Serve a dare più opportunità di fare e di crescere a chi ha iniziativa o a chi non ha ereditato una certa professione o posizione.

La preoccupante crescita della disoccupazione e il basso livello di occupazione, in particolare di giovani e donne, mostra che è urgente riformare un mercato del lavoro segnato da ingiustizie e disfunzioni. E' un mercato duale in cui alcuni, titolari di un contratto a tempo indeterminato, godono di tutele elevate, altri, con contratti precari hanno modeste prospettive di miglioramento, poca formazione, tutele scarse. Attualmente la flessibilità è tutta concentrata sul lato dell'entrata e non esiste un sistema universale di protezione dal rischio di perdita del lavoro. Riformare il mercato del lavoro, come il Governo ha proposto con il disegno di legge presentato recentemente alle Camere, è necessario per aiutare lavoratori e imprese ad affrontare una fase dura di riorganizzazione e di mutamento della specializzazione produttiva e per aggredire il problema drammatico della alta disoccupazione giovanile.

La fiscalità è un altro tassello fondamentale della strategia per uscire dalla crisi e tornare alla crescita. Il sistema fiscale deve essere più flessibile, innovativo e capace di dare incentivi agli investimenti nei nuovi settori portatori di crescita. Le regole fiscali devono essere semplificate per rendere più facili la vita al cittadino-contribuente onesto. Questi cambiamenti devono essere accompagnati anche dalla crescita di efficacia e di linearità dell'intervento dell'amministrazione pubblica. Un'amministrazione più trasparente, più orientata al risultato che alle procedure e più snella può dare un contributo più incisivo alla crescita della produttività del sistema Paese e che gravi meno sul conto economico delle imprese e dei cittadini.

Una spinta alla produttività deve venire dagli investimenti infrastrutturali. Il Governo ha già sbloccato investimenti nel CIPE per oltre 22 miliardi di euro, che attivano nuovi posti di lavoro diretti per 180.000 unità e indiretti per circa altre 100.000. Il Piano di azione coesione ha avviato l'accelerazione e riqualificazione degli investimenti dei fondi strutturali dell'Unione Europea concentrati nel Sud del Paese. Occorre inoltre sfruttare la leva offerta dall'economia digitale che può generare nuove attività e aiutare a superare i divari territoriali e le limitazioni della struttura dimensionale delle imprese italiane. Per le imprese italiane è inoltre necessario affrontare il problema dei costi e dei volumi del credito, risolvendo anche il problema dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione. Ampliare i mercati accessibili alle imprese italiane è inoltre un obiettivo primario come lo è attrarre più investimenti esteri in Italia.

Prezzi, salari, costi contano, ma conta anche il capitale umano e sociale di cui dispone un sistema nazionale. La crescita, in senso ampio, dipende anche dalla capacità, dal talento, dalla propensione all'innovazione dei suoi ricercatori, dei lavoratori, delle imprese. Innovazione, competenze diffuse nella forza lavoro, ricerca sono assets fondamentali per permettere alle imprese di spostarsi verso settori ad alta intensità tecnologica o su nuovi mercati come quelli offerti dalla green economy o dall'economia digitale. L'Italia dispone di punti di forza significativi, di esempi di eccellenza nella ricerca, un sistema educativo di qualità, di imprese che operano alla frontiera tecnologica. Ma guardando la situazione dall'angolo offerto dalla Strategia Europa 2020, il nostro Paese investe ancora troppo poco in ricerca, ha un numero insufficiente di brevetti e perde troppi talenti per l'alto numero di giovani che emigrano all'estero.

Anche il capitale sociale costituisce un fattore di crescita sostenibile di un sistema. Occorre perciò contrastare i fattori che in Italia inquinano le relazioni reciproche, dalla corruzione all'economia informale.



Nel corso dei mesi passati l'Italia ha compiuto uno sforzo di riforma considerevole. I provvedimenti 'Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia' e il Piano di azione coesione' hanno cominciato ad aggredire debolezze strutturali e dato una risposta convincente alle sollecitazioni che venivano dalle istituzioni europee e internazionali. Le analisi di questo PNR dimostrano che le misure di liberalizzazione e di semplificazione porteranno un effetto cumulato sulla crescita di 2,4 punti percentuali del PIL nel 2020. L'Italia ha messo in sicurezza i conti pubblici e avrà nel 2013 un avanzo primario pari al 4,9 per cento. Il debito è stato posto su un sentiero di riduzione progressiva e durevole.

E' uno sprint realizzato con lo sforzo collettivo del Parlamento, delle Parti Sociali e di tutta la parte produttiva del Paese oltreché del Governo. Ma molto resta da fare per risolvere ritardi accumulati negli anni e debolezze radicate. Tornare a crescere è una operazione di lunga lena, e molto resta da fare. Un'agenda delle cose da fare è presentata nell'ultimo capitolo del Programma Nazionale di Riforma. Sono azioni concrete, ad ampio raggio, che completano e arricchiscono gli interventi dei mesi passati intervenendo su tutti i fattori chiave della competitività del sistema economico e produttivo: continuare l'apertura del mercato dei prodotti e dei servizi, riformare il mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, investire sul valore dell'istruzione e dell'innovazione, rivedere il sistema fiscale, incentivare gli investimenti dall'estero e sostenere l'export, velocizzare la giustizia civile, modernizzare l'Amministrazione Pubblica, prevenire e reprimere la corruzione, investire in infrastrutture di trasporto, nell'agenda digitale e nella green economy. Una strategia che deve tenere conto delle condizioni di contesto di ogni area del Paese, e in particolare valorizzare il potenziale di crescita inutilizzato del Mezzogiorno.

C'è, ancora, una breve, straordinaria, finestra di opportunità che il Paese non può lasciar cadere. Il contesto è in chiaro-scuro ma è più favorevole che nel recente passato, anche perché abbiamo visto la capacità di reazione dell'Italia e di tutte le sue istituzioni. La situazione dell'Area dell'euro mostra segni di stabilizzazione e di miglioramento dei mercati finanziari, grazie alla politica pragmatica della Banca Centrale Europea e all'accordo trovato in sede europea per dare una soluzione alla crisi vissuta dalla Grecia. Sono state prese decisioni importanti per completare l'architettura della governance economica, rafforzando le misure di disciplina fiscale e i firewalls. Il debito pubblico ereditato dal passato resta un pesante fardello per l'Italia.

La congiuntura internazionale, come indicato nel Programma di Stabilità, resta debole e incerta. Sul piano interno la crescita non tornerà fino al 2013. Il disagio occupazionale tocca direttamente o indirettamente quasi la metà delle famiglie italiane. E' necessario agire con determinazione per completare la sequenza di riforme e mettere il Paese in grado di ripartire contribuendo attivamente a far tornare la ripresa economica. Il prossimo anno deve essere per l'Italia un anno di profonda trasformazione, in continuità con quanto già avviato nei mesi passati.



Per procedere senza esitazioni, occorre sgombrare il campo da qualche scetticismo sullo strumento stesso delle riforme, che dipende da due percezioni errate. La prima è relativa al tempo politico delle riforme. La seconda allo spazio (degli interessi economici e sociali) delle riforme.

Sul primo aspetto alcune opinioni sostengono che sia rischioso fare riforme strutturali in una fase di contrazione dell'economia. Nel breve periodo esse comportano costi aggiuntivi mentre i benefici si producono solo nel medio-lungo termine. Le esperienze internazionali dimostrano che il rischio è vero solo in parte e si può mitigare. Le riforme hanno sì bisogno di pazienza ma poi pagano. Le più recenti analisi comparative fatte da organizzazioni multilaterali mostrano inoltre che i benefici delle riforme possono arrivare prima di quanto atteso se gli interventi sono concentrati in un periodo di tempo ristretto e costruiti in una sequenza temporale e logica corretta. La linea guida dell'azione del Governo è perciò di collegare le misure di liberalizzazione e di semplificazione alla riforma del mercato del lavoro e alla revisione del sistema fiscale, combinandole con interventi per sbloccare e riqualificare gli investimenti nelle infrastrutture, migliorare l'efficacia dell'istruzione, per rafforzare la cura dell'infanzia e degli anziani e promuovere le opportunità dei giovani. Il coordinamento tra questi interventi consentirà di compensare in modo incrociato gli effetti, attenuando quelli negativi e facendo emergere più rapidamente quelli positivi. Concentrare le riforme invia un segnale chiaro ai cittadini, ai consumatori, alle imprese e agli investitori, innescando un circuito di aspettative positive che alimenta la crescita.

L'altro aspetto è quello dello spazio degli interessi toccati dalle riforme. Le riforme sono difficili da far passare perché colpiscono interessi concentrati di categorie a forte rappresentanza politica e portano invece vantaggi a soggetti diffusi e non organizzati, come i consumatori o i giovani o addirittura le generazioni future. E' un problema da vedere non in termini di tattica politica, ma di equità. I sacrifici necessari per ridurre il debito pubblico e far ripartire la crescita devono essere distribuiti in modo equo, per essere sostenibili. Per questo i provvedimenti di riforma presentati nei mesi passati sono stati costruiti come interventi organici che toccano un ampio ventaglio di settori e di temi. In questo modo non si carica il peso dell'aggiustamento su una categoria o su un gruppo sociale specifico, ma si chiede a tutti di accettare un sacrificio del loro interesse particolare per far progredire l'interesse generale. Maggiore è l'equità, più alta è la disponibilità ad accettare i cambiamenti, per quanto difficili.

Attuare la Strategia Europa 2020 richiede riforme a livello nazionale. Ma è necessario che l'ambiente europeo fornisca agli Stati la cornice migliore per rendere efficaci le loro riforme e premiare i sacrifici fatti. Per questo, il Governo si è da subito adoperato per dare un contributo diretto e sostanziale alla definizione degli orientamenti politici dell'Unione e perché nell'agenda dell'Unione fosse attribuito un livello di priorità ancora maggiore alla crescita. La crisi dell'Area dell'euro è figlia di un atteggiamento miope verso le finanze pubbliche, in particolare nei periodi di espansione. Ma è anche causata da un deficit di riforme e di politiche economiche per la crescita. Puntare sulla crescita e sul suo motore più importante, l'integrazione nel mercato unico, è l'energia che può spingere l'Europa fuori dalla crisi del debito sovrano.

Ci si può chiedere infine se l'Agenda 2020 sia un'agenda tecnocratica o se abbia una visione ispiratrice della società e del mercato. Per alcuni le riforme strutturali sono necessarie per preservare il modello sociale europeo con le sue conquiste di fronte a un mondo che cambia. Per altri le riforme devono segnare il punto di distacco da quel modello, superato e finanziariamente insostenibile. Il filo rosso che lega le riforme della Strategia Europa 2020 è costruire a livello europeo una economia sociale di mercato altamente competitiva e che quindi crei più occupazione sostenibile. Questo è l'obiettivo di fondo che il Trattato di Lisbona assegna all'Unione Europea. Far ripartire la crescita dentro un modello di stabilità delle finanze pubbliche è la strada per costruire una moderna economia sociale di mercato.

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 è una tappa in un processo che deve ripetersi ogni anno, fino al 2020. Le riforme presentate in questo documento aprono una serie di cantieri, in cui il lavoro dovrà proseguire negli anni a venire. La crescita richiede continuità e coerenza di indirizzi nel tempo. In questo la Strategia Europa 2020 ha un forte vantaggio. E' un quadro di riferimento di lungo termine destinato a rimanere valido anche nell'alternanza di governi con visioni programmatiche distinte. E' una cornice stabile che può essere riempita di contenuti in parte diversi a seconda delle diverse impostazioni sulle politiche concrete, mantenendo però ferma la proiezione verso gli obiettivi per l'Italia del 2020.

Uno Stato Membro che abbia un Programma Nazionale di Riforma chiaro e ambizioso e coerente con i suoi obiettivi di finanza pubblica definiti nel Programma di Stabilità, che abbia forze politiche che condividano tale strategia e la ritengano parte integrante delle loro linee programmatiche e che quindi si impegnino a rispettarlo anche in futuro e, infine uno Stato Membro che abbia un Governo focalizzato sull'implementazione del programma di riforme strutturali e supportato dal Parlamento, dalle Parti Sociali e dai cittadini è uno Stato Membro credibile e prevedibile, che può contribuire alla guida dell'Europa, e che deve essere ritenuto sempre più affidabile dai mercati, ma ancor prima dai suoi cittadini.

Questo Documento di Economia e Finanza propone una visione per lo sviluppo del Paese e una direzione di marcia. Mi auguro che offra uno stimolo per alimentare tra le forze politiche, le parti sociali e le autonomie territoriali, un dibattito concreto sulle sfide che attendono il Paese e sulle soluzioni migliori per creare più crescita, più occupazione e più equità.

Mario Monti

Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro dell'Economia e delle Finanze

I. QUADRO COMPLESSIVO E OBIETTIVI DI POLITICA ECONOMICA

La ripresa moderata dell'economia italiana in atto nella prima parte del 2011 è andata indebolendosi in corso d'anno, contestualmente al rallentamento del ciclo economico mondiale nonché all'inasprimento delle tensioni sul mercato dei debiti sovrani dell'area dell'euro. Nella media dell'anno, la crescita reale del PIL è stata dello 0,4 per cento, penalizzata dalla recessione degli ultimi due trimestri. Nell'attuale fase congiunturale, pertanto, l'obiettivo del risanamento finanziario deve andare di pari passo con la crescente esigenza di imprimere nuovo slancio alla ripresa dell'economia.

Rigore di bilancio, crescita ed equità sono i tre pilastri su cui si basa la strategia del Governo, obiettivi che coincidono pienamente con quelli alla base della rinnovata *governance* europea.

Nel 2011 l'azione di riequilibrio dei conti pubblici in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio è stata portata avanti con determinazione e ha richiesto l'adozione di successive manovre correttive, anche a fronte del peggioramento delle prospettive di crescita economica e della ripresa delle tensioni sui mercati finanziari.

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
QUADRO PROGRAMMATICO AGGIORNATO						
Indebitamento netto	-4,6	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
Indebitamento netto strutturale (1)	-3,6	-3,6	-0,4	0,6	0,6	0,4
Variazione strutturale	-0,4	0,0	-3,2	-1,0	0,0	0,2
Avanzo primario	0,0	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7
Avanzo primario strutturale (1)	1,0	1,3	4,9	6,1	6,2	6,1
Debito Pubblico	118,6	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
Debito Pubblico (netto sostegni) (2)	118,3	119,2	120,3	117,9	114,5	110,8
MEMO: Relazione al Parlamento (3)						
Indebitamento netto	-4,6	-3,8	-1,2	0,1	0,4	
Indebitamento netto strutturale (1)	-3,5	-3,2	-0,1	1,1	1,0	
Variazione strutturale	-0,5	-0,3	-3,1	-1,2	0,1	
Debito Pubblico (2)	118,4	119,8	120,1	117,5	113,9	

1) Al netto delle *una tantum* e della componente ciclica. Stime elaborate sulla base dei dati di contabilità nazionale disponibili a dicembre 2011.

2) Al netto dei prestiti diretti alla Grecia, della quota di pertinenza Italia ESFS e del capitale ESM per gli anni dal 2010 al 2015.

3) I dati programmatici non sono stati pubblicati.

In continuità con quanto avvenuto negli anni precedenti, la manovra finanziaria per gli anni 2012-2014 è stata anticipata all'estate con il varo di due specifici provvedimenti: il primo nel mese di luglio,¹ teso a realizzare il pareggio di bilancio fissato nel Documento di Economia e Finanza 2011 (DEF) al 2014; il secondo nel mese di agosto² finalizzato all'anticipo del pareggio già nel 2013 e al mantenimento di questo negli anni successivi. Il complesso dei provvedimenti garantisce una correzione netta dell'indebitamento netto pari a circa 60,0 miliardi a regime nel 2014, pari al 3,4 per cento del PIL. Con la Legge di

¹ D.L. n. 98/2011, convertito dalla L. n. 111/2011.

² D.L. n. 138/2011, convertito dalla L. n. 148/2011.

Stabilità per gli anni 2012-2014, approvata nel mese di dicembre, è stata disposta una diversa allocazione delle risorse, senza alterare i saldi di finanza pubblica³. A fine anno, in presenza di un ulteriore indebolimento del quadro macroeconomico e di un drastico peggioramento della crisi dei debiti sovrani in Europa, il nuovo Governo ha adottato una manovra aggiuntiva⁴ che disponeva un'ulteriore correzione dell'indebitamento netto pari a circa 21 miliardi a regime nel 2014, pari all'1,4 per cento del PIL, a garanzia del raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2013. L'insieme delle manovre approvate nel corso del 2011 comportano una correzione strutturale di 48,9 miliardi nel 2012, pari a 3,1 del PIL, che sale a 81,3 miliardi nel 2014, pari a circa il 4,9 per cento del PIL.

Da dicembre si è registrato un ulteriore deterioramento delle condizioni economiche ma anche una significativa riduzione dei rendimenti sui titoli di Stato. Questo, unitamente alle misure già adottate e trasformate in legge, consente al Governo di confermare sostanzialmente il percorso di risanamento finanziario che era stato tracciato allora: l'indebitamento netto ritorna ampiamente al di sotto del valore di riferimento del 3,0 per cento nell'anno in corso e si riduce progressivamente negli anni successivi, consentendo di raggiungere il pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013.

Il *deficit* strutturale dovrebbe ridursi di 3,2 punti percentuali nel 2012 fino a raggiungere nel 2013 un avanzo pari allo 0,6 per cento del PIL, oltrepassando con un ampio margine l'obiettivo di bilancio di medio periodo (MTO). Negli anni successivi il saldo strutturale si mantiene ben al di sopra dell'MTO.

L'avanzo primario aumenta in termini nominali, raggiungendo il 5,7 per cento nel 2015 in sensibile incremento rispetto all'1,0 per cento del 2011.

L'azione di riequilibrio finanziario è stata accompagnata dall'adozione di vari provvedimenti di riforme⁵ finalizzati a rimuovere i principali vincoli che hanno compresso il potenziale di crescita dell'Italia. Di tali interventi si da conto nel Piano Nazionale di Riforma che in linea con la richiesta di maggiore coordinamento delle politiche economiche dell'Unione Europea, a partire dal 2011, con l'avvio del semestre europeo, viene presentato congiuntamente al presente Documento.

³ La Legge di Stabilità (L.n.183/2011) ha disposto l'utilizzo delle risorse iscritte sul Fondo interventi strutturali di politica economica (ISPE) con i decreti legge n.98 e n.138 del 2011 e definito i tagli alle spese dei Ministeri previsti con i medesimi provvedimenti.

⁴ D.L.n.201/2011, convertito dalla L.n.214/2011.

⁵ D.L.n.201/2011, convertito dalla L. n 214/2011; D.L.n.1/2012, convertito dalla L. n.27/2012 e D.L.n.5/2012, convertito dalla L. n.35/2012.

II. QUADRO MACROECONOMICO

II.1 SCENARIO INTERNAZIONALE

Nel 2011, la crescita dell'economia mondiale ha registrato un rallentamento. Si stima che il PIL sia aumentato del 3,6 per cento e il commercio del 6,1 per cento. Permane una divergenza tra la crescita economica dei paesi avanzati e quella dei paesi emergenti e di più recente industrializzazione. Questi ultimi sono contraddistinti da tassi di crescita sensibilmente più elevati e da maggiori pressioni inflazionistiche.

Per l'anno in corso, sono state riviste al ribasso le assunzioni sulla crescita dell'economia globale, ora al 3,1 per cento, e sull'espansione del commercio mondiale, ora al 3,4 per cento. Anche se recentemente il contesto internazionale sembra essere divenuto più favorevole, continuano a persistere elementi di incertezza per il futuro. I paesi sviluppati presentano elevati livelli di indebitamento, la cui riduzione richiederà politiche fiscali restrittive su un orizzonte di medio periodo. Inoltre, le economie avanzate potrebbero risentire della minore crescita dei paesi emergenti. I prezzi delle materie prime energetiche, alimentari e industriali - restano su livelli elevati e permangono i rischi che le tensioni geopolitiche possano tradursi in rilevanti aumenti, limitando la ripresa economica.

La crescita economica nell'area dell'euro, nel suo insieme, ha registrato nel corso del 2011 un indebolimento, fino a giungere in territorio negativo, in termini di variazione congiunturale del PIL, nell'ultimo trimestre dell'anno. I governi dei Paesi europei hanno deciso di anticipare alla prima metà del 2012 l'entrata in vigore del Meccanismo di Stabilità Europeo (ESM). La Banca Centrale Europea ha contribuito a ridurre le tensioni sui mercati finanziari portando il tasso di politica monetaria all'1,0 per cento e, soprattutto, implementando due operazioni di rifinanziamento a 3 anni del sistema bancario e allargando significativamente l'ambito delle attività finanziarie accettate come collaterale per le operazioni di finanziamento presso la Banca Centrale.

Negli Stati Uniti, la situazione economica nel corso dell'anno è andata progressivamente migliorando fino ai primi mesi del 2012. Il mercato del lavoro ha visto scendere sensibilmente il tasso di disoccupazione, nonostante qualche incertezza degli ultimi mesi, e l'inflazione rimane in prospettiva sotto controllo. Continuano a permanere, invece, le difficoltà sul mercato immobiliare. La Riserva Federale ha comunicato che, con tutta probabilità, manterrà una politica monetaria estremamente accomodante fino a tutto il 2014.

In Giappone, la ripresa economica avviata nella seconda parte del 2011 ha subito una battuta d'arresto a seguito del rallentamento della congiuntura internazionale. La Banca Centrale ha deciso di porsi come obiettivo un tasso di inflazione di medio-lungo termine compreso tra lo 0 e il 2,0 per cento. Ha altresì stabilito che nell'immediato futuro il tasso di inflazione perseguito sarà dell'1,0 per cento.

II.2 ECONOMIA ITALIANA

La ripresa moderata dell'economia italiana, che era in atto nella prima parte del 2011, è stata indebolita dal rallentamento del ciclo economico esterno nonché dall'inasprimento delle tensioni sul mercato dei debiti sovrani dell'area dell'euro. Le turbolenze finanziarie hanno comportato un sensibile rialzo del differenziale di rendimento tra i titoli di Stato decennali italiani e quelli tedeschi, fino a raggiungere i massimi dall'introduzione dell'euro ad oltre 5,5 punti percentuali. Successivamente, questo differenziale è sceso significativamente al di sotto dei 3,0 punti percentuali, per risalire poi nuovamente nelle ultime settimane.

Nel complesso del 2011, l'economia italiana è cresciuta dello 0,4 per cento, penalizzata dalla recessione degli ultimi due trimestri. Il risultato è stato lievemente inferiore alla stima ufficiale della Relazione al Parlamento 2011 (0,6 per cento) presentata agli inizi di dicembre. La domanda estera netta ha sostenuto la dinamica del PIL con un contributo positivo di 1,4 punti percentuali. Gli investimenti fissi lordi e la variazione delle scorte hanno invece sottratto rispettivamente 0,4 e 0,5 punti percentuali alla dinamica del prodotto. I consumi finali hanno fornito un contributo nullo alla crescita.

Di particolare rilievo risulta la dinamica delle esportazioni che è stata vivace (5,6 per cento) nonostante l'apprezzamento della moneta unica. L'aumento delle importazioni è risultato più tenue (0,4 per cento) a causa del rallentamento della domanda interna nella seconda metà dell'anno.

Domanda interna

Nel 2011, gli investimenti fissi lordi hanno subito una sensibile contrazione (-1,9 per cento). La flessione è risultata più intensa nel settore delle costruzioni (-2,8 per cento) dove è in atto un processo di aggiustamento. Il calo riscontrato nel comparto delle macchine e attrezzature (-1,5 per cento) è stato attutito dall'aumento degli investimenti in mezzi di trasporto (1,5 per cento).

La crescita della spesa delle famiglie residenti è stata modesta (0,2 per cento), risentendo della compressione del reddito disponibile e dell'accelerazione dell'inflazione. Si è osservata una ricomposizione della spesa delle famiglie italiane a favore dei servizi (1,6 per cento) e una riduzione del consumo di beni (-0,9 per cento).

Gli acquisti all'estero dei residenti sono diminuiti del 2,2 per cento a fronte di un aumento delle spese dei non residenti in Italia del 2,9 per cento. La spesa pubblica si è ridotta dello 0,9 per cento¹, per effetto delle misure di correzione fiscale.

Nel mercato del lavoro, il recupero dell'occupazione avviato nell'ultimo scorcio del 2010 ha subito una lieve frenata a seguito dell'indebolimento del ciclo economico. Nel complesso del 2011, si sono rilevati segnali contrastanti. L'occupazione ha ripreso a crescere, seppur modestamente, dopo due anni di contrazione a seguito della crisi. Gli occupati rilevati dall'indagine continua sulle forze di lavoro sono aumentati dello 0,4 per cento (0,1 per cento l'incremento registrato dalle unità di lavoro, ULA). A livello settoriale, l'aumento è stato più dinamico nell'industria in senso stretto e nei servizi privati,

¹ In termini nominali la riduzione della spesa pubblica è pari all'1,0 per cento.

a fronte del calo nelle costruzioni. Si è riscontrato un maggior dinamismo anche nell'offerta di lavoro, in aumento dello 0,4 per cento. Il tasso di disoccupazione si è attestato in media all'8,4 per cento, invariato rispetto al 2010.

Lo scorso anno le ore autorizzate di CIG sono diminuite del 19 per cento circa rispetto al 2010, sebbene si mantengano su livelli elevati (973 milioni di ore circa). La cassa integrazione ordinaria si è ridotta del 33 per cento, mentre il calo di quella straordinaria e in deroga è stato più limitato (rispettivamente -13 e -14 per cento). Il numero di ore effettivamente utilizzate dalle imprese (475 milioni di ore) è stato complessivamente pari a circa il 48 per cento.

Pur in presenza di una decelerazione del costo del lavoro, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è salito rispetto al 2010 per effetto di un deterioramento della produttività. A livello settoriale, l'industria in senso stretto e le costruzioni hanno mostrato un aumento più elevato.

Per quanto riguarda l'evoluzione dei prezzi, il deflatore del PIL è cresciuto dell'1,3 per cento mentre quello dei consumi delle famiglie del 2,7 per cento riflettendo l'incremento dei prezzi dei beni e servizi importati.

L'indice armonizzato dei prezzi al consumo è cresciuto in media del 2,9 per cento nel 2011, dall'1,6 per cento dell'anno precedente. L'inflazione di fondo è salita al 2,2 per cento, dall'1,5 per cento nel 2010.

Nella media del 2011, l'indice armonizzato dei prezzi registra un differenziale di 0,2 punti percentuali rispetto all'area dell'euro, ricollegabile essenzialmente alla diversa tempistica con cui gli aumenti di prezzo delle componenti più volatili (energia e alimentari freschi) riflettono l'andamento delle quotazioni internazionali. L'inflazione di fondo presenta un differenziale più elevato (0,5 punti percentuali), riconducibile alla dinamica registrata dai beni industriali non energetici durevoli (che presentano una crescita superiore di 1,5 punti percentuali rispetto all'area dell'euro) e dei servizi (0,7 punti percentuali).

REVISIONI DI CONTABILITÀ NAZIONALE

Il 2 marzo l'ISTAT ha diffuso le revisioni ordinarie per gli anni 2009-2010 in concomitanza con la pubblicazione dei conti annuali per il 2011. Le differenze tra le due serie per i principali aggregati del conto economico delle risorse e degli impieghi e per l'occupazione sono evidenziate nella tabella sottostante. Le nuove stime hanno comportato una revisione al ribasso di 0,4 punti percentuali della crescita reale del PIL nel 2009, a -5,5 per cento, attribuibile principalmente ad una flessione più intensa degli investimenti in macchinari e attrezzature rispetto alla stima pubblicata in precedenza. I consumi finali sono stati altresì rivisti in senso peggiorativo a causa di un aumento più contenuto della spesa delle Amministrazioni pubbliche che ha in parte controbilanciato la lieve revisione al rialzo della spesa delle istituzioni sociali al servizio delle famiglie (ISP). La crescita economica nel 2010 è stata rivista in aumento di 0,3 punti percentuali rispetto alla stima precedente, all'1,8 per cento. L'aggiornamento ha determinato una variazione più sostenuta per gli investimenti in macchinari e attrezzature a fronte di una revisione al ribasso nel settore delle costruzioni. L'espansione della spesa delle famiglie si è attestata all'1,2 per cento, in miglioramento di 0,2 punti percentuali. Il processo di revisione ha interessato inoltre le esportazioni, in ribasso di 0,6 punti percentuali, all'11,6 per cento. Il tasso di crescita del PIL

nominale è stato rivisto al ribasso di 0,4 punti percentuali nel 2009, a -3,5 per cento, mentre nel 2010 è stato rivisto al rialzo di 0,3 punti, al 2,2 per cento.

In precedenza, nell'ottobre 2011, le serie di contabilità nazionale sono state oggetto di una revisione per effetto dell'adozione della nuova classificazione delle attività economiche (ATECO 2007) e di quella dei prodotti associata alle attività (CPA 2008), così come concordato a livello europeo.

Confronto tra nuova e vecchia serie ISTAT

	2009		2010		2011
	NS	VS	NS	VS	NS
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	-5,5	-5,1	1,8	1,5	0,4
Importazioni	-13,4	-13,4	12,7	12,7	0,4
Consumi finali nazionali	-1,0	-0,9	0,7	0,6	0,0
- Spesa delle famiglie residenti	-1,6	-1,6	1,2	1,0	0,2
- Spesa delle AP	0,8	1,0	-0,6	-0,5	-0,9
- Spesa delle ISP	2,3	2,2	-0,4	1,0	0,9
Investimenti fissi lordi	-11,7	-11,7	2,1	2,4	-1,9
- Macchinari e attrezzature	-16,1	-15,3	13,9	12,6	-1,5
- Mezzi di trasporto	-18,9	-18,6	4,4	7,5	1,5
- Costruzioni	-8,8	-8,9	-4,8	-4,0	-2,8
- Beni immateriali	-0,9	-5,7	-0,1	0,2	-1,3
Oggetti di valore	-29,3	-14,7	11,0	-3,5	1,1
Esportazioni	-17,5	-17,5	11,6	12,2	5,6
PREZZI					
Deflatore PIL	2,1	2,1	0,4	0,4	1,3
Deflatore importazioni	-7,7	-7,7	6,7	6,9	7,3
Deflatore consumi finali nazionali	0,5	0,5	1,5	1,5	2,0
Deflatore spesa famiglie residenti	-0,1	0,0	1,5	1,5	2,7
Deflatore spesa delle AP	2,1	2,0	1,4	1,4	-0,1
Deflatore spesa delle ISP	0,9	1,2	2,6	2,1	1,5
Deflatore investimenti fissi lordi	1,0	1,0	1,2	1,3	3,3
- Macchinari e attrezzature	1,3	0,7	-0,4	0,4	2,2
- Mezzi di trasporto	1,0	1,1	1,1	0,9	2,9
- Costruzioni	1,1	1,1	2,1	2,0	4,1
- Beni immateriali	-2,3	0,9	3,1	1,8	2,7
Deflatore oggetti di valore	10,5	6,5	23,4	23,7	2,9
Deflatore esportazioni	-2,4	-2,4	2,6	2,4	4,1
LAVORO					
Occupazione (ULA)	-2,9	-2,9	-0,9	-0,7	0,1
Occupazione dipendente (ULA)	-2,8	-2,8	-1,3	-1,1	0,4

Nota: NS = nuova serie; VS= vecchia serie.

Commercio con l'estero

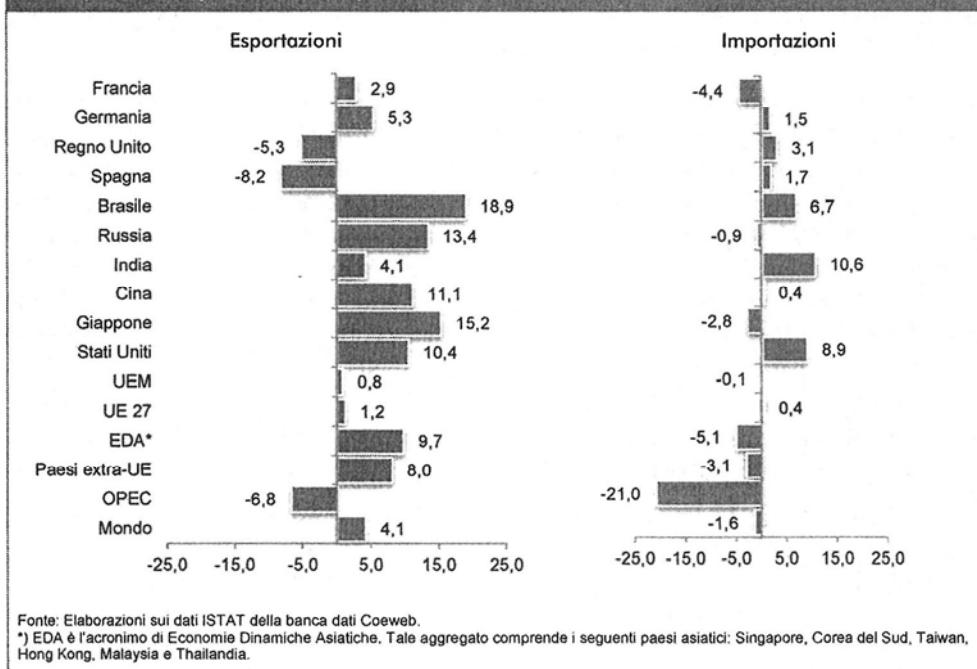
Nel 2011, l'interscambio con l'estero dell'Italia ha continuato l'andamento positivo già iniziato nel 2010, sostanzialmente in linea con la tendenza espansiva del commercio e della produzione industriale globale. L'Italia si conferma come il settimo esportatore mondiale². Nel complesso, il saldo commerciale è risultato negativo per circa 24,6 miliardi (1,7 per cento del PIL), in miglioramento rispetto al disavanzo di 30,0 miliardi rilevato nell'anno precedente, per effetto della crescita più vivace delle esportazioni (11,4 per cento) rispetto alle importazioni (9,0 per cento). Nel 2011, entrambi i flussi commerciali hanno registrato un massimo storico, maggiore di quello già rilevato nel 2008. Le esportazioni e le importazioni sono state rispettivamente pari a 376 e a 400 miliardi, superando di 7,0 e 18,4 miliardi i valori del 2008. Sul piano geografico, entrambi i flussi sono risultati più dinamici verso i paesi extra-europei rispetto a quelli con i paesi europei.

² Nel 2011, i primi tre paesi esportatori sono stati la Cina, gli Stati Uniti e la Germania (Fonte: ICE).

Nel 2011, si è registrata una buona crescita delle esportazioni complessive in volume soprattutto grazie all'espansione verso le economie emergenti. Le esportazioni sono aumentate del 4,1 per cento, mentre le importazioni sono diminuite dell'1,6 per cento rispetto al 2010. In particolare, le esportazioni sono cresciute soprattutto verso i paesi BRIC (del 18,9 per cento verso il Brasile e del 13,4 per cento verso la Russia) e il Giappone (15,2 per cento). Tra i paesi europei, le esportazioni sono aumentate soprattutto verso la Germania e la Francia (5,3 per cento e 2,9 per cento rispettivamente). Tra i paesi extra-europei, le importazioni in volume sono cresciute in misura più ampia dall'India (10,6 per cento) e dagli Stati Uniti (8,9 per cento). Nell'area europea, le importazioni dal Regno Unito hanno mostrato l'incremento più elevato (3,1 per cento). L'unica eccezione all'incremento degli scambi è rappresentata dall'area dell'OPEC con cui sia le esportazioni sia le importazioni si sono contratte (del 6,8 per cento per le esportazioni e del 21,0 per cento per le importazioni).

Esaminando l'andamento dei valori medi unitari (VMU), nel 2011 si registra un andamento più sensibile per quelli delle importazioni, sia sul piano geografico sia sul piano settoriale, con una crescita del 10,9 per cento e del 7,1 per cento per quelli delle esportazioni. Tali andamenti superano di 0,4 e di 1,1 punti percentuali quelli registrati nell'anno precedente. Sul piano geografico, gli aumenti maggiori dei VMU sono stati rilevati per le importazioni dai paesi extra-europei (dal 25,3 per cento dell'OPEC e 24,2 per cento della Russia all'11,0 per cento dai paesi EDA), soprattutto per effetto delle importazioni energetiche. Dal lato delle esportazioni, i VMU sono cresciuti maggiormente verso l'area europea (dal 10,4 per cento della Spagna al 6,8 per cento della Germania).

FIGURA II.1: VOLUME DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER AREA GEOGRAFICA - 2011 (variazioni percentuali a/a)



La quota di mercato dell'Italia espressa sulle esportazioni mondiali a prezzi correnti nel primo semestre del 2011 risulta invariata rispetto allo stesso periodo del 2010 (al 3,0 per cento). Tale andamento è comune ai maggiori paesi europei ed extra-europei³.

Secondo i dati provvisori per il 2011, gli investimenti diretti esteri in entrata (IDE) in Italia sono stati pari a 25,4 miliardi, in aumento di 18,4 miliardi rispetto al 2010 (6,9 miliardi)⁴. Questa tendenza è diffusa anche all'area europea⁵.

Prospettive per l'economia italiana

Le prospettive economiche per l'Italia restano influenzate dall'evoluzione dello scenario globale e principalmente europeo che, dagli inizi del 2012, appaiono in miglioramento. L'espansione delle economie avanzate è stata colpita da fattori eccezionali quali il disastro naturale in Giappone nella primavera scorsa e le marcate tensioni finanziarie nell'area dell'euro, e rimane soggetta a elementi di incertezza. La ripresa degli Stati Uniti, in corso da un anno, potrebbe nuovamente indebolirsi sotto il peso del *deleveraging* di famiglie e imprese. Le tensioni geopolitiche in Medio Oriente potrebbero originare rincari del petrolio. Nell'area dell'euro, sebbene le condizioni del credito siano migliorate grazie alle operazioni condotte dalla Banca Centrale Europea, occorre tener conto dei rischi connessi alla fragilità dei mercati del debito sovrano. Una possibile fonte di rischio è costituita altresì da un rallentamento più marcato del previsto delle economie emergenti, in particolare della Cina o nuove apprensioni per la stabilità finanziaria in Giappone.

Tuttavia, sono menzionabili una serie di possibili rischi al rialzo costituiti da: i) una ripresa più robusta dell'economia statunitense, ii) condizioni di fondo più positive dell'area dell'euro per effetto delle riforme strutturali attuate.

L'indebolimento del ciclo economico interno realizzatosi nel corso del 2011 ha determinato un peggioramento della stima del PIL reale italiano per l'anno in corso, che è ora atteso contrarsi dell'1,2 per cento, circa 0,8 punti percentuali in meno rispetto al quadro previsivo di dicembre. Il tono congiunturale è atteso permanere debole nel primo semestre del 2012, seppur in graduale miglioramento, a causa della debolezza della domanda interna e degli effetti di trasmissione delle passate tensioni sul mercato del credito. Tali andamenti sarebbero parzialmente compensati dal supporto proveniente dalla domanda estera netta. La ripresa dell'attività economica è prevista manifestarsi gradualmente a partire dalla seconda metà dell'anno. Nel 2013, il PIL crescerebbe a un ritmo moderato, pari allo 0,5 per cento, lievemente al di sopra della stima ufficiale di dicembre, per poi accelerare nel 2014 (1,0 per cento, invariato rispetto alla stima precedente) e nel 2015 (1,2 per cento).

In previsione, le esportazioni continuerebbero a espandersi nell'orizzonte di riferimento, sebbene a un ritmo meno brillante nel 2012. Le importazioni invece si ridurrebbero nell'anno in corso, come riflesso dell'indebolimento della domanda interna,

³ Ministero dello Sviluppo Economico, 'Scambi con l'estero', Nota di aggiornamento, anno 18°, n. 4/2011.

⁴ Banca d'Italia, 'Bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale sull'estero', Supplementi al Bollettino Statistico, Indicatori monetari e finanziari, n. 12, Nuova serie, Anno XXII, 22 febbraio 2012.

⁵ UNCTAD, 'Global Investment Trends Monitor', n. 8, 24 gennaio 2012.

per poi recuperare negli anni successivi. Il saldo corrente della bilancia dei pagamenti è previsto migliorare significativamente negli anni 2012-2015, passando dal -3,1 per cento nel 2011 al -1,3 per cento nel 2015. Gli investimenti fissi rifletterebbero la debolezza della domanda nell'anno in corso, per poi tornare a espandersi nel triennio 2013-2015. I consumi delle famiglie risentirebbero nell'anno in corso dell'indebolimento del mercato del lavoro, per poi riprendere a crescere gradualmente nel periodo 2012-2015. La spesa pubblica manterrebbe un orientamento restrittivo nel 2013-2014.

Nel mercato del lavoro, l'occupazione misurata in unità *standard* registrerebbe una riduzione dello 0,6 per cento nel 2012. Il tasso di disoccupazione si attesterebbe al 9,3 per cento. La ripresa occupazionale si materializzerebbe a partire dal 2013. Il tasso di disoccupazione dal 2013 si collocherebbe su un sentiero decrescente (9,2 per cento), attestandosi all'8,6 nel 2015. Pur in presenza di una ulteriore decelerazione del costo del lavoro, il CLUP accelererebbe all'1,7 per cento nel 2012 per effetto del deterioramento della produttività, per moderarsi nel triennio successivo. Il deflatore del PIL si attesterebbe all'1,8 per cento nel 2012, per collocarsi all'1,9 per cento nel triennio 2013-2015. L'inflazione misurata dal deflatore dei consumi privati si attesterebbe al 2,8 per cento nel 2012 (3,0 per cento per l'indice armonizzato), in lieve aumento rispetto all'anno precedente, mentre sarebbe più contenuta negli anni 2013-2015.

TAVOLA II.1: IPOTESI DI BASE

	2011	2012	2013	2014	2015
Tasso di Interesse a breve termine ¹	1,5	1,0	3,6	4,3	4,9
Tasso di interesse a lungo termine	5,3	5,4	5,6	6,0	6,2
Tassi di cambio dollaro/euro	1,39	1,33	1,33	1,33	1,33
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-0,2	-5,8	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	4,2	4,0	4,2	4,7	4,7
Tasso di crescita del PIL UE	1,5	0,1	1,4	1,9	2,3
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	4,9	1,2	2,7	4,3	4,7
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	7,4	6,2	6,8	7,7	7,8
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	111,3	119,5	119,7	119,7	119,7

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

TAVOLA II.2a: PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2011 Livello ¹	2011	2012	2013 Var. %	2014	2015
PIL reale	1.425.627	0,4	-1,2	0,5	1,0	1,2
PIL nominale	1.580.220	1,7	0,5	2,4	2,8	3,2
COMPONENTI DEL PIL REALE						
Consumi privati	854.589	0,2	-1,7	0,2	0,5	0,7
Spesa della P.A. e I.S.P. ²	299.164	-0,9	-0,8	-1,1	-0,3	0,2
Investimenti fissi lordi	269.531	-1,9	-3,5	1,7	2,5	2,8
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,5	-0,3	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	404.501	5,6	1,2	2,6	4,2	4,6
Importazioni di beni e servizi	402.330	0,4	-2,3	2,2	3,6	3,9
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE ³						
Domanda Interna	-	-0,4	-1,8	0,2	0,7	1,0
Variazione delle scorte	-	-0,5	-0,3	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	1,4	1,0	0,1	0,2	0,3

1) Milioni di euro.

2) P.A. = Pubblica Amministrazione; I.S.P. = Istituzioni Sociali Private.

3) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

TAVOLA II.2b: PREZZI

	2011	2011	2012	2013	2014	2015
	Livello			Var. %		
Deflatore del PIL	110,8	1,3	1,8	1,9	1,9	1,9
Deflatore dei consumi privati	112,6	2,7	2,8	2,1	1,9	1,9
HICP	113,8	2,9	3,0	2,2	2,0	1,8
Deflatore dei consumi pubblici	110,5	-0,1	0,5	0,1	0,5	1,1
Deflatore degli investimenti	114,5	3,3	1,9	2,2	2,3	2,2
Deflatore delle esportazioni	112,4	4,1	2,0	2,2	2,1	2,0
Deflatore delle importazioni	118,7	7,3	3,9	1,7	1,6	1,6

TAVOLA II.2c: MERCATO DEL LAVORO

	2011	2011	2012	2013	2014	2015
	Livello ¹			Var. %		
Occupati di contabilità nazionale	24.743	0,3	-0,4	0,3	0,6	0,7
Monte ore lavorate	43.886.203	0,3	-0,3	0,0	0,2	1,0
Tasso di disoccupazione		8,4	9,3	9,2	8,9	8,6
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	57.618	0,1	-0,8	0,2	0,3	0,5
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	32,5	0,2	-1,0	0,4	0,7	0,2
Redditi da lavoro dipendente	668.298	1,8	0,7	1,4	2,1	2,1
Costo del lavoro	38.721	1,4	1,1	1,1	1,4	1,3

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

TAVOLA II.2d: CONTI SETTORIALI

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	% PIL						
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	-2,0	-3,6	-3,1	-2,3	-2,0	-1,7	-1,3
- Bilancia dei beni e servizi	-0,5	-1,9	-1,5	-0,9	-0,6	-0,3	0,0
- Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	-1,5	-1,6	-1,7	-1,4	-1,4	-1,4	-1,3
- Conto capitale	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Indebitamento/surplus del settore privato	3,5	1,0	0,8	-0,6	-1,5	-1,5	-1,2
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche ¹	-5,4	-4,5	-3,8	nd	nd	nd	nd
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche ²	-5,4	-4,6	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
Discrepanze statistiche							

1) Serie SEC95. Ultimo dato storico disponibile: 2011.

2) Serie EDP.

II.3 IMPATTO SULLA CRESCITA DELLE PRINCIPALI RIFORME

Le misure di liberalizzazione e semplificazione, varate dal Governo all'inizio del 2012⁶ e descritte nel Piano Nazionale di Riforma, costituiscono un pacchetto di riforme strutturali ad ampio raggio volte ad accrescere il grado di concorrenza nei vari settori economici e ad eliminare gli ostacoli alla libera iniziativa imprenditoriale.

Al fine di fornire una prima valutazione quantitativa degli effetti degli interventi sulla crescita, l'occupazione, i consumi e gli investimenti, le misure previste nel pacchetto

⁶ D.L. n. 1/2012 convertito dalla L. n. 27/2012 e D.L. n. 5/2012 convertito nella L.n.35/2012.

complessivo sono state aggregate in tre grandi macro-aree omogenee, ciascuna delle quali descrive una specifica zona di intervento.

Per i dettagli sulle simulazioni si rimanda all'analogo capitolo del Programma Nazionale di Riforma.

Complessivamente, l'insieme delle riforme (somma degli effetti prodotti dalle singole macro aree) produce un effetto cumulato sulla crescita di 2,4 punti percentuali in un arco temporale di nove anni⁷ (2012-2020) con un impatto medio annuo di circa 0,3 punti percentuali del PIL. Quasi la metà del contributo alla crescita del prodotto si realizza nei primi 4 anni (0,9 punti percentuali nel 2015).

TAVOLA II.3: EFFETTI MACROECONOMICI COMPLESSIVI DELLE RIFORME STRUTTURALI DEI DL 1/2012 E DL 5/2012 (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2012	2013	2014	2015	2020
PIL	0,2	0,4	0,7	0,9	2,4
Consumi	0,1	0,1	0,2	0,3	1,1
Investimenti	0,5	1,1	1,6	2,0	3,9
Occupazione	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

TAVOLA II.4: EFFETTI MACROECONOMICI DELLE SINGOLE MISURE DELLE RIFORME STRUTTURALI DEL DL 1/2012 E DL 5/2012 (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

Misura	Descrizione	2012	2013	2014	2015	2020	
Misure volte a favorire la concorrenza e l'apertura dei mercati	PIL	0,0	0,1	0,3	0,4	1,2	
	Riduzione del mark-up	Consumi	-0,6	-1,0	-1,0	-0,9	-0,5
	Investimenti	0,7	1,5	2,1	2,6	4,2	
	Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	
Riduzione delle limitazioni all'attività imprenditoriale, miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, semplificazione amministrativa	PIL	0,1	0,2	0,2	0,3	0,7	
	Riduzione delle barriere all'entrata	Consumi	0,4	0,7	0,7	0,8	1,0
	Investimenti	-0,2	-0,4	-0,5	-0,6	-0,5	
	Occupazione	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	
Riduzione degli oneri amministrativi, semplificazione amministrativa	PIL	0,1	0,1	0,2	0,2	0,5	
	Riduzione del tempo speso con la burocrazia	Consumi	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6
	Investimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	
	Occupazione	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

⁷ La simulazione prevede che, per l'anno 2012, le riforme siano operative dal terzo trimestre.

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

III.1 PERCORSO DI RISANAMENTO FINANZIARIO – PROCEDURA DISAVANZI ECCESSIVI

Con l'avvio della procedura per disavanzo eccessivo (EDP) nei confronti di quasi tutti i Paesi europei a fine 2009, all'Italia veniva richiesto di riportare il disavanzo al di sotto del limite del 3,0 per cento del PIL entro il 2012 e di garantire uno sforzo di bilancio medio annuo pari almeno a 0,5 punti percentuali di PIL nel periodo 2010-2012.

Gli obiettivi di finanza pubblica presentati nel precedente Programma di Stabilità sono stati rafforzati nel corso del 2011. Gli interventi adottati a più riprese nel corso dell'anno hanno bilanciato il progressivo indebolimento del quadro macroeconomico e i riflessi sui conti pubblici delle tensioni sui mercati finanziari.

TAVOLA III.1: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ				
	2011	2012	2013	2014
TASSO DI CRESCITA DEL PIL				
Programma di Stabilità 2011	1,1	1,3	1,5	1,6
Programma di Stabilità 2012	0,4	-1,2	0,5	1,0
Differenza	-0,6	-2,4	-1,1	-0,7
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2011	-3,9	-2,7	-1,5	-0,2
Programma di Stabilità 2012	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1
Differenza	-0,1	1,0	1,0	0,1
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)				
Programma di Stabilità 2011	120,0	119,4	116,9	112,8
Programma di Stabilità 2012	120,1	123,4	121,5	118,2
Differenza	0,1	4,0	4,6	5,4

Nel mese di aprile 2011, con la presentazione del Documento di Economia e Finanza 2011 (DEF), il profilo degli obiettivi finanziari veniva confermato fino al 2012 mentre veniva programmato il raggiungimento del pareggio di bilancio al 2014 grazie a una manovra per circa 2,3 punti percentuali del PIL per il biennio 2013-2014.

Nel mese di luglio 2011, il Consiglio Ecofin, sulla base delle valutazioni della Commissione europea sulla situazione macroeconomica e di bilancio delineata nel precedente Programma, ha raccomandato all'Italia di dare attuazione al piano di consolidamento delle finanze pubbliche, al fine di assicurare la correzione del disavanzo eccessivo, di utilizzare ogni risorsa impreveduta sul fronte della politica di bilancio per accelerare la riduzione del disavanzo e del debito, in vista del conseguimento dell'obiettivo di pareggio per gli anni 2013-2014, nonché di rafforzare il quadro finanziario con l'introduzione di tetti di spesa e di migliorare il monitoraggio delle spese dei diversi settori della P.A..

In continuità con quanto avvenuto negli anni precedenti, anche nel 2011 la correzione dei conti pubblici è stata anticipata mediante l'adozione nei mesi estivi di una consistente manovra di riequilibrio per gli anni 2011-2014, che garantiva una correzione

netta dell'indebitamento netto di circa 60 miliardi nel 2014 in termini cumulati, pari al 3,4 per cento del PIL. Successivamente, nel mese di settembre con la Nota di Aggiornamento del DEF le previsioni dei conti pubblici venivano aggiornate per tener conto dell'indebolimento del quadro macroeconomico previsto per gli anni 2012-2014 (pari a quasi due punti percentuali cumulati), delle indicazioni emerse sull'evoluzione delle grandezze macroeconomiche, degli effetti della manovra correttiva triennale approvata durante l'estate mediante due interventi legislativi¹ e dell'emergere di nuove tensioni sui mercati finanziari. Per confermare l'obiettivo del 2011 al 3,9 per cento e rafforzare quelli per gli anni successivi, anticipando il pareggio di bilancio al 2013, si rendeva necessaria l'adozione di una manovra correttiva di importo superiore a quello originariamente programmato.

Nel mese di dicembre, tenuto conto dei riflessi sull'evoluzione tendenziale dei conti pubblici dovuti a una nuova revisione al ribasso delle prospettive di crescita per gli anni 2012-2014 (circa 1,9 punti percentuali cumulati) e al drastico peggioramento della crisi dei debiti sovrani in Europa, veniva adottato un ulteriore intervento correttivo teso a rispettare l'impegno assunto in ambito europeo di conseguire il pareggio di bilancio nel 2013².

A partire da dicembre si è verificato un ulteriore deterioramento delle proiezioni di crescita per l'anno corrente, con un conseguente peggioramento delle stime sui conti pubblici che in gran parte, ma non totalmente, è compensato da una riduzione prospettica della spesa per interessi. L'impegno del Governo sul pareggio di bilancio nel 2013 era basato sullo scenario prefigurato in dicembre. Di conseguenza questo obiettivo sarà raggiunto, e anzi ampiamente superato, in termini strutturali.

La più recente evoluzione congiunturale, unitamente alle misure già adottate e trasformate in legge, consente comunque al Governo di confermare sostanzialmente il percorso di risanamento finanziario che era stato tracciato allora: l'indebitamento netto ritorna ampiamente al di sotto del valore di riferimento del 3,0 per cento nell'anno in corso e prosegue nella discesa negli anni successivi, consentendo di raggiungere un surplus di bilancio in termini strutturali nel 2013 e negli anni seguenti. L'avanzo primario aumenta in termini nominali, raggiungendo il 5,7 per cento nel 2015, in sensibile crescita rispetto all'1,0 per cento del 2011.

La tavola che segue espone in sequenza temporale l'azione di aggiustamento dei conti pubblici per gli anni 2011-2014. Nel complesso le tre manovre operate nel corso del 2011 consentono una correzione cumulata dell'indebitamento netto pari 3,0 punti percentuali di PIL nel 2012, 4,6 nel 2013 e 4,8 nel 2014³.

Il contributo delle maggiori entrate alla manovra netta costituisce nel periodo 2012-2014 la quota prevalente; i risparmi di spesa sono tuttavia crescenti nel triennio; le misure in materia previdenziale esplicheranno pienamente i loro effetti su un arco temporale più lungo (per un'analisi di dettaglio si veda il riquadro nel capitolo V). In rapporto al PIL le maggiori entrate nette risultano pari a 2,4 punti percentuali nel 2012 e 3,0 nel 2013 e 2014,

¹ D.L. n. 98/2011 convertito dalla L. n. 111/2011 e D.L.n.138/2011 convertito dalla L.n.148/2011.

² D.L. n. 201/2011 convertito dalla L.n.214/2011.

³ I rapporti sono calcolati con le stime del PIL aggiornate al momento dell'assunzione delle misure nel corso del 2011.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a fronte di una riduzione netta della spesa pari rispettivamente a 0,6 punti percentuali nel 2012, 1,6 nel 2013 e 1,9 nel 2014

TAVOLA III.2: II PERCORSO DI RISANAMENTO FINANZIARIO (in percentuale del PIL)					
	2010	2011	2012	2013	2014
DEF (Aprile 2011)					
Indebitamento netto tendenziale	-4,6	-3,9	-2,7	-2,7	-2,6
Manovra netta cumulata				-1,2	-2,3
Indebitamento netto	-4,6	-3,9	-2,7	-1,5	-0,2
Indebitamento netto strutturale (1)	-3,5	-3,0	-2,2	-1,4	-0,5
Avanzo primario	-0,1	0,9	2,4	3,9	5,2
Spesa per interessi	4,5	4,8	5,1	5,4	5,5
Debito pubblico	119,0	120,0	119,4	116,9	112,8
1) D.L. n. 98 (Luglio 2011)					
Impatto sull'indebitamento netto		0,13	0,34	1,44	2,73
<i>Maggiori entrate nette</i>		0,12	0,40	0,55	0,46
<i>Minori spese nette</i>		0,01	-0,06	0,66	1,13
<i>Riduzione agevolazioni fiscali</i>				0,24	1,14
2) D.L. n. 138 (Agosto 2011)					
Impatto sull'indebitamento netto		0,05	1,38	1,76	0,67
<i>Maggiori entrate nette</i>		0,05	0,61	0,60	0,60
<i>Minori spese nette</i>			0,53	0,46	0,07
<i>Riduzione agevolazioni fiscali</i>			0,24	0,71	-
Impatto della revisione delle previsioni macroeconomiche		-0,13	-0,43	-0,64	-0,84
Impatto della revisione dei pagamenti degli interessi		-0,03	-0,11	0,03	0,19
Aggiornamento DEF (Settembre 2011)					
Indebitamento netto	-4,6	-3,9	-1,6	-0,1	0,2
Indebitamento netto strutturale (1)	-3,3	-2,8	-0,6	0,6	0,5
Avanzo primario	-0,1	0,9	3,7	5,4	5,7
Spesa per interessi	4,5	4,8	5,3	5,5	5,5
Debito pubblico	119,0	120,6	119,5	116,4	112,6
3) Legge di Stabilità (Ottobre 2011)					
Impatto sull'indebitamento netto		-0,04	0,02	0,00	0,01
<i>Maggiori entrate nette</i>		-0,04	0,01	0,01	0,00
<i>Minori spese nette</i>			0,01	0,00	0,01
4) D.L. n. 201 (Dicembre 2011)					
Impatto sull'indebitamento netto			1,27	1,37	1,41
<i>Maggiori entrate nette</i>			1,38	1,86	1,91
<i>Minori spese nette</i>			0,14	0,48	0,68
<i>Riduzione agevolazioni fiscali</i>			-0,25	-0,97	-1,18
Impatto della revisione delle previsioni macroeconomiche			-0,42	-0,42	-0,48
Impatto della revisione dei pagamenti degli interessi		-0,05	-0,52	-0,64	-0,67
Altri aggiustamenti		0,13	0,03	-0,09	-0,08
Relazione al Parlamento (Dicembre 2011) (2)					
Indebitamento netto	-4,6	-3,8	-1,2	0,1	0,4
Indebitamento netto strutturale (3)	-3,5	-3,2	-0,1	1,1	1,0
Avanzo primario	-0,1	1,0	4,6	6,2	6,4
Spesa per interessi	4,5	4,9	5,8	6,1	6,1
Debito pubblico	118,4	119,8	120,1	117,5	113,9
1) Saldo corretto per il ciclo e al netto delle una tantum.					
2) I dati programmatici non sono stati pubblicati.					
3) Stime elaborate sulla base dei dati di contabilità nazionale disponibili a dicembre 2011.					
Nota: L'impatto delle misure è valutato in relazione all'indebitamento netto e, pertanto, include gli effetti indiretti in termini di minore spesa per interessi. Eventuali incongruenze tra i valori presentati in tabella sono dovuti agli arrotondamenti alla prima cifra decimale.					

Più nel dettaglio sui risultati del 2011, la chiusura dell'anno ha evidenziato un risultato in linea rispetto a quello stimato in precedenza. All'interno del conto si rilevano alcune lievi divergenze da attribuirsi principalmente a una maggiore incidenza percentuale della spesa complessiva sul PIL rispetto alla precedente previsione (circa 0,3 punti

percentuali), interamente dovuta a maggiori erogazioni di conto corrente e integralmente bilanciata da un incremento delle entrate totali (circa 0,3 punti percentuali). All'interno della spesa corrente risultano in lieve aumento (circa 0,1 punti percentuali) quasi tutte le voci di spesa ad eccezione delle prestazioni sociali in natura che si riducono marginalmente (0,1 punti percentuali). Nell'ambito delle entrate, si rileva una ricomposizione del gettito con una minore incidenza delle imposte dirette, indirette e dei contributi sociali (0,3 punti percentuali), più che compensata da maggiori imposte in conto capitale.

Pertanto, rispetto ai risultati conseguiti nel 2010, l'indebitamento netto del 2011 è diminuito di circa 9,1 miliardi, attestandosi sul livello di -62,4 miliardi. In rapporto al PIL è stato pari al -3,9 per cento, 0,7 punti percentuali al di sotto di quello registrato nell'anno precedente (-4,6 per cento). Il saldo primario è divenuto positivo passando dallo 0,0 per cento del 2010 all'1,0 per cento nel 2011.

Le entrate totali sono cresciute dell'1,9 per cento rispetto all'anno precedente, prevalentemente per effetto dell'aumento delle imposte indirette (2,0 per cento) in gran parte dovuto alla crescita del gettito dell'IIVA, e delle imposte sugli oli minerali e gas metano. Le imposte dirette sono risultate in riduzione dello 0,1 per cento, essenzialmente a causa della contrazione dell'IRE. Le imposte in conto capitale hanno registrato un significativo aumento dovuto prevalentemente ai versamenti *una tantum* dell'imposta sostitutiva concernente il riallineamento volontario dei valori di bilancio ai principi IAS. La crescita dei contributi sociali effettivi è stata pari all'1,4 per cento. Nel complesso le entrate totali hanno raggiunto nel 2011 il 46,1 per cento del PIL. La pressione fiscale è risultata pari al 42,5 per cento, in lieve riduzione rispetto al 42,6 per cento del 2010.

Le uscite totali, pari al 50,0 per cento del PIL, hanno registrato un aumento dello 0,6 per cento rispetto al 2010. Le uscite di parte corrente sono cresciute dell'1,3 per cento. In particolare, i redditi da lavoro dipendente si sono ridotti dell'1,2 per cento, in presenza di una riduzione delle unità di lavoro delle Amministrazioni pubbliche. Le spese per consumi intermedi hanno registrato un aumento dell'1,2 per cento, mentre le prestazioni sociali in natura (che comprendono prevalentemente spese per assistenza sanitaria in convenzione) si sono ridotte del 2,2 per cento, invertendo la tendenza degli anni precedenti. Le prestazioni sociali in denaro sono aumentate del 2,2 per cento, trainate dalla crescita della spesa per pensioni e rendite, mentre sono risultate in riduzione le liquidazioni di fine rapporto di lavoro. Gli interessi passivi si sono attestati, nel 2011, su un livello di poco superiore ai 78 miliardi, con un aumento del 9,7 per cento rispetto al 2010. In ridimensionamento risultano le rimanenti voci di spesa corrente. Nell'ambito della spesa in conto capitale (in riduzione dell'11,0 per cento), gli investimenti fissi lordi sono diminuiti dello 0,6 per cento. In accentuata flessione risultano i contributi agli investimenti e le altre uscite in conto capitale, il cui importo negativo è dovuto alla contabilizzazione delle vendite dei diritti d'uso delle frequenze in riduzione della spesa.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA III.3: EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE¹

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Livello (2)	In % del PIL		In % del PIL		In % del PIL		In % del PIL		In % del PIL
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione										
1. Amministrazioni pubbliche	-62.363	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0				
2. Amministrazioni centrali	-60.800	-3,8	-1,6	-0,5	0,0	0,1				
3. Stato	-59.813	-3,8	-1,5	-0,4	0,1	0,2				
4. Amministrazioni locali	-4.569	-0,3	-0,3	-0,2	-0,3	-0,4				
5. Enti previdenziali	3.006	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2				
Amministrazioni Pubbliche										
6. Totale entrate	728.431	46,1	48,7	49,1	49,0	48,7				
7. Totale spese	790.794	50,0	50,4	49,6	49,1	48,7				
8. Indebitamento netto	-62.363	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0				
9. Spesa per interessi	78.021	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8				
10. Avanzo primario	15.658	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7				
11. <i>Misure una tantum (3)</i>	11.062	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1				
Componenti del lato delle entrate										
12. Totale entrate tributarie	455.303	28,8	31,2	31,6	31,6	31,2				
12a. Imposte indirette	222.313	14,1	15,6	16,3	16,2	16,1				
12b. Imposte dirette	226.027	14,3	15,5	15,3	15,3	15,1				
12c. Imposte in c/capitale	6.963	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0				
13. Contributi sociali	216.340	13,7	13,8	13,7	13,7	13,7				
14. Redditi da proprietà	9.458	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6				
15. Altre entrate	47.330	3,0	3,1	3,2	3,2	3,2				
16. Totale entrate	728.431	46,1	48,7	49,1	49,0	48,7				
<i>p.m. : pressione fiscale</i>		42,5	45,1	45,4	45,3	44,9				
Componenti del lato delle spese										
17. Red lavoro dip + Consumi intermedi	261.579	16,6	16,3	15,7	15,3	15,0				
17a. Redditi da lavoro dipendente	170.052	10,8	10,6	10,3	10,0	9,8				
17b. Consumi intermedi	91.527	5,8	5,7	5,3	5,3	5,2				
18. Totale trasferimenti sociali	349.721	22,1	22,5	22,4	22,3	22,2				
<i>di cui: sussidi di disoccupazione</i>	11.484	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6				
18a. Trasferimenti sociali in natura	44.599	2,8	2,9	2,9	2,8	2,8				
18b. Prestazioni sociali non in natura	305.122	19,3	19,6	19,5	19,5	19,4				
19. Interessi passivi	78.021	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8				
20. Contributi alla produzione	16.673	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8				
21. Investimenti fissi lordi	32.030	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7				
22. Trasferimenti in c/capitale	19.545	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0				
23. Altre spese	33.225	2,1	2,3	2,3	2,2	2,2				
24. Totale spese	790.794	50,0	50,4	49,6	49,1	48,7				
<i>p.m. : Consumi pubblici</i>	324.220	20,5	20,3	19,6	19,1	18,8				

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono causare differenze tra la somma delle varie voci di spesa e di entrata e, rispettivamente, il totale delle spese e il totale delle entrate.

2) Valori in milioni.

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

Nota: i dati relativi al totale delle entrate e al totale delle spese differiscono da quelli del Conto delle Amministrazioni pubbliche esposto nella Sezione II del Documento di Economia e Finanza per una diversa metodologia di rappresentazione del conto: secondo il Regolamento CE n. 1500/2000 nella Sez. I e secondo la versione tradizionale nella Sez. II. Il raccordo tra le due versioni viene diffuso annualmente dall'ISTAT a distanza di alcuni mesi. I dati relativi al 2010 sono stati rilasciati dall'ISTAT il 2 settembre 2011, mentre quelli del 2011 sono dati di preconsuntivo predisposti dall'ISTAT ma non ancora diffusi. Per gli anni 2012-2015 i dati sono previsioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In ottemperanza a quanto richiesto dal Codice di Condotta il documento fornisce per la seconda volta una indicazione delle risorse aggiuntive entro l'orizzonte temporale del Programma, proiettate sulla base di una costanza dei comportamenti delle Amministrazioni pubbliche (scenario a politiche invariate)⁴.

⁴ La metodologia utilizzata per l'indicazione delle risorse aggiuntive è illustrata nel par. II.3 della Sez. II del DEF (Relazione sugli Andamenti di Finanza pubblica e Previsioni tendenziali).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA III.4a: ENTRATE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DISCREZIONALI E NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE

	2011		2012	2013	2014	2015
	Livello (1)	in % del PIL				
Totale entrate a politiche invariate	723.383	45,8	46,0	45,6	45,6	45,4
Entrate discrezionali (differenziale)(2)	5.048	0,3	2,4	0,8	0,1	-0,1

1) Valori in milioni di euro.

2) Incremento atteso nelle entrate tributarie totali, rispetto ai dati di consuntivo del 2010, derivante dai principali provvedimenti varati nel corso del biennio 2010-2011 (D.L. n. 40/2010, D.L. n. 78/2010, Legge finanziaria per il 2010 L. 191/2009, D.L. n.220/2010, D.L. n. 70/2011, D.L. n. 98/2011, D.L. n. 138/2011, D.L. n. 201/2011).

TAVOLA III.4b: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA SULLA SPESA

	2011		2012	2013	2014	2015
	Livello (1)	in % del PIL				
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	3.508	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Spese pienamente coperte da entrate già individuate	5.048	0,3	2,4	0,8	0,1	-0,1
Variazione delle spese non discrezionali per indennità di disoccupazione	95	0,01	0,03	-0,05	0,00	0,00

1) Valori in milioni di euro.

TAVOLA III.5: CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE¹

	Previsioni a legislazione vigente				Differenziale politiche invariate	Tend.le	Pol. Inv.(2)
	2012	2013	2014	2015			
	Livello (3)						
Spese correnti					4.000		
Redditi da lavoro dipendente (4)	169.116	168.243	168.017	168.937	1.830	0,5	1,6
Consumi Intermedi	136.104	134.310	134.896	137.953	930	2,3	3,0
Altre spese correnti (al netto interessi e prestazioni sociali)	59.902	58.052	58.396	58.645	1.240	0,4	2,5
Spese in C/capitale							
Investimenti fissi lordi (al netto dismissioni immobiliari)	31.383	30.941	31.113	31.472	0	1,2	-1,9
Contributi agli investimenti	16.631	16.618	15.564	15.622	0	0,4	-0,7
Totale Risorse					4.000		
In % del PIL					0,23		

1) Le previsioni a 'politiche invariate' non rappresentano un peggioramento dei saldi di finanza pubblica rispetto a uno scenario definito sulla base dell'applicazione del criterio della legislazione vigente in quanto, ai sensi dell'art 81, quarto comma della Costituzione, ogni nuova o maggiore spesa o/o minore entrata rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente dovrà trovare apposita copertura con misure compensative di pari importo e durata.

2) Tasso medio osservato su un periodo di tempo sufficientemente ampio (quattro/sei anni).

3) Valori in milioni di euro.

4) Le risorse aggiuntive stimate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale.

TAVOLA III.6: SETTORE STATALE – SETTORE PUBBLICO - SALDI DI CASSA (in milioni di euro e in percentuale del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo Settore Statale	-63.466	-26.458	-4.073	4.529	8.532
in % PIL	-4,02	-1,67	-0,25	0,27	0,49
Saldo Amministrazioni Centrali	-62.239	-27.000	-4.040	4.539	8.591
in % PIL	-3,94	-1,70	-0,25	0,27	0,50
Saldo Amministrazioni Locali	689	738	606	252	-297
in % PIL	0,04	0,05	0,04	0,02	-0,02
Saldo Enti di Previdenza e Assistenza	0	0	0	0	0
in % PIL					
Saldo Settore Pubblico	-61.550	-26.262	-3.434	4.791	8.294
in % PIL	-3,90	-1,65	-0,21	0,29	0,48

III.2 IMPATTO FINANZIARIO DELLE PRINCIPALI RIFORME

Nel Programma Nazionale di Riforma sono state individuate nove aree di *policy* (contenimento della spesa pubblica, federalismo, concorrenza ed efficienza amministrativa, lavoro e pensioni, infrastrutture, innovazione e capitale umano, energia e ambiente, sostegno alle imprese e sistema finanziario) riportate in una griglia allegata al documento stesso⁵.

Per ciascuna macro-area d'intervento si è valutato l'impatto in termini di maggiori-minori spese o maggiori-minori entrate delle nuove misure in esse ricomprese (Tav. III.9), fermo restando che vi sono misure valutate senza alcun impatto in quanto non quantificabili al momento dell'approvazione del relativo provvedimento o in quanto non comportanti nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Per un maggior dettaglio delle misure si rimanda al capitolo II.5 del Programma Nazionale di Riforma (parte del Documento di economia e Finanza).

TAVOLA III.7: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PNR¹⁾ (in milioni di euro)				
	2011	2012	2013	2014
CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA				
Maggiori entrate	700,0	21.467,6	33.224,6	35.181,9
Minori spese	26,2	7.537,0	8.535,9	10.459,7
Maggiori spese	107,0	104,5	2,5	2,5
FEDERALISMO				
Maggiori entrate	0,0	9.032,4	9.167,4	9.167,4
Minori spese	0,0	1.627,4	2.762,4	3.162,4
Maggiori spese	5,0	5,0	5,0	0,0
MERCATO DEI PRODOTTI, CONCORRENZA E EFFICIENZA AMMINISTRATIVA				
Maggiori entrate	0,0	0,0	68,0	0,0
Minori spese	0,0	0,0	16,2	16,2
Minori entrate	45,0	90,0	90,0	34,0
Maggiori spese	636,1	648,1	637,1	401,1
LAVORO E PENSIONI				
Maggiori entrate	0,0	1.471,0	1.830,0	2.110,0
Minori spese	0,0	2.643,0	8.433,0	10.432,0
Minori entrate	0,0	3.333,2	5.939,1	5.055,5
Maggiori spese	1.053,0	1.260,0	300,0	300,0
INNOVAZIONE E CAPITALE UMANO				
Maggiori entrate	0,0	285,4	285,4	285,4
Minori entrate	90,0	90,0	90,0	0,0
Maggiori spese	110,0	991,8	560,2	404,0
SOSTEGNO ALLE IMPRESE				
Maggiori entrate	0,0	0,0	82,8	100,1
Minori entrate	14,0	985,7	1.487,3	2.944,0
Maggiori spese	0,0	3.935,0	235,0	235,0
ENERGIA E AMBIENTE				
Maggiori entrate	0,0	125,6	411,5	8,2
Maggiori spese	18,7	4,0	15,6	20,9
SISTEMA FINANZIARIO				
Minori entrate	0,0	14,3	26,5	21,3
Maggiori spese	0,0	287,6	325,1	321,7

1) Sono escluse le risorse comunitarie, in particolare quelle del QSN 2007-2013. Non sono incluse le misure relative al DL Fiscale in corso di conversione.
Fonte: elaborazioni RGS su dati degli allegati 3 delle Relazioni tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

⁵ Per una descrizione dell'impostazione della griglia e dei suoi contenuti, si veda 'Descrizione della griglia allegata al PNR'.

III.3 SALDO DI BILANCIO CORRETTO PER IL CICLO

La riforma del Patto di Stabilità e Crescita (contenuto nel cosiddetto *Six Pack*) ha rafforzato il concetto secondo cui gli obiettivi di finanza pubblica devono essere valutati al netto delle condizioni del ciclo economico e ha sancito il principio che paesi a più alto debito debbano ridurre più velocemente il proprio deficit di bilancio strutturale. Inoltre, introducendo la cosiddetta regola di spesa (cfr. riquadro successivo), sono stati ulteriormente irrobustiti i criteri di convergenza verso l'obiettivo di medio periodo (MTO). Quest'ultimo è definito in termini strutturali sulla base di indicatori specifici per ciascun paese quali il tasso di crescita potenziale di lungo periodo, il livello corrente del rapporto debito/PIL e l'ammontare delle passività implicite legate all'invecchiamento della popolazione. Il Governo italiano si è impegnato a conseguire il proprio MTO, ossia il pareggio di bilancio in termini strutturali, già nel 2013.

Dopo la crescita poco sostenuta del 2011, l'economia italiana si appresta a sperimentare una contrazione nell'anno in corso, con riflessi non trascurabili anche sulla stima della crescita potenziale. Infatti, la crescita potenziale è prevista ridursi a -0,3 per cento nell'anno in corso a causa, principalmente, del contributo negativo del fattore lavoro e della *Total Factor Productivity* (TFP)⁶.

Nel periodo successivo il prodotto potenziale dovrebbe inizialmente arrestare la propria caduta nel corso del 2013 e poi, gradualmente, tornare su un sentiero di crescita nel 2014, sostenendo la dinamica complessiva del PIL. Nel 2015, il tasso di crescita del PIL potenziale continuerebbe a crescere a un tasso pari allo 0,4 per cento, spinto dal contributo positivo del fattore lavoro e dello *stock* di capitale, mentre, per converso, la TFP continuerebbe a far registrare valori marginalmente negativi. Ovviamente, questa stima si basa sull'applicazione meccanica della metodologia approvata dal Consiglio ECOFIN per la derivazione del PIL potenziale e dell'*output gap*⁷. È presumibile ipotizzare che l'attuale spinta riformatrice possa determinare una crescita più robusta rispetto a quanto indicato e un contributo positivo della TFP già entro la fine dell'attuale orizzonte previsivo.

Rispetto al 2011, l'*output gap* che misura lo scostamento relativo del livello del prodotto corrente rispetto al livello del potenziale, dovrebbe allargarsi ulteriormente nel corso del 2012 fino a raggiungere il -3,0 per cento del PIL potenziale. Tuttavia, tra il 2013 e il 2015, l'*output gap* dovrebbe tornare gradualmente a restringersi fino ad attestarsi intorno a valori pari a -1,0 per cento nell'ultimo anno dell'orizzonte di previsione.

⁶ La *Total Factor Productivity* è una misura della crescita del prodotto attribuibile strutturalmente agli effetti del progresso tecnico. Secondo la metodologia concordata a livello europeo, al fine di considerare solo gli effetti strutturali e depurare la variabile in questione dall'impatto del ciclo economico, si applica un filtro di *Kalman Bayesiano* al cosiddetto residuo di *Solow*, ossia alla differenza tra il tasso di crescita del PIL e i tassi di crescita dell'input di lavoro e dello stock di capitale, (ponderati con le rispettive quote distributive) considerando come regressore la serie che misura la capacità utilizzata. La produttività totale dei fattori corretta per gli effetti ciclici misura, pertanto, i miglioramenti qualitativi e di efficienza nell'impiego degli input produttivi.

⁷ La metodologia per la derivazione del prodotto potenziale e degli *output gap* si basa sulla stima di una funzione di produzione. Per ulteriori informazioni si veda: Denis, C., Grenouilleau, D., Mc Morrow, K., and W. Röger (2006); 'Calculating potential growth rates and output gaps – A revised production function approach'; *European Economy, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs; Economic Paper No.247*.

Di conseguenza, la componente ciclica del bilancio pubblico, che approssima la variazione automatica delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali dovuta alle fluttuazioni cicliche dell'economia⁸, passerebbe, rispettivamente, dal -1,1 nel 2011 al -1,5 per cento del PIL dell'anno in corso. Negli anni successivi, in linea con la tendenza al restringimento dell'*output gap*, la componente ciclica del saldo di bilancio si ridurrebbe significativamente fino ad attestarsi intorno allo -0,5 per cento del PIL nel 2015.

Per effetto delle massicce misure di risanamento adottate nel corso del 2011, il *deficit* strutturale, che esprime la situazione delle finanze pubbliche al netto degli effetti ciclici e delle misure *una tantum*, dovrebbe ridursi di 3,2 punti percentuali nel 2012 passando da un valore di -3,6 per cento a un valore di -0,4 per cento del PIL. Tale riduzione si protrae nel 2013, anno in cui l'Italia, raggiungendo un surplus strutturale pari allo 0,6 per cento del PIL, oltrepassa con un ampio margine il proprio obiettivo di bilancio di medio periodo (MTO). Nel 2014, il saldo strutturale rimane sostanzialmente invariato mentre si contrae di 0,2 punti percentuali nel 2015, mantenendosi ben al di sopra dell'MTO.

TAVOLA III.8: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO¹ (in percentuale del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015	
Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,4	-1,2	0,5	1,0	1,23	
Indebitamento netto	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0	
Interessi passivi	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8	
Tasso di crescita del PIL potenziale	0,1	-0,3	0,0	0,2	0,4	
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:						
	<i>Lavoro</i>	0,1	-0,2	0,1	0,1	0,2
	<i>Capitale</i>	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
	<i>Produttività Totale dei Fattori</i>	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1
Output gap	-2,1	-3,0	-2,6	-1,8	-1,0	
Componente ciclica del saldo di bilancio	-1,1	-1,5	-1,3	-0,9	-0,5	
Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-2,9	-0,2	0,8	0,8	0,5	
Avanzo primario corretto per il ciclo	2,0	5,1	6,2	6,4	6,2	
Misure <i>una tantum</i>	0,7	0,2	0,1	0,2	0,1	
Saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	-4,6	-1,9	-0,7	-0,3	-0,1	
Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	-3,6	-0,4	0,6	0,6	0,4	
Avanzo primario corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	1,3	4,9	6,1	6,2	6,1	
Variazione saldo di bilancio al netto delle <i>una tantum</i>	-0,2	-2,8	-1,2	-0,4	-0,2	
Variazione saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle <i>una tantum</i>	0,0	-3,2	-1,0	0,0	0,2	

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

LA REGOLA DI SPESA

Il nuovo Patto di Stabilità e Crescita introduce il concetto di espenditure benchmark per valutare i progressi degli Stati Membri verso l'obiettivo di medio termine (MTO). Correntemente, il percorso verso l'MTO deve procedere tramite riduzioni del saldo strutturale di bilancio pari ad almeno 0,5 punti percentuali ogni anno. La regola di spesa rafforza tale vincolo e qualifica ulteriormente la convergenza verso l'obiettivo di medio periodo.

Più nel dettaglio, l'aggregato di spesa a cui la nuova regola fa riferimento è dato, in ciascun anno, dal totale delle spese della P.A., al netto della spesa per interessi, della spesa nei programmi europei pienamente coperte da fondi comunitari e della variazione delle spese non discrezionali per

⁸ La componente ciclica del bilancio pubblico viene calcolata come prodotto tra l'*output gap* e l'elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica. Tale valore viene determinato in sede europea ed è pari, per l'Italia, a 0,5.

indennità di disoccupazione. Inoltre, l'aggregato di spesa considerato deve essere depurato dalla volatilità intrinseca nella serie degli investimenti, sostituendo al valore annuale di questi ultimi la media degli stessi calcolata tra l'anno t e i precedenti 3 anni.

Per i paesi che hanno conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento, espresso in termini reali, può muoversi in linea con il tasso di crescita di medio periodo del PIL potenziale. Per quelli lontani dall'MTO, la crescita dell'aggregato di spesa deve essere ridotta rispetto al tasso di crescita potenziale di medio termine di un ammontare (shortfall) che, comunque, garantisca una riduzione del saldo strutturale di bilancio di almeno 0,5 punti percentuali ogni anno. La regola prevede, altresì, che eventuali sforamenti nella crescita dell'aggregato di spesa rispetto al tasso di riferimento del prodotto potenziale debbano essere prontamente compensati da aumenti delle entrate discrezionali di uguale ammontare.

Il limite massimo per la crescita dell'aggregato di spesa che si applica all'Italia per il prossimo triennio è stato definito in sede europea, ed è pari, rispettivamente, a -0,8 per cento l'anno nel caso di non raggiungimento dell'MTO e di 0,3 per cento nel caso di conseguimento dell'obiettivo di medio periodo. Sulla base di questi parametri, risulta che il quadro di finanza pubblica (Tav.III.3) è in linea con le disposizioni della regola di spesa. Tuttavia, il rispetto della regola negli anni a venire è significativamente subordinato al mantenimento di condizioni di finanza pubblica stringenti che prevedano il mantenimento di saldi strutturali ambiziosi e almeno in linea con l'obiettivo di medio termine nel periodo finale di previsione.

Applicazione della regola di spesa

	2011	2012	2013	2014	2015
	milioni di euro				
1.Totale spesa	790.794	801.422	807.370	821.925	840.313
2.Maggiori spese a politica invariata					4.000
3.Spese finanziate da UE	3.508	3.900	4.100	4.300	4.500
4.Sussidi di disoccupazione : variazione non discrezionale	95	475	-886	15	-66
5.Interessi	78.021	84.217	88.456	93.832	99.249
6.Investimenti fissi lordi	32.030	29.953	29.491	29.813	30.172
7.Investimenti fissi lordi - media sugli ultimi 4 anni (1)	34.453	33.135	30.923	30.322	29.857
8.Aggregato di spesa di riferimento (1+2-3-4-5-6+7)	711.593	716.012	717.132	724.287	740.315
9.Aggregato di spesa in termini reali	641.978	634.678	623.639	618.399	620.278
10.Tasso di crescita dell'aggregato di spesa in termini reali	-1,4	-1,1	-1,7	-0,8	0,3
11.Benchmark di riferimento (limite massimo alla crescita dell'aggregato di spesa)	-0,8	-0,8	-0,8	0,3	0,3

(1) Dal 2011 le stime degli investimenti si riferiscono alla media (da t a $t-3$) dell'ammontare di spesa.

Nota: il benchmark di riferimento è stato calcolato ipotizzando il raggiungimento dell'MTO nel 2013 e il mantenimento dello stesso nel 2014 e nel 2015. L'aggregato di spesa di riferimento viene ottenuto sulla base dei valori presentati nel conto della P.A (Tavola III.3), sottraendo al totale delle spese a politiche invariate l'ammontare della spesa per interessi, delle spese finanziate con fondi UE la variazione delle spese non discrezionali per indennità di disoccupazione e considerando la variazione della spesa per investimenti rispetto a un aggregato medio (da t a $t-3$). L'aggregato di spesa di riferimento viene deflazionato per mezzo del deflatore del PIL (cfr. Tavola II.2b). Il tasso di crescita dell'aggregato di riferimento viene successivamente derivato.

III.4 DEBITO PUBBLICO

Il 2011 è stato un anno particolarmente difficile per la gestione del debito pubblico a causa della propagazione dalla crisi del debito sovrano europeo.

Diversi Paesi dell'area dell'euro hanno visto precludersi la possibilità di finanziamento sul mercato: così è stato per la Grecia nel maggio del 2010, seguita poi dall'Irlanda nel novembre dello stesso anno e, infine, dal Portogallo nell'aprile del 2011. Per la Grecia è stato predisposto un meccanismo di prestiti bilaterali con il coinvolgimento diretto di tutti gli altri paesi della zona euro; per Irlanda e Portogallo è entrato in funzione il Fondo per la Stabilità Finanziaria (l'EFSSF, l'*European Financial Stability Facility*), che raccoglie fondi sul mercato finanziario attraverso l'emissione di titoli garantiti dai Paesi dell'area e li riversa ai Paesi in difficoltà sotto programma di aiuto⁹. Per quanto attiene all'Italia, fino a tutto il 2011, sono stati erogati in favore della Grecia prestiti per poco oltre 10 miliardi di euro, mentre la quota italiana delle passività dell'EFSSF ammonta alla stessa data a circa 3,1 miliardi di euro.

Se nel primo semestre del 2011 il mercato del debito pubblico italiano ha risentito solo in misura piuttosto limitata del clima di estrema volatilità e di crescente sfiducia propagatosi nei mercati, nel mese di luglio la situazione si è progressivamente deteriorata. L'allargamento dei differenziali di rendimento ha investito in particolare la parte a medio-lungo termine della curva dei rendimenti, ma non è mancato un primo impatto anche sui titoli più a breve termine. Nel mese di agosto, la BCE, di fronte a un quadro di crescente preoccupazione per la stabilità finanziaria e creditizia dell'intero sistema dell'euro, ha deciso di estendere il programma di acquisto titoli sul mercato secondario (il cosiddetto SMP, *Securities market programme*) anche ai titoli di stato italiani e spagnoli¹⁰. La situazione sui comparti non interessati dagli acquisti della BCE è stata anche più problematica: i titoli indicizzati all'inflazione (i BTP*€i*), quelli a tasso variabile (i CCT/CCT*€u*) e quelli a tasso fisso a lungo termine (15 e 30 anni) da agosto in poi hanno visto amplificarsi significativamente le dislocazioni, soprattutto in rapporto alle altre tipologie di titoli di Stato, proprio perché, a differenza di questi ultimi, non hanno beneficiato di un acquirente di ultima istanza come la BCE.

Il quadro complessivo ha assunto un carattere ancor più preoccupante nei mesi di ottobre e soprattutto di novembre. Le nuove regole di valorizzazione dei titoli di Stato nei portafogli delle banche hanno contribuito alla propagazione della crisi, che si è tradotta in una spirale negativa: da un lato sono entrati in difficoltà alcuni dei principali acquirenti domestici di titoli di Stato¹¹, come le banche, in un contesto che aveva già visto un progressiva disaffezione degli investitori esteri sulle nuove emissioni del Tesoro¹²; dall'altro le stesse criticità delle banche rischiavano di riversarsi sull'economia reale a causa della maggiore difficoltà a concedere crediti alle imprese, derivante dal peggioramento

⁹ Non avendo l'EFSSF autonomia finanziaria, le sue passività diventano automaticamente passività dei vari Stati dell'area euro, ognuno in base alla quota di partecipazione al bilancio della BCE.

¹⁰ In precedenza il SMP aveva riguardato principalmente i titoli pubblici greci, irlandesi e portoghesi.

¹¹ Dai dati della Banca d'Italia si evince ad esempio che fino alla fine del mese di agosto del 2011 le banche italiane detenevano titoli di Stato per oltre 210 miliardi di euro.

¹² D'altra parte i dati sui Conti Finanziari – Bilancia dei pagamenti e Posizione Patrimoniale sull'estero della Banca d'Italia consentono di verificare come nella seconda metà del 2011 gli investitori non residenti abbiano smobilizzato titoli di Stato per importi storicamente alti, con un controvalore mensile pari in media a 15 miliardi di euro.

dell'accesso alla liquidità. Il mese di novembre ha segnato la fase più acuta della crisi del debito italiano. I rendimenti sui titoli di Stato, dopo una fase di ascesa progressiva —ma priva di sbalzi repentini— che aveva portato il titolo decennale dal 5,0 al 6,0 per cento da inizio settembre a fine ottobre, hanno subito un'ulteriore impennata, che in pochi giorni ha portato il rendimento al 7,0 per cento. Parallelamente, il differenziale rispetto ai tassi tedeschi ha raggiunto quota 500 punti base sulla scadenza a 10 anni, mentre in alcuni giorni di novembre è arrivato addirittura in area 650 punti base sulla scadenza 5 anni e ha sfiorato i 700 punti base sul segmento a 2 anni¹³. Uno degli aspetti più preoccupanti è stato questo incremento considerevole dei tassi sulle scadenze più brevi, che ha portato rapidamente la forma della curva dei rendimenti a essere completamente piatta o a tratti invertita, evidenziando una percezione di rischio di liquidità particolarmente acuta in un orizzonte temporale di breve periodo. Questo clima ha danneggiato considerevolmente anche gli scambi sul mercato secondario, pregiudicandone la significatività.

A livello di istituzioni europee si è assistito da un lato a una forte accelerazione dei processi di riforma della *governance*, dei meccanismi europei di monitoraggio delle politiche fiscali e degli squilibri economico-finanziari¹⁴ e, dall'altro, a un rinnovato impegno della BCE per sbloccare il sistema finanziario con l'immissione di ingenti dosi di liquidità, sotto diverse forme, nei confronti degli intermediari finanziari e creditizi¹⁵.

Il combinato disposto delle iniziative delle autorità europee, degli interventi della BCE e della tempestiva azione di aggiustamento della finanza pubblica intrapresa dal Governo italiano hanno avuto l'effetto, inizialmente, di interrompere il crescendo della tensione. Tuttavia, alla fine del 2011 i tassi sui titoli di Stato permanevano su livelli storicamente alti, con scambi ancora estremamente rarefatti e dislocazioni molto evidenti sui mercati del debito sovrano italiano e di larga parte dell'area euro¹⁶.

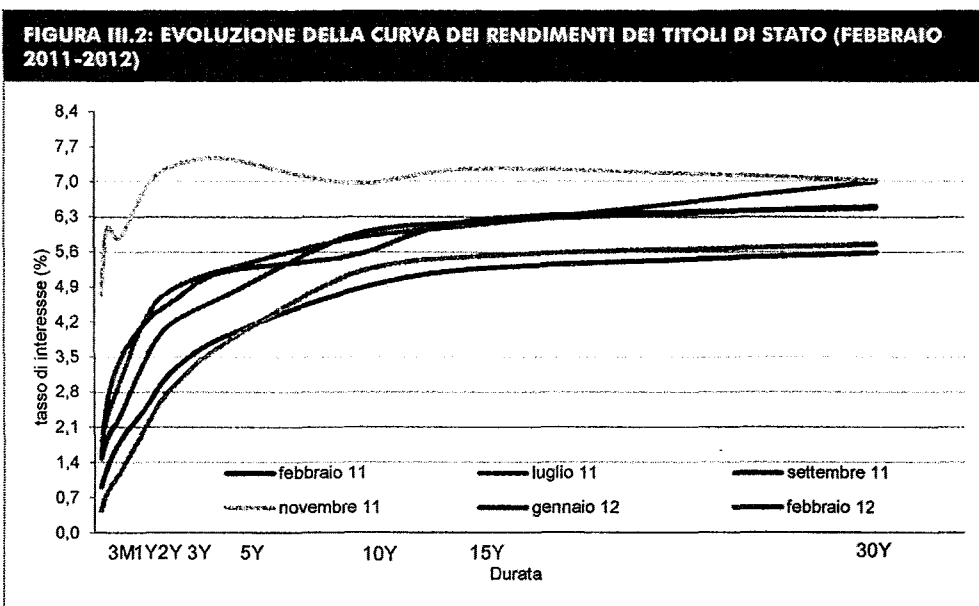
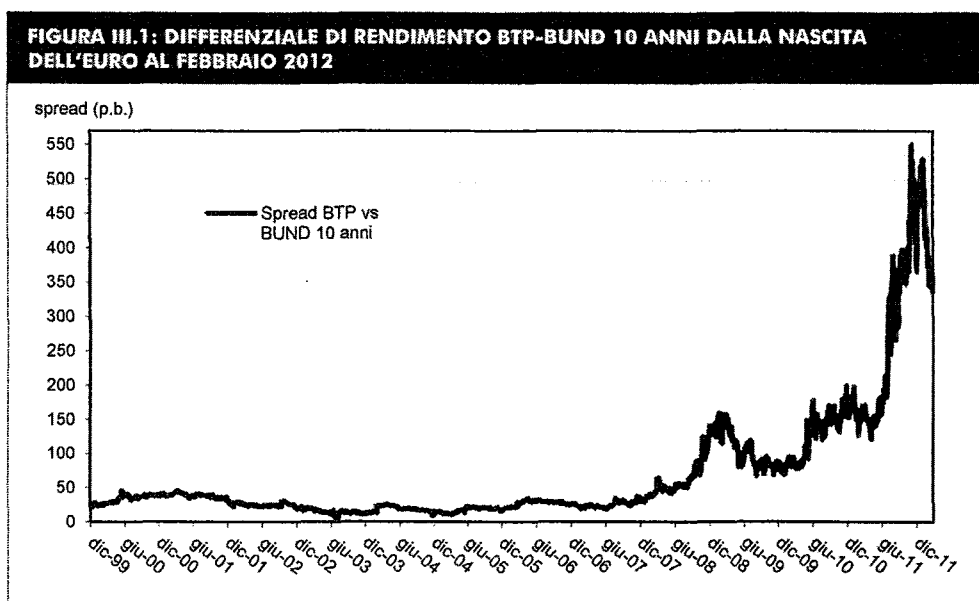
Con il nuovo anno, è emersa una rinnovata fiducia sulla capacità dell'Italia di mantenere sotto controllo i saldi di finanza pubblica e avviare riforme strutturali in grado di stimolare lo sviluppo economico.

¹³ L'ampliamento del differenziale è la risultante dell'aumento del tasso sui titoli italiani e la diminuzione di quelli tedeschi, che beneficiano di forti flussi di acquisto di investitori alla ricerca di investimenti percepiti come più sicuri: in quasi tutte le fasi di turbolenza si sono verificati entrambi i fenomeni.

¹⁴ Si fa riferimento in particolare sia al rafforzamento del Patto di Stabilità e Crescita, il cosiddetto *Six Pack*, in vigore dal dicembre 2011, che il *Fiscal Compact*, accordo intergovernativo sottoscritto nel gennaio 2012 da quasi tutti i Paesi dell'Unione Europea che impegna fortemente gli Stati con regole più ferme di disciplina di bilancio.

¹⁵ Questa azione si è sviluppata attraverso una serie di interventi: dalla riduzione del tasso di riferimento della politica monetaria (il tasso *refi*) e di quello MRO (*Main Refinancing Operation*) sulle operazioni di rifinanziamento principale, all'introduzione di operazioni LTRO (*Long Term Refinancing Operation*) anche a 3 anni (di cui una a dicembre 2011 e una febbraio 2012), dal dimezzamento a partire dal gennaio 2012 della riserva obbligatoria delle banche, all'ampliamento della gamma dei titoli accettati a garanzia nelle operazioni di rifinanziamento.

¹⁶ D'altra parte nello stesso periodo pesano sui mercati le aspettative sulle decisioni delle principali agenzie di *rating* le quali nel periodo di ottobre e novembre avevano paventato la possibilità di abbassare il giudizio di affidabilità (*rating*) sull'Italia, sulla base della comune conclusione circa la vulnerabilità rispetto alle tensioni ricorrenti dell'area euro —derivanti dalle difficoltà politiche circa le soluzioni da adottare per i paesi in difficoltà finanziaria— per nazioni con alto debito e bassa crescita economica. Nei mesi di gennaio e febbraio 2012 queste anticipazioni sono state confermate, avallando quindi le aspettative che il mercato aveva espresso nelle settimane precedenti.



L'intera curva dei rendimenti si è avviata su un percorso di riduzione molto significativo, con una dinamica particolarmente accentuata per tutte le scadenze fino a 3 anni, maggiormente interessate dall'azione di rifornimento di liquidità avviata dalla BCE con l'operazione LTRO triennale di dicembre. Il rendimento del titolo a 1 anno è passato dal 5,5 per cento di inizio dicembre all'1,0 per cento di fine febbraio, quello a 10 anni dal 7,2 per cento al 4,9 per cento; il differenziale con la Germania sulla scadenza a 2 anni è sceso nello stesso periodo dai 620 a 160 punti base, mentre sulla scadenza a 10 anni si è mossa da circa 510 a 310 punti base. Anche la forma della curva dei rendimenti è ritornata su livelli più regolari: la differenza tra la scadenza a 10 anni e quella a 2 anni, che

a fine novembre era leggermente negativa, a fine febbraio è tornata intorno ai 330 punti base¹⁷. Anche se con più gradualità, il processo di normalizzazione ha investito tutte le categorie di titoli di Stato: con il miglioramento della percezione del rischio di credito sia i BTP€i che i CCT/CCTeu hanno visto risalire le loro quotazioni. Inoltre, anche la liquidità del mercato secondario ha visto un sensibile incremento: le quotazioni sul mercato sono tornate su livelli di efficienza accettabili, consentendo una ripresa significativa di scambi nel mese di febbraio.

Nel mese di marzo sono gradualmente riemerse le tensioni. Sui corsi dei titoli di Stato continuano a pesare le incertezze legate al percorso di convergenza europeo e, più in generale, le aspettative di condizioni di crescita economica molto bassa per i prossimi trimestri per molti paesi europei, inclusa l'Italia.

Nonostante un anno così complesso, il Tesoro è riuscito a mettere in atto una politica di emissione e di gestione delle passività in circolazione consistente e continua nel corso di tutto il periodo, attuando una strategia volta a garantire un'allocazione efficiente del debito sia in termini di costo che di minimizzazione del rischio di rifinanziamento. Nell'arco di tutto l'anno i titoli di Stato italiani sono stati collocati in modo soddisfacente sul piano della domanda, considerati gli elevati valori dell'indicatore *bid-to-cover*, ossia del rapporto tra domanda e offerta del titolo, a prezzi sostanzialmente in linea con quelli del mercato secondario.

Nel primo semestre del 2011 le emissioni di debito sui vari comparti sono state piuttosto regolari ed è stato emesso il nuovo benchmark BTP€i a 15 anni con un collocamento sindacato realizzato nel mese di giugno. Sempre nel primo semestre è stata messa in atto anche una graduale riduzione delle emissioni dei BOT, al fine di alleggerire le scadenze del primo semestre 2012 che sul comparto medio lungo sono elevate. Nel secondo semestre 2011 si sono verificate dislocazioni in tutti i comparti e il Tesoro ha quindi operato un moderato aumento delle emissioni a breve per compensare un atteggiamento di maggiore prudenza sugli strumenti con scadenza superiore ai 10 anni ed ha intensificato l'offerta dei titoli non più in corso di emissione (titoli *off-the-run*). Sono inoltre state effettuate frequenti operazioni di concambio, in cui sono stati ritirati dal mercato sia titoli prevalentemente con scadenza nel 2012 oltre che CCT/CCTeu e BTP indicizzati all'inflazione dell'area euro e con lo stesso criterio è stata effettuata un'asta di riacquisto a valere sul Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

¹⁷ Ad agevolare il miglioramento di mercato va anche ricordato l'esito positivo dell'accordo per la ristrutturazione del debito greco.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA III.9: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale del PIL) ¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Debito Pubblico						
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro	118,3	119,2	120,3	117,9	114,5	110,8
Impatto dei sostegni finanziari Area Euro (2)	0,3	0,9	3,1	3,6	3,7	3,6
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro	118,6	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
Variazioni rispetto all'anno precedente	2,6	1,5	3,3	-1,9	-3,3	-3,8
<i>Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico (in percentuale del PIL)</i>						
Avanzo Primario (Competenza Economica)	0,0	-1,0	-3,6	-4,9	-5,5	-5,7
Effetto Snow-ball	2,0	2,9	4,6	2,5	2,2	2,1
di cui: Interessi (Competenza Economica)	4,6	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8
Aggiustamento Stock - Flussi	0,6	-0,4	2,3	0,5	0,0	-0,2
di cui: Differenza tra Cassa e Competenza	-0,5	-0,6	-0,3	-0,7	-0,8	-1,0
Accumulazione Netta di Asset Finanziari(3)	0,4	0,6	0,1	0,4	0,3	0,3
di cui: Introlti da Privatizzazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Effetti di valutazione del Debito	0,0	0,7	0,3	0,5	0,2	0,3
Altro(4)	0,7	-1,0	2,1	0,2	0,3	0,1
p. m. Tasso di interesse implicito sul Debito	4,0	4,2	4,4	4,5	4,7	5,0

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

2) Include gli effetti del contributo italiano a sostegno dell'Area Euro: contributi alla Grecia, programma ESFS e capitale ESM.

3) Include gli effetti dei contributi alla Grecia e al capitale ESM.

4) La voce altro, residuale rispetto alle precedenti, comprende:

- variazioni dei depositi attivi del MEF presso la Banca d'Italia;
- discrepanze statistiche;
- comprende i contributi a sostegno dell'Area Euro previsti dal programma EFSF;
- l'anno 2011 comprende il rientro Tremonti bond afflitti al Fondo Ammortamento dei titoli di Stato.

TAVOLA III.10: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (in milioni di euro e in percentuale del PIL) ¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	1.838.003	1.884.062	1.911.426	1.918.122	1.914.572	1.911.074
in %PIL	118,3	119,2	120,3	117,9	114,5	110,8
Amministrazioni Centrali (3)	1.734.790	1.781.300	1.809.402	1.816.704	1.813.406	1.809.611
Amministrazioni Locali (3)	127.923	128.624	127.886	127.280	127.028	127.325
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	37	55	55	55	55	55
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	1.841.912	1.897.179	1.959.645	1.977.120	1.977.520	1.974.023
in %PIL	118,6	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
Amministrazioni Centrali (3)	1.738.699	1.794.417	1.857.621	1.875.702	1.876.354	1.872.560
Amministrazioni Locali (3)	127.923	128.624	127.886	127.280	127.028	127.325
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	37	55	55	55	55	55

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze fra i valori presentati nella tavola.

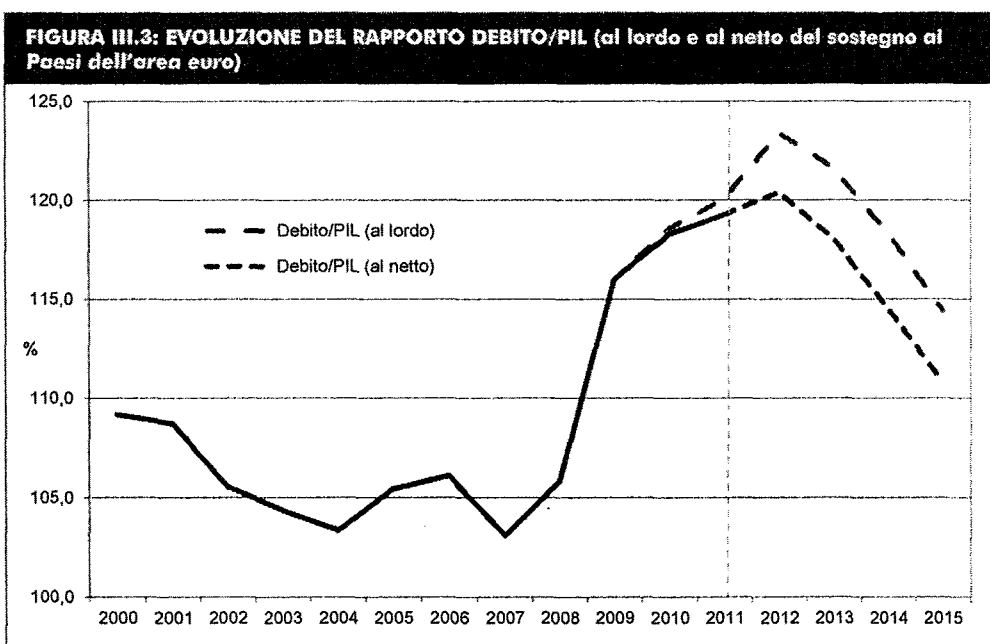
2) Al netto ovvero al lordo dei prestiti diretti alla Grecia (anni 2010 e 2011) della quota EFSF di pertinenza italiana, del programma ESM (dal 2012 al 2015).

3) Al lordo degli interessi non consolidati.

Fonte: Fonte Banca d'Italia, Supplemento al Bollettino Statistico n.20 del 16 aprile 2012 - include EFSF e prestiti diretti alla Grecia: per il 2010 l'ammontare dei prestiti diretti alla Grecia è pari a 3909 mln di euro; per il 2011 l'ammontare dei prestiti diretti alla Grecia è pari a 6098 e la quota EFSF è pari a 3110.

III.5 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

Il profilo del rapporto debito/PIL nel 2010 e nel 2011 è stato pari rispettivamente a 118,6 e a 120,1 per cento (Figura III.3), valori non troppo dissimili, ma comunque inferiori a quelli indicati nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza dello scorso anno. Per il 2010 vi è stata una differenza negativa di 0,4 punti percentuali, quasi interamente attribuibili a una revisione del PIL in aumento compiuta in corso d'anno dall'ISTAT. Per il 2011 la differenza negativa di 0,5 punti percentuali è dovuta a un andamento effettivo della crescita nominale risultata inferiore di circa 0,1 punti percentuali, allo *stock* del debito che è cresciuto meno del previsto per circa 0,6 punti percentuali di PIL, per il combinato disposto di un andamento migliore del fabbisogno del Settore Pubblico per circa 0,4 punti percentuali e un rallentamento delle emissioni di debito anche più marcato rispetto allo stesso fabbisogno a causa delle tensioni sui mercati finanziari. Con riferimento al complesso dei due anni va tuttavia ricordato come la dinamica del debito risulti influenzata dai prestiti erogati dall'Italia alla Grecia e, attraverso il veicolo EFSF (*European Financial Stability Facility*), all'Irlanda e Portogallo nella misura di 3,9 miliardi nel 2010 (0,25 per cento di PIL) e 6,2 miliardi nel 2011 (0,58 per cento di PIL).



Per l'anno 2012 il rapporto debito/PIL dovrebbe risultare ancora in salita e attestarsi al 123,4 per cento, un dato di circa 3,9 punti superiore alla stima dello scorso anno che vedeva il 2012 come primo anno di inversione del *trend*. A spiegare questa rilevante differenza sono sostanzialmente tre fattori: i sostegni ai paesi dell'area euro, l'andamento previsto del fabbisogno e il diverso quadro economico. Lo scorso anno per il 2012 si prevedeva complessivamente un esborso aggiuntivo per la Grecia di circa 0,2 punti di PIL inclusi nel fabbisogno: tra la fine dello scorso anno e l'inizio di quello in corso gli accordi europei sono stati modificati prevedendo che gli aiuti alla Grecia transitino attraverso l'EFSF insieme con quelli per Portogallo e Irlanda, approvati

successivamente all'uscita del Programma di stabilità del 2011 (che infatti non li includeva). L'ammontare previsto delle emissioni di debito EFSF, per la quota italiana, sarà pari a circa 29,5 miliardi di euro, cui vanno aggiunte le *tranche* di pagamento per la costituzione del capitale dell'organismo permanente ESM (*European Stability Mechanism*), pari a circa 5,6 miliardi per il 2012 (anch'esse non previste nella stima dello scorso anno). Complessivamente questi contributi rappresentano circa il 2,2 per cento del PIL, 2,0 punti percentuali in più rispetto alla stima dello scorso anno. D'altra parte, la previsione per il fabbisogno del Settore Pubblico, proprio per effetto del superamento della modalità di erogazione diretta alla Grecia, è previsto essere inferiore di circa 0,2 punti percentuali di PIL rispetto alla stima dello scorso anno. A questo andamento dello *stock* del debito va poi associata una dinamica del PIL nominale decisamente più lenta.

Nel 2013 si prevede l'inversione della tendenza nella dinamica del rapporto in questione, con un livello pari al 121,5 per cento. Tale soglia è ovviamente superiore a quella prevista a settembre 2011 per circa 5,1 punti percentuali; ai 2 punti di aiuti previsti per il 2012 se ne aggiungono altri 0,7 allora non inclusi, per un importo pari circa a 10,8 miliardi di euro (5,6 miliardi di euro per il capitale di ESM e 5,2 per EFSF); d'altro canto, il PIL nominale è previsto attestarsi a circa 2,4 punti sotto quello stimato a settembre.

È interessante notare come le stime per il 2014 e il 2015, che vedono il debito in rapporto al PIL attestarsi rispettivamente al 118,2 e al 114,4 per cento, diano luogo a una riduzione molto significativa, anche tenendo conto della rilevanza del carico degli aiuti agli altri paesi dell'area euro e di un andamento della crescita nominale significativamente inferiore alle stime di settembre dello scorso anno. Nel 2014, la differenza dei valori assoluti della stima attuale del debito rispetto a quella di settembre (5,6 punti percentuali) è dovuta ad ulteriori 3,9 miliardi di euro previsti come quota di EFSF (1,1 miliardi di euro) e ESM (2,8 miliardi di euro). Tuttavia, se rapportata al PIL previsto per lo stesso anno, questa stessa differenza risulta essere pari a 2,4 punti percentuali, una misura largamente inferiore alla somma cumulata degli aiuti sugli anni 2010-2014 che arriva a 3,8 punti di PIL (pari a quasi 63 miliardi di euro). D'altra parte le stime effettuate al netto degli aiuti mostrano chiaramente l'entità dell'aggiustamento derivante dalle manovre di finanza pubblica approvate nel 2011: nel 2015 il debito al netto degli aiuti si attesterebbe al 110,8 per cento del PIL con una riduzione complessiva dal 2012 al 2015 di 9,5 punti percentuali.

IV. ANALISI DI SENSITIVITÀ

IV.1 SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA ECONOMICA

Al fine di valutare la sensitività della finanza pubblica italiana alla crescita economica sono stati formulati due scenari macroeconomici alternativi che rideterminano la dinamica dell'indebitamento netto e del debito pubblico per il periodo 2012-2015. In questi due scenari, coerentemente con l'evoluzione di alcune variabili economiche internazionali, la crescita del PIL reale è ogni anno superiore o inferiore di 0,5 punti percentuali a partire dal 2012 rispetto alle previsioni dello scenario di riferimento¹.

Le diverse dinamiche di crescita del PIL degli scenari alternativi modificano l'andamento del prodotto potenziale e, di conseguenza, anche l'*output gap*. Pertanto, l'avanzo primario si aggiusta sia nella sua componente strutturale sia in quella ciclica. La componente strutturale viene ricavata come differenza tra le entrate e le spese strutturali risultanti nei singoli scenari di simulazione². La componente ciclica è calcolata moltiplicando l'*output gap* degli scenari alternativi per l'elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica³. Il nuovo profilo dell'avanzo primario muta l'evoluzione del debito e, conseguentemente, la spesa per interessi. Per ciascuno scenario, il valore del rapporto debito/PIL viene ricalcolato ipotizzando che lo *stock-flow adjustment* e il tasso di interesse implicito rimangano identici allo scenario base (Capitolo III, Tavola III.9).

Nello scenario pessimistico, con una crescita del PIL più bassa di 0,5 punti percentuali nell'anno in corso, l'indebitamento netto in rapporto al PIL sarebbe pari a -2,0 per cento, superiore di circa 0,3 punti percentuali rispetto al dato dello scenario di riferimento. Nel 2013, l'indebitamento continuerebbe a ridursi ma ad un ritmo più lento, attestandosi a -0,8 per cento del PIL a fronte dell'obiettivo del -0,5 per cento programmato dal Governo. Nell'anno successivo, l'indebitamento netto manterrebbe la tendenza a ridursi, attestandosi al -0,7 per cento del PIL, ma tornerebbe ad aumentare nel 2015 raggiungendo un passivo di 1,0 per cento. Per converso, nello scenario di maggiore crescita, l'indebitamento netto si attesterebbe a -1,1 per cento del PIL nell'anno in corso, circa 0,6 punti percentuali in meno rispetto allo scenario di riferimento, e continuerebbe a

¹ Nello scenario ottimistico si assume una crescita economica più sostenuta dell'economia globale, sia dei paesi avanzati sia dei paesi emergenti. In particolare, si ipotizza una ripresa più vivace negli Stati Uniti e nell'area dell'euro con una dinamica più brillante per il commercio internazionale e una riduzione delle tensioni geopolitiche con conseguente effetto positivo sul prezzo del petrolio che si collocherebbe intorno ai 105\$/barile. Si assume, inoltre, una più marcata compressione dei differenziali di rendimento rispetto al benchmark sul mercato dei titoli del debito sovrani dei paesi europei e un maggiore apprezzamento dell'euro. Nello scenario pessimistico, il quadro internazionale risulta meno favorevole di quello di riferimento sia nei paesi avanzati sia nei paesi emergenti per gli effetti del ritiro delle politiche economiche espansive. Più in particolare, si ipotizza un ciclo economico più debole negli Stati Uniti e nell'area dell'euro come conseguenza della recrudescenza delle tensioni sul mercato dei titoli del debito sovrano e dell'impatto macroeconomico delle politiche di correzione fiscale.

² Le entrate e le spese strutturali negli scenari alternativi vengono ricavate applicando un parametro di correzione alla corrispondente variabile del quadro di riferimento. Pertanto, per ottenere le entrate strutturali dello scenario di più alta (bassa) crescita, si provvede, in primo luogo, a moltiplicare le entrate strutturali (in rapporto al PIL) dello scenario di riferimento per un indice che esprime il rapporto tra il livello del PIL nominale *baseline* e quello dello scenario alternativo. Successivamente, si moltiplica il tutto per il prodotto tra la semielasticità delle entrate e la discrepanza relativa tra il PIL potenziale dello scenario alternativo e quello dello scenario base.

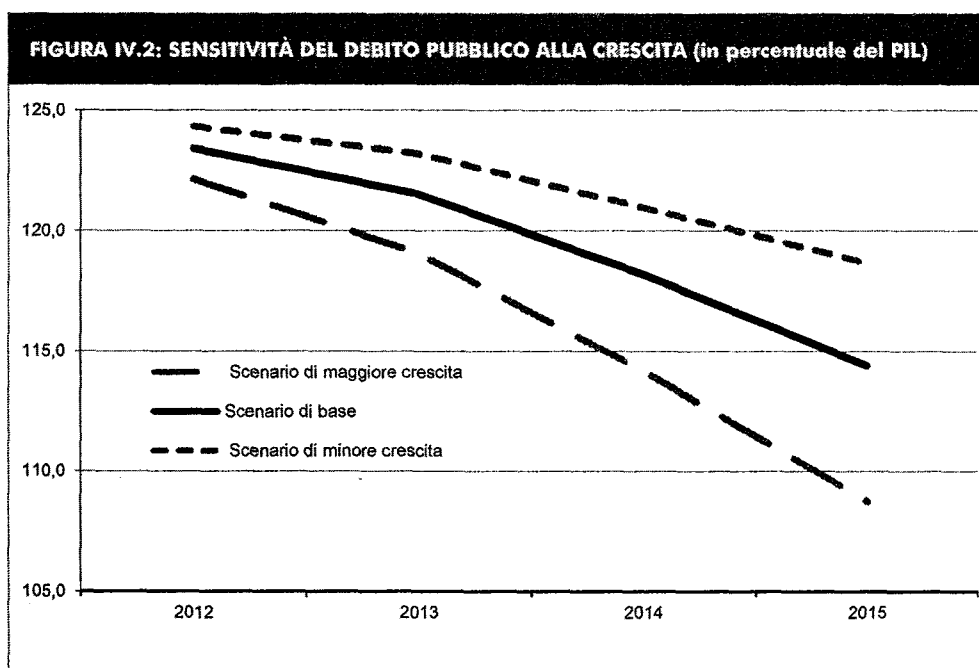
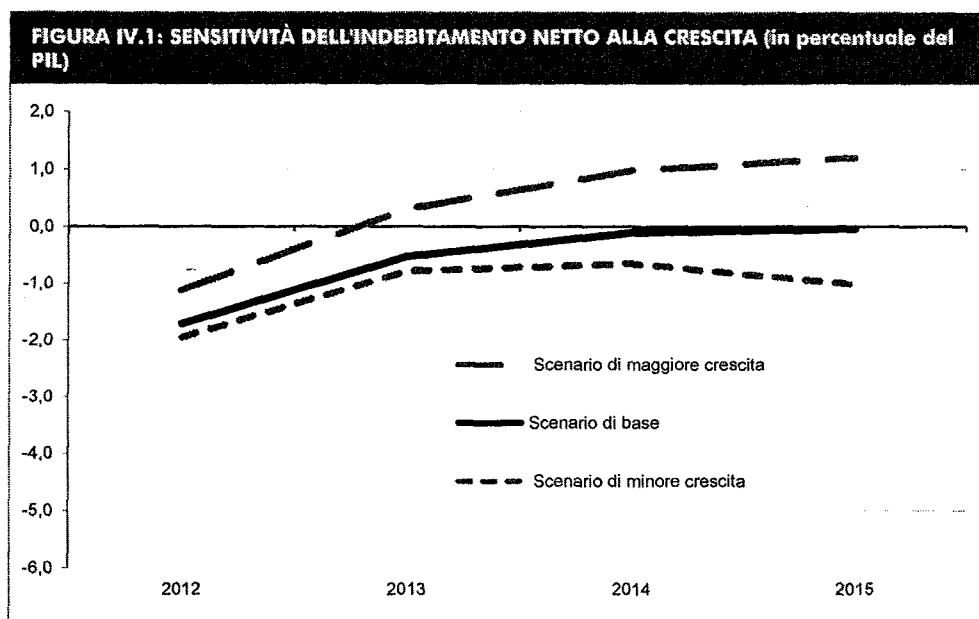
³ Secondo la metodologia concordata in sede europea tale elasticità è pari a 0,5.

ridursi rapidamente negli anni successivi, attestandosi a un surplus di 0,3 nel 2013. Nel periodo 2014-2015, l'avanzo di bilancio continuerebbe ad aumentare raggiungendo un livello dell'1,2 per cento del PIL nel 2015.

TAVOLA IV.1: SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA¹ (valori percentuali)		2011	2012	2013	2014	2015
Tasso di crescita del PIL nominale	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	1,7	1,3	2,7	3,4	3,7
	Scenario di base	1,7	0,5	2,4	2,8	3,2
	<i>Scenario di minore crescita</i>	1,7	0,0	2,0	2,4	2,6
Tasso di crescita del PIL reale	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	0,4	-0,7	1,0	1,5	1,7
	Scenario di base	0,4	-1,2	0,5	1,0	1,2
	<i>Scenario di minore crescita</i>	0,4	-1,7	0,0	0,5	0,7
Tasso di crescita del PIL potenziale	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	0,2	-0,1	0,3	0,5	0,7
	Scenario di base	0,0	-0,3	0,0	0,2	0,4
	<i>Scenario di minore crescita</i>	0,0	-0,5	-0,2	-0,1	0,1
Output gap	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-2,4	-2,8	-2,3	-1,4	-0,4
	Scenario di base	-2,0	-3,0	-2,6	-1,8	-1,0
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-1,8	-3,2	-2,8	-2,2	-1,5
Indebitamento netto	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-3,9	-1,1	0,3	1,0	1,2
	Scenario di base	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-3,9	-2,0	-0,8	-0,7	-1,0
Indebitamento netto corretto per il ciclo	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	-2,9	0,3	1,5	1,7	1,4
	Scenario di base	-2,9	-0,2	0,8	0,8	0,5
	<i>Scenario di minore crescita</i>	-2,9	-0,4	0,6	0,4	-0,3
Avanzo primario	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	1,0	4,1	5,7	6,4	6,7
	Scenario di base	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7
	<i>Scenario di minore crescita</i>	1,0	3,3	4,7	5,0	4,9
Avanzo primario corretto per il ciclo	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	2,0	5,5	6,8	7,1	6,9
	Scenario di base	2,0	5,1	6,2	6,4	6,2
	<i>Scenario di minore crescita</i>	2,0	5,0	5,9	6,1	5,6
Debito pubblico	<i>Scenario di maggiore crescita</i>	120,1	122,1	119,1	114,2	108,7
	Scenario di base	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
	<i>Scenario di minore crescita</i>	120,1	124,3	123,2	121,9	118,7

1) L'arrotondamento alla prima cifra decimale può causare la mancata coerenza tra le variabili
Nota: I saldi strutturali degli scenari alternativi sono stati calcolati utilizzando le elasticità delle entrate (pari a 1,2) e delle spese (pari a -0,04) rispetto alla crescita economica e non l'usuale parametro che esprime la sensibilità dell'indebitamento netto alla crescita (pari a 0,5).

Per effetto della maggiore (minore) crescita, il rapporto debito/PIL, decresce (cresce) nel 2012 di circa 1 punto percentuale di PIL rispetto al livello dello scenario di riferimento. Nell'ipotesi di maggiore crescita, il debito pubblico del 2013 si attesterebbe al 119,1 per cento del PIL, con una riduzione di 2,4 punti percentuali rispetto al dato del quadro di riferimento. Negli anni successivi, il rapporto debito/PIL continuerebbe a calare rapidamente sino al 108,7 per cento nel 2015, a fronte del 114,4 per cento del PIL programmato dal Governo. Al contrario, nello scenario di minor crescita, il profilo del rapporto debito/PIL si ridurrebbe a partire dal 2013 a ritmi significativamente meno sostenuti, attestandosi alla fine dell'orizzonte di previsione al 118,7 per cento.



IV.2 SENSITIVITÀ AI TASSI DI INTERESSE

In questo paragrafo si illustra la sensitività alle oscillazioni dei tassi della spesa per interessi sui titoli di Stato.

L'analisi si basa sull'attuale e futura composizione dello *stock* dei titoli di Stato negoziabili, che al 31 dicembre 2011 è risultato in aumento rispetto al 31 dicembre 2010 di circa il 4 per cento. A fine dicembre 2011 l'aggregato dei titoli di Stato negoziabili si componeva di titoli domestici, ossia emessi sul mercato interno, per il 95,71 per cento, e di titoli esteri, ossia emessi sui mercati esteri, sia in euro che in valuta, per il 4,29 per cento.

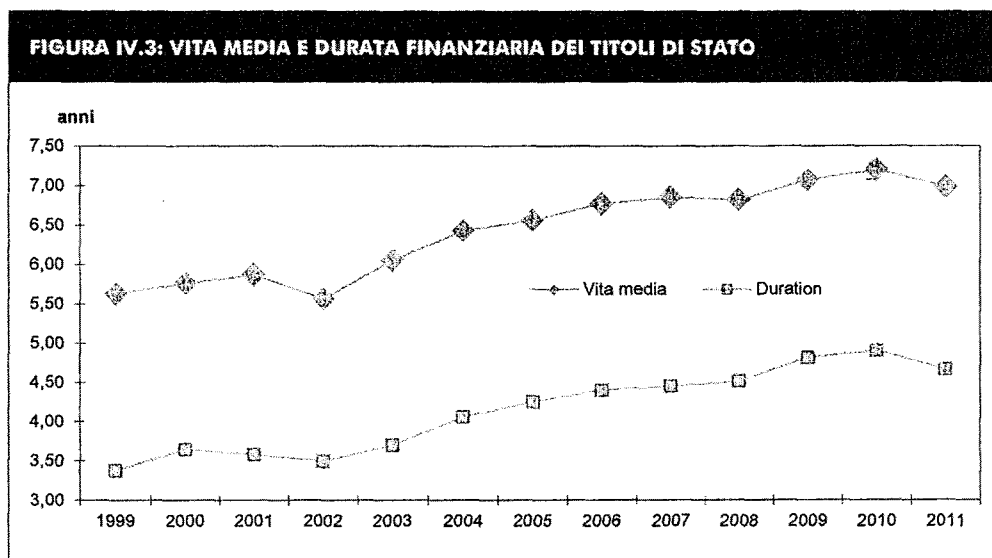
Nonostante le difficoltà presenti sui mercati soprattutto nella seconda metà dell'anno, non vi sono state significative deviazioni rispetto all'evoluzione della composizione del debito, per la parte rappresentata dai titoli di Stato negoziabili, evidenziatasi negli ultimi anni. Va rilevato, in particolare, che la riduzione della quota del debito a breve o a tasso variabile è il prodotto sia di una scelta deliberata volta a non appesantire ulteriormente le scadenze del 2012, sia delle condizioni di mercato del CCT/CCTeu che, da agosto in poi, non hanno consentito emissioni significative, mentre quella dei BTP a tasso fisso aumenta anche per effetto di maggiori emissioni sul comparto fino a 10 anni, dovute ad una domanda continua lungo tutto l'anno, alimentata anche, da agosto in poi, dall'azione della BCE⁴. La riduzione della componente estera è conseguenza del peggioramento nella percezione del rischio di credito, che ha reso impossibile emettere a condizioni di costo convenienti sui mercati esteri. La componente a tasso fisso dei titoli domestici ha visto, rispetto al 2010, un ulteriore seppur minimo incremento, passando dal 73,18 per cento al 73,89 per cento e un decremento della componente a tasso variabile, che dal 19,70 per cento nel 2010 passa al 18,14 per cento nel 2011. E' lievemente aumentata anche la componente con tasso indicizzato all'indice di inflazione IPCA europeo, passata dal 7,11 per cento nel 2010 al 7,97 per cento del 2011.

Valutando la sensibilità del debito alle variazioni dei tassi di interesse sulla base di misure sintetiche che descrivono le scelte di politiche di gestione del debito effettuate nel corso del 2011, si osserva come l'esposizione al rischio di rifinanziamento e di interesse, sebbene in lieve aumento rispetto al 2010, è tuttavia in linea con gli ultimi anni (Figura IV.3): la vita media complessiva di tutti i titoli di Stato al 31 dicembre 2011 è risultata pari a 6,99 anni, in lieve decremento rispetto al dato al 31 dicembre 2010 (7,20 anni); analogamente, la durata finanziaria al 31 dicembre 2011 ha raggiunto i 4,66 anni, inferiore rispetto al dato del 2010 (4,9 anni); simile anche la tendenza dell'*Average Refixing Period*⁵, calcolato relativamente ai soli titoli di Stato del programma domestico, che dai 5,98 anni di fine 2010 è passato ai 5,81 anni del 2011. L'aumento dell'esposizione ai rischi, seppur di misura molto modesta, è stato causato, inevitabilmente, dalle condizioni di mercato verificatesi a partire dalla seconda metà dell'anno 2011, che hanno reso meno praticabili i collocamenti sul comparto con scadenza 15-30 anni, divenuti maggiormente costosi e più esposti a rischi di esecuzione. A parziale compensazione, sono state aumentate le

⁴ Nonostante le molteplici tensioni sui mercati, è rimasta tuttavia elevata, sebbene in calo rispetto all'anno precedente, l'attività di emissione di titoli con scadenza maggiore o uguale a dieci anni sul totale delle emissioni domestiche, che nel 2011 è stata pari al 18,66 per cento rispetto al 21,17 per cento dell'anno precedente.

⁵ L'*Average Refixing Period (ARP)* misura il tempo medio in cui vengono rifissate le cedole del debito. Per i titoli zero *coupon* o quelli a cedola fissa corrisponde alla vita residua. Per i titoli con cedola variabile corrisponde al tempo rimanente alla fissazione della cedola successiva.

emissioni nell'area a 10 anni, che hanno mitigato gli effetti della riduzione del ricorso al segmento extra-lungo.



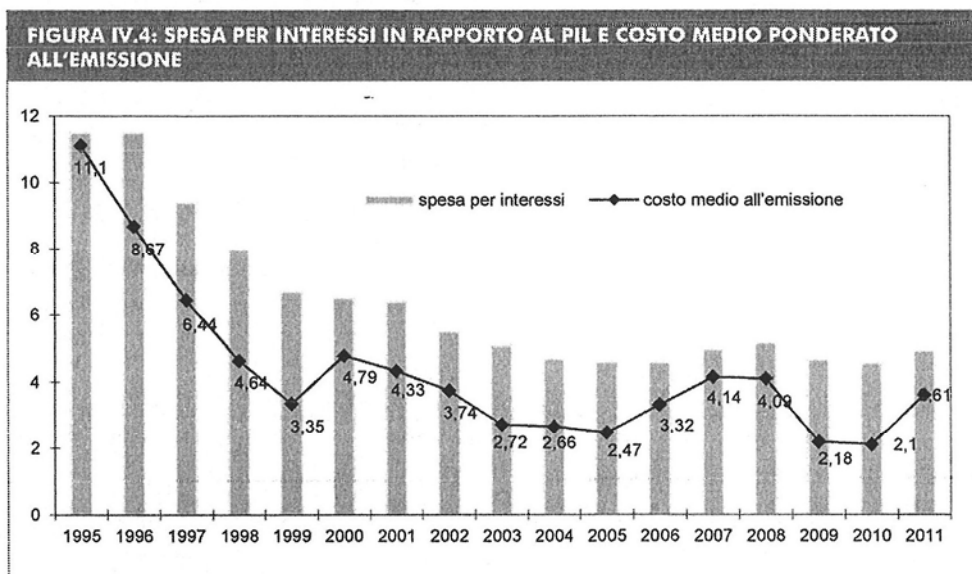
È interessante tuttavia notare come, dal punto di vista della sensibilità ai tassi di interesse, queste tendenze relative alla struttura del debito risultino essere state più che compensate dal miglioramento dei saldi di finanza pubblica. Dalle ultime verifiche effettuate nel mese di marzo dell'anno in corso emerge infatti come a un aumento istantaneo e permanente di un punto percentuale delle curve dei rendimenti corrisponda un impatto sull'onere del debito di 0,19 punti di PIL nel primo anno, 0,36 punti di PIL nel secondo, 0,44 nel terzo e 0,54 punti di PIL nel quarto. Tale incremento si trasferisce interamente sul costo del debito dopo 5,98 anni.

Tali risultati, lievemente inferiori a quelli del DEF 2011 (aprile 2011), si spiegano con il forte ridimensionamento del fabbisogno del Settore Statale previsto per i prossimi anni rispetto alle stime dello scorso anno, che controbilancia anche una dinamica prospettica più lenta del ciclo economico.

La spesa per interessi dalla P.A., in percentuale del PIL, ha avuto un incremento di circa 7 miliardi di euro, passando dal 4,6 per cento nel 2010 al 4,9 per cento nel 2011. Il costo medio ponderato all'emissione sui titoli di Stato è anch'esso salito in modo non trascurabile, arrivando al 3,61 per cento nel 2011 contro il 2,1 per cento del 2010 (Figura IV.4).

Per gli anni successivi, utilizzando i tassi impliciti nella curva dei rendimenti rilevata nell'attuale fase di mercato (fine marzo 2012), si prevede un incremento progressivo della spesa per interessi delle P.A., sebbene in misura inferiore a quanto accaduto tra il 2010 e il 2011. L'attuale forma della curva dei rendimenti prefigura infatti tassi in salita anche sulle scadenze brevi (dove viene rifinanziata larga parte del debito in scadenza), per effetto di un miglioramento del contesto macroeconomico dei prossimi anni ma anche in virtù della permanenza di un premio di rischio che tenderà a persistere nel tempo, senza rientrare rapidamente sui livelli precedenti la crisi del debito sovrano dell'area euro. Anche in

rapporto al PIL la tendenza è per un rialzo progressivo ma tutto sommato contenuto, che sarà più elevato nel 2012, a causa della recessione in corso, mentre negli anni successivi si manifesterà con una salita di pochi decimi di punti di PIL all'anno, fino a raggiungere il 5,8 per cento nel 2015.



V. SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 L'IMPATTO DELL'INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE SULLE SPESE PUBBLICHE

Il rapido invecchiamento della popolazione è un processo dalle inevitabili ripercussioni socio-economiche che interessa, con intensità diversa, tutti i paesi europei. Sebbene i dati più recenti sul tasso di fecondità indichino, per gli ultimi anni, un graduale recupero del numero delle nascite, questo non è tuttavia sufficiente a compensare il generale ingrossamento delle classi di età più avanzate prodotto dal forte incremento dell'età media e delle aspettative di vita. Nei prossimi decenni, l'evoluzione attesa degli attuali fenomeni demografici condurrà verso una situazione contraddistinta dal crescente peso delle coorti più anziane. La popolazione in età lavorativa dovrebbe, pertanto, progressivamente ridursi, controbilanciata in modo solo parziale dall'aumento atteso dei flussi migratori. In tale contesto, l'Italia presenta una popolazione che dovrebbe invecchiare più rapidamente che altrove¹ nei prossimi cinquanta anni. Nonostante ciò, grazie alle riforme degli ultimi venti anni e al riordino del sistema pensionistico adottato con la legge n. 214 del 2011 (cfr. riquadro), l'impatto dell'invecchiamento su alcune componenti di spesa pubblica, direttamente o indirettamente legate all'evoluzione dei fenomeni demografici, risulta essere, per l'Italia, sotto controllo.

Le proiezioni di medio e lungo periodo della spesa pubblica legata all'invecchiamento sono state elaborate sulla base delle indicazioni metodologiche e delle ipotesi di convergenza concordate a livello europeo², mentre lo scenario macroeconomico e demografico è stato modificato per tener conto degli ultimi aggiornamenti³.

¹ In base alle previsioni dello scenario centrale elaborato da EUROSTAT nel 2010, l'indice di dipendenza degli anziani dagli attivi nella fascia di età 20-64 anni, che è pari al 33,3 per cento nel 2010, tra i più elevati dell'UE, raggiungerebbe il 61,6 per cento nel 2060.

² Le proiezioni sono effettuate utilizzando i modelli di previsione di medio-lungo periodo del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e sono state elaborate sulla base delle indicazioni concordate nell'ambito del gruppo di lavoro sull'invecchiamento, istituito presso Comitato di Politica Economica del Consiglio Europeo (*Economic and Policy Committee Working Group on Ageing, EPC-WGA*). Queste ipotesi rappresentano anche il punto di partenza per le proiezioni della spesa *age-related*, tuttora in fase di finalizzazione, dello scenario *EPC-WGA baseline*, che verrà ufficialmente presentato nel secondo volume del *2012 Ageing Report*, redatto congiuntamente dalla Commissione Europea e dall'EPC-WGA e in via di pubblicazione.

³ Le proiezioni del Programma di Stabilità 2012 si basano sulle ipotesi demografiche relative allo scenario centrale EUROSTAT con base 2010. Vengono recepite le ipotesi macroeconomiche dello scenario *baseline*, concordate in seno a EPC-WGA e contenute nel primo volume del *2012 Ageing Report*, pubblicato a settembre del 2011. Tuttavia, le proiezioni macroeconomiche su cui si basa il presente esercizio si discostano sotto diversi punti di vista dallo scenario *EPC-WGA baseline* risultando, in generale, più conservative soprattutto nel breve e medio periodo e nella fase di raccordo ai valori strutturali di convergenza. Più in particolare, le proiezioni macroeconomiche sono state aggiornate per incorporare i dati di contabilità nazionale per gli anni 2010-2011. Per il periodo 2012-2015, queste recepiscono le ipotesi di crescita del quadro macroeconomico di riferimento del Programma di stabilità 2012, che sono state significativamente riviste al ribasso rispetto al punto di partenza delle proiezioni *EPC-WGA baseline* rappresentato dai dati delle *Spring Forecast 2011* della Commissione Europea. Per il medio e lungo periodo, le proiezioni macroeconomiche recepiscono completamente le ipotesi strutturali concordate nello scenario di base EPC-WGA. Tuttavia, il raccordo tra le dinamiche di breve e quelle di lungo periodo avviene

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sulla scorta di tali ipotesi, si prevede che il tasso di variazione medio annuo della produttività reale cresca nella prima parte del periodo di previsione per poi convergere all'1,54 per cento a partire dal 2030. Il tasso di occupazione definito con riferimento alla fascia di età 15-64 è previsto aumentare dal 58,7 per cento del 2008 al 60,3 per cento del 2060⁴. Conseguentemente, il tasso di crescita del PIL reale è pari, in media, a 1,45 per cento nel periodo di proiezione 2015-2060. Infine, il deflatore del PIL e il tasso di inflazione sono assunti costanti e sempre pari al 2,0 per cento a partire dal 2016.

TAVOLA V.1: SPESA PUBBLICA PER PENSIONI, SANITÀ, ASSISTENZA AGLI ANZIANI, ISTRUZIONE E INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE (2005-2060)¹

	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
	In % PIL											
Spesa Totale (1)	47,9	50,6	48,7	47,2	45,3	43,9	43,3	42,7	41,9	40,6	38,6	36,3
di cui: Spesa age-related (1)	26,0	28,4	28,0	27,6	27,2	27,3	28,1	28,9	29,5	29,5	29,0	28,4
Spesa pensionistica	13,9	15,3	15,6	15,2	14,8	14,8	15,3	15,8	16,0	15,7	15,0	14,4
Spesa sanitaria	6,7	7,3	6,9	7,0	7,2	7,4	7,6	7,8	8,0	8,1	8,2	8,2
di cui: componente per Long-Term Care	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2
Spesa per assistenza agli anziani	0,8	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,7
Spesa per istruzione	4,2	4,1	3,9	3,8	3,6	3,5	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,6
Spesa per indennità di disoccupazione	0,4	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Spesa per interessi	4,7	4,6	5,8	4,6	3,2	1,7	0,2	-1,2	-2,5	-3,8	-5,3	-7,0
Entrate Totali	43,3	46,0	48,7	48,7	48,7	48,6	48,6	48,6	48,6	48,6	48,6	48,6
di cui: Redditi proprietari	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
IPOTESI	%											
Tasso di crescita della produttività del lavoro	0,8	2,7	0,2	0,9	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	0,9	1,8	1,2	1,8	2,0	1,4	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,4
Tasso di partecipazione maschile (20-64) (2)	79,2	78,5	77,8	78,1	78,7	78,4	78,4	78,7	79,1	79,2	79,2	79,2
Tasso di partecipazione femminile (20-64) (2)	53,6	54,6	56,2	58,2	58,9	59,1	59,4	59,8	60,0	60,2	60,2	60,2
Tasso di partecipazione totale (20-64) (2)	66,4	66,5	67,0	68,2	68,8	68,9	69,0	69,4	69,8	69,9	70,0	70,0
Tasso di disoccupazione (65 e oltre/20-64) (3)	7,7	8,4	8,6	7,8	7,0	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,8
Popolazione con 65 e oltre/totale popolazione (3)	19,5	20,2	21,4	22,3	23,5	25,5	27,8	29,8	31,1	31,5	31,6	31,7
Indice di dipendenza degli anziani (65 e oltre/20-64) (3)	31,7	33,3	35,7	37,6	40,1	44,5	50,3	56,0	59,8	61,2	61,5	61,6

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

(2) A partire dal 2016, il valore del tasso di attività corrisponde a quello sottostante gli scenari di previsione definiti in ambito EPC-WGA ai fini della previsione delle componenti di spesa pubblica age-related per l'anno 2012 (2012-Ageing report). Tuttavia, rispetto al dato originario ottenuto con il modello di simulazione per coorte, (Cohort simulation model- CSM) elaborato in EPC-WGA, i valori prospettati risultano ridotti del 2,3 per cento, corrispondente allo scarto fra i livelli occupazionali effettivamente inglobati nella previsione del PIL sottostante lo scenario EPC-WGA baseline, e quelli previsti con il CSM. Tale incongruenza interna allo scenario EPC-WGA baseline scaturisce dalla sovrapposizione di due diverse previsioni occupazionali per il periodo 2011-2015: quella basata sulle Spring forecast del 2011, estrapolate al 2015, e quelle ottenute con il CSM le quali, a partire dal 2015, risultano del 2,3 per cento superiori per tutto il periodo di previsione.

(3) Fonte: EUROSTAT, scenario centrale, base 2010.

attraverso un riallineamento, nell'arco di alcuni anni, delle differenze sui tassi di disoccupazione e di attività che si presentano nel 2015.

⁴ Per costruzione, lo scenario macroeconomico *EPC-WGA baseline 2012* combina due set di previsioni riguardo le variabili occupazionali: quelle prodotte nelle *Spring Forecast 2011* della Commissione Europea, che coprono il periodo 2011-2012 e sono estese fino al 2015 tramite un'estrapolazione basata sulla metodologia concordata di calcolo del PIL potenziale, e quelle di lungo periodo ottenute con il modello di simulazione per coorte. La metodologia utilizzata per collegare le previsioni di breve e quelle di lungo periodo determina per tutti i paesi europei una discontinuità tra il 2015-2016 la cui dimensione e segno possono variare da caso a caso. Per quanto riguarda l'Italia, tale discontinuità si traduce in un abbattimento dei livelli occupazionali, impiegati ai fini della previsione del PIL, pari al 2,3 per cento rispetto alle previsioni ottenute con il metodo di simulazione per coorte. Conseguentemente, a partire dal 2016 i valori dei tassi di attività sottostanti sono stati rideterminati in misura corrispondente e risultano inferiori del 2,3 per cento rispetto a quelli dello scenario EPC-WGA.

Le previsioni della spesa *age related* riportate nella Tavola V.1 sono aggiornate al quadro normativo in vigore ad aprile del 2012. Le proiezioni della spesa pensionistica incorporano gli effetti finanziari degli interventi⁵ adottati nel corso del 2011 e, in particolare, quelli della riforma approvata a dicembre 2011 (L. n.214/2011) (cfr riquadro).

La previsione della spesa sanitaria per gli anni 2012-2015 sconta gli interventi di contenimento già previsti dalla normativa vigente per il periodo 2012-2013⁶ ed il loro trascinarsi sugli anni successivi⁷. Sono, altresì, incluse le più recenti modifiche normative per gli ammortizzatori sociali⁸ e la spesa per l'istruzione⁹.

Complessivamente, nel periodo 2005-2060, il totale della spesa *age related* dovrebbe aumentare di circa 2,4 punti di PIL (Tavola V.1). Tuttavia, la maggior parte dell'aumento è concentrata nel biennio 2008-2009 ed è principalmente imputabile alla contrazione del PIL dovuta alla crisi. Negli anni successivi al 2010, la spesa *age-related* si riduce lievemente per poi aumentare a partire dal 2027 fino al 2044-2050, in corrispondenza del pensionamento della generazione del cosiddetto *baby boom*, sfiorando il 29,5 per cento del PIL. Verso la fine dell'orizzonte di previsione, la spesa *age related* si riduce significativamente fino a convergere, in rapporto al PIL, a livelli simili rispetto a quelli sperimentati nel 2010.

La spesa per pensioni, dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità intorno al 15,7 per cento del PIL, comincia a ridursi significativamente a partire dal 2015, grazie, principalmente, agli effetti della recente riforma e raggiunge il 14,7 per cento del PIL nel 2028. Successivamente, per effetto del pensionamento delle generazioni del *baby boom*, la spesa previdenziale riprende a crescere di nuovo fino a toccare il proprio livello massimo del 16,0 per cento del PIL nel 2045. Tuttavia, negli anni finali dell'orizzonte di proiezione,

⁵ La previsione della spesa pensionistica incorpora gli effetti finanziari degli interventi di riforma adottati nel corso del 2011 e, segnatamente, le misure previste dal D.L. n.98/2011 (convertito con modificazioni dalla L. n. 111/2011), del D.L. n.138/2011 (convertito con modificazioni dalla L. n. 148/2011) e del D.L. n.201/2011 (convertito con modificazioni dalla L. n. 214/2011).

⁶ D.L. n.112/2008, come rideterminato a seguito della sottoscrizione del Patto per la Salute 2010-2012 (recepito dalla legge finanziaria per il 2010).

⁷ In particolare, si tiene conto dei risparmi di spesa nell'ambito del settore della farmaceutica ospedaliera e del blocco delle procedure contrattuali, per il triennio 2010-2012 e senza possibilità di recupero successivo, per il personale dipendente e convenzionato del Sistema Sanitario Nazionale (SSN), nonché del divieto di riconoscere un trattamento economico complessivo per il periodo 2011-2013 superiore a quello in godimento nell'anno 2010, fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale (D.L. n.78/2010, convertito dalla L. n.122/2010). La previsione sconta anche gli ulteriori interventi (D.L. n.98/2011 convertito dalla L. n.111/2011) approvati nel 2011 per il contenimento delle spese per l'assistenza farmaceutica ospedaliera, per l'acquisto di beni e servizi e di dispositivi medici e l'estensione al 2014 del blocco dei salari del personale del SSN già previsto dalla normativa previgente (D.L. n.78/2010 convertito dalla L. n.122/2010). La previsione recepisce anche interventi di incremento delle entrate del SSN a seguito della introduzione di misure di compartecipazione sull'assistenza farmaceutica e sulle altre prestazioni sanitarie.

⁸ La previsione degli ammortizzatori sociali sconta il rifinanziamento, per il solo 2012, delle proroghe per ammortizzatori sociali in deroga (L. n.183/2011). A normativa vigente, non è previsto il rifinanziamento di tali spese dal 2013 in poi.

⁹ La previsione delle spese per l'istruzione ingloba i risparmi derivanti dal processo di razionalizzazione del personale della scuola pubblica, volto a conseguire una riduzione del *gap* nel rapporto alunni/docenti rispetto agli altri paesi europei (D.L. n.112/2008 convertito dalla L. n.133/2008), nonché gli effetti indotti dalle misure che prevedono, fra l'altro, il blocco delle procedure contrattuali e del meccanismo automatico delle progressioni stipendiali (D.L. n.78/2010, convertito dalla L. n.122/2010 e D.L. n.98/2011 convertito dalla L. n.111/2011).

la spesa pensionistica decresce speditamente fino a raggiungere, nel 2060, un livello pari al 14,4 per cento del PIL.

La proiezione della spesa sanitaria viene effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario* che recepisce, oltre agli effetti derivanti dall'invecchiamento demografico, anche le conseguenze indotte da ulteriori fattori esplicativi¹⁰. 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 attestandosi all'8,2 per cento negli anni 2050-2060.

Le componenti di spesa socio-assistenziali per assistenza agli anziani¹¹ presentano un profilo crescente per l'intero periodo di previsione attestandosi all'1,7 per cento del PIL nel 2060. La spesa per istruzione¹² in rapporto al PIL presenta una significativa riduzione nei primi anni di previsione per effetto delle misure di contenimento della spesa per il personale a cui segue un andamento gradualmente decrescente nei venti anni successivi dovuto alla riduzione strutturale della popolazione scolastica. Il rapporto riprende a crescere leggermente dopo il 2050 attestandosi al 3,6 per cento del PIL nel 2060.

La previsione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL passa dallo 0,7 per cento del 2010 allo 0,6 per cento del 2015 per poi rimanere costante intorno allo 0,5 per cento del PIL fino alla fine del periodo di proiezione.

¹⁰ In generale, tali fattori esplicativi includono le ipotesi sugli anni di vecchiaia passati in buona salute e la dinamica del PIL pro capite. A riguardo, il *reference scenario* prevede, per la componente *acute* della spesa sanitaria che gli incrementi della speranza di vita si traducano in anni vissuti in buona salute in misura pari al 50 per cento e che la dinamica del costo unitario (*unit cost*) sia 'agganciata' al PIL pro capite con un'elasticità dello stesso rispetto al PIL pro capite superiore all'unità (ma che si riduce linearmente nel periodo di previsione passando dall'1,1 iniziale ad 1 nel 2060). Per quanto riguarda la componente *long-term care* (LTC) della spesa sanitaria, il *reference scenario* sconta un'ipotesi simile a quella della componente acute della spesa sanitaria. Tuttavia, la dinamica del costo unitario viene 'agganciata' al PIL per ore lavorate e l'elasticità del costo unitario al PIL per occupato risulta essere pari ad 1 per tutto il periodo di previsione.

¹¹ La componente socio-assistenziale della spesa pubblica per *Long Term Care* è composta per circa 4/5 dalle indennità di accompagnamento (*cash benefits*) e per circa 1/5 dalle prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale. La previsione del rapporto spesa/PIL relativa a quest'ultima componente è stata effettuata in accordo con le ipotesi del *reference scenario*. Relativamente alle indennità di accompagnamento, le previsioni sono state effettuate in linea con le indicazioni metodologiche concordate in ambito *EPC-WGA* agganciando l'importo della prestazione alla dinamica del PIL pro capite. Tuttavia, le previsioni si differenziano per il fatto di tener conto delle struttura per età dell'incidenza dei percettori delle prestazioni che, se non considerata, determinerebbe una sottostima della dinamica della spesa.

¹² La definizione di spesa per istruzione comprende i livelli di istruzione ISCED 1-6 (*International Standard Classification of Education*). Restano, pertanto, fuori dall'aggregato la scuola per infanzia (*pre-primary*) e la formazione permanente.

LA RIFORMA DEL SISTEMA PENSIONISTICO

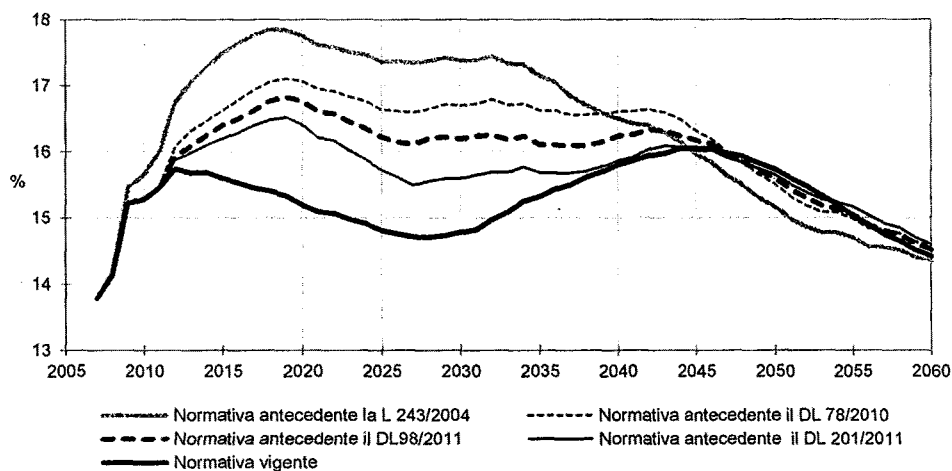
La riforma del sistema pensionistico adottata con la L. n.214/2011 produce effetti positivi per la finanza pubblica che ammontano, al netto degli effetti fiscali indotti, a circa 7,3 miliardi di euro al 2014 e che arrivano a quasi 22 miliardi al 2020. Gli interventi principali prevedono la deindicizzazione totale nel 2012 e 2013 per le pensioni superiori a tre volte il minimo (3,1 miliardi di risparmio al 2014), una complessiva revisione del sistema pensionistico con nuove regole per il pensionamento anticipato (2,9 miliardi, che aumentano a 15,6 di risparmio al 2020), e un incremento dell'aliquota contributiva per gli autonomi dal 20 al 24 per cento al 2018 (da 1,5 miliardi a 3,2 nel 2020).

Le nuove regole introdotte dalla riforma modificano in modo significativo il sistema pensionistico contribuendo a migliorarne la sostenibilità nel medio lungo periodo e garantendo una maggiore equità tra le generazioni.

La riforma del sistema pensionistico impone, a partire dal 2012, l'estensione del regime contributivo a tutti i lavoratori, compresi, quindi, i lavoratori che, sulla base della precedente legislazione, avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo (ossia coloro che al 31/12/1995 avevano più di 18 anni di contributi).

In linea con gli assetti normativo-istituzionali presenti nella maggior parte dei Paesi europei, la riforma conferma due canali di accesso al pensionamento ben caratterizzati: 1) il pensionamento di vecchiaia cui, di norma, si accede con almeno 20 anni di contributi versati e un requisito di età predefinito dalla legge e modificabile in funzione delle variazioni della speranza di vita; 2) il pensionamento anticipato permesso a età inferiori rispetto a quelle per il pensionamento di vecchiaia ma con un periodo di contribuzione più elevato. Anche in questo canale i requisiti vengono adeguati in funzione della speranza di vita.

Spesa pubblica per pensioni in % PIL sotto differenti ipotesi normative ¹



1) Scenario EPC-WGA Baseline - Aggiornamento Programma di Stabilità 2012.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda le pensioni di vecchiaia, la riforma prevede l'accelerazione dell'aumento graduale dell'età di pensionamento delle donne lavoratrici del settore privato ai fini dell'allineamento a quella della generalità dei lavoratori.

In virtù dell'eliminazione del cosiddetto meccanismo delle 'finestre', la legge stabilisce che, a partire dal 2012, l'età richiesta per il pensionamento di vecchiaia passi da 65 a 66 anni per le donne del settore pubblico e per tutti gli uomini siano essi autonomi, dipendenti pubblici o privati.

Per le donne lavoratrici del settore privato l'età di pensionamento aumenta da 60 a 62 (63 e 6 mesi per le lavoratrici autonome) a partire dal 2012. Ulteriori incrementi sono previsti negli anni successivi fino a raggiungere l'allineamento con la generalità dei lavoratori al 1° gennaio 2018, anno in cui il requisito di età per l'accesso al pensionamento di vecchiaia sarà perfettamente allineato per tutte le tipologie di contribuenti. A partire dal 2018 e in linea con i requisiti di età per il pensionamento di vecchiaia, la legge prevede anche l'incremento di 1 anno dell'età minima per l'accesso all'assegno sociale. Infine, la L.n.214/2011 stabilisce che, per l'accesso al pensionamento di vecchiaia, tutti i lavoratori assunti dopo il 1996, ossia che appartengono interamente al cosiddetto regime contributivo, devono aver accumulato almeno 20 anni di contributi e avere un ammontare di pensione pari almeno ad un importo corrispondente a 1,5 volte l'assegno sociale¹³.

La riforma del sistema pensionistico prevede anche un sostanziale riordino delle regole di accesso al pensionamento anticipato. Il requisito congiunto età anagrafica più requisito di anzianità contributiva (sistema delle 'quote') e il cosiddetto sistema delle 'finestre' sono stati aboliti. Si potrà, pertanto, accedere al pensionamento anticipato solo tramite due regole distinte per i lavoratori appartenenti al regime retributivo e misto e quelli interamente inclusi nel regime contributivo. Pertanto, a partire dal 2012, per tutti i lavoratori sarà possibile andare in pensione anticipatamente indipendentemente dai requisiti di età, con un'anzianità contributiva pari a 42 anni e un mese per gli uomini e 41 anni e un mese per le donne (tali requisiti contributivi aumentano di 1 mese nel 2013 e di un ulteriore mese nel 2014)¹⁴. Per i soggetti interamente sottoposti al regime contributivo, la legge prevede, in via ulteriore al canale sopra descritto che sarà possibile accedere alla pensione anticipata a condizione di avere un'età inferiore di 3 anni rispetto al requisito di età previsto per il pensionamento di vecchiaia, aver maturato 20 anni di contributi e avere accumulato un ammontare di benefici pensionistici pari almeno ad un importo corrispondente a 2,8 volte l'assegno sociale¹⁵.

Inoltre, a partire dal 2013, tutti i requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia e anticipato (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale), vale a dire l'età e l'anzianità contributiva, sono indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurata dall'ISTAT con riferimento ai tre anni precedenti. L'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia alle variazioni della speranza di vita avviene ogni tre anni e, a partire dall'adeguamento successivo al 2019, ogni

¹³ Pari a circa 644 euro mensili nel 2012 e annualmente rivalutato sulla base della variazione media quinquennale del PIL nominale, appositamente calcolata dall'ISTAT, con riferimento al quinquennio precedente. Nel caso in cui i lavoratori assunti dopo il 1996 abbiano maturato un'età di pensionamento maggiore di 4 anni rispetto al requisito richiesto dalla normativa (al 2012 tale requisito è pari $66+4 = 70$, ma occorre ricordare che anche questo requisito si modifica con l'aspettativa di vita), si potrà accedere al pensionamento di vecchiaia con 5 anni di contributi e nessun vincolo sull'ammontare dei trattamenti di quiescenza.

¹⁴ Al fine di facilitare il passaggio alle nuove regole, la riforma prevede alcune eccezioni. In particolare, è prevista una disciplina speciale per i lavoratori dipendenti del settore privato che avrebbero maturato, sulla base della normativa vigente prima dell'entrata in vigore della riforma, i requisiti entro l'anno 2012 per i quali, comunque, l'accesso al pensionamento è consentito ad età non inferiori a 64 anni.

¹⁵ Pari a circa 1.200 euro mensili nel 2012 e annualmente rivalutato sulla base della variazione media quinquennale del PIL nominale, appositamente calcolata dall'ISTAT, con riferimento al quinquennio precedente.

due anni, in base ad una procedura interamente di natura amministrativa¹⁶. Le più recenti previsioni demografiche (Scenario centrale ISTAT con base 2011) stimano che, in virtù dell'applicazione dell'adeguamento dei requisiti di età alla variazione della speranza di vita, l'età minima richiesta per il pensionamento di vecchiaia sarà pari a 67 anni per tutti i lavoratori già nel 2019. Tuttavia, nel caso in cui la soglia dei 67 anni non venisse raggiunta a causa di incrementi cumulati della speranza di vita non sufficienti, la riforma adegua una clausola di salvaguardia (già prevista dalla L. n.183/2011) che garantisce che l'età di pensionamento verrà comunque elevata per tutti i lavoratori a 67 anni nel 2021 attraverso una procedura interamente di natura amministrativa. Inoltre, a partire dal 2013, in conseguenza dell'innalzamento dei requisiti di età di pensionamento, il calcolo dei coefficienti di trasformazione¹⁷ al momento del pensionamento è stato esteso fino all'età di 70 anni.

Grazie al complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004 e completato con la L.n.214/2011, l'età media al pensionamento (tenendo in considerazione sia l'età del pensionamento di vecchiaia che i requisiti per il pensionamento anticipato) aumenta da 60-61 durante il periodo 2006-2010 a circa 64 anni nel 2020, a 67 nel 2040 e poi a circa 68 anni nel 2050. Nel medio periodo, la riforma del sistema pensionistico produrrà consistenti risparmi nella spesa pensionistica che, in rapporto al PIL, ammontano a circa 0,1 punti percentuali nel 2012 incrementandosi fino a circa 1,2 punti percentuali nel 2020. Successivamente, i risparmi dovrebbero diminuire a 0,8 punti percentuali del PIL nel 2030, a 0,4 punti percentuali nel 2035 e annullarsi intorno al 2045. Nel complesso, i risparmi derivanti dal processo di riforma attuato a partire dal 2004 cumulativamente ammontano a circa 60 punti percentuali del PIL fino al 2050. Circa 2/3 di tali risparmi sono dovuti a precedenti interventi, mentre 1/3 delle minori spese è dovuto alla riforma recentemente introdotta con la L.n.214/2011.

Infine, di seguito si riportano le tabelle con i requisiti minimi di età e di contribuzione per l'accesso al pensionamento di vecchiaia, al pensionamento anticipato e all'assegno sociale, calcolati sulla base dell'evoluzione della speranza dello scenario demografico centrale dell'ISTAT con base 2011. In tale scenario, l'applicazione della disciplina dell'adeguamento dei requisiti alla speranza di vita comporta un adeguamento cumulato, al 2050, pari a 4 anni (e di 5 anni e tre mesi se calcolato al 2065). Ovviamente, gli adeguamenti effettivi saranno quelli stimati a consuntivo dall'ISTAT secondo il procedimento previsto dalla normativa vigente. L'adeguamento agli incrementi di speranza di vita dei requisiti costituisce un ulteriore potenziamento degli strumenti endogeni già presenti nel sistema pensionistico per contrastare gli effetti finanziari della transizione demografica tra i quali, in relazione alle regole che disciplinano il calcolo del trattamento pensionistico nel sistema contributivo e misto, vi è sicuramente l'aggiornamento periodico del coefficiente di trasformazione. Oltre agli effetti finanziari di risparmio, l'adeguamento dei requisiti anagrafici alla speranza di vita comporta anche un miglioramento del livello delle prestazioni liquidate con il sistema di calcolo contributivo rispetto alla normativa previgente.

¹⁶ L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2013 è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011. Tale adeguamento è pari a 3 mesi considerato che la disposizione legislativa (articolo 12, comma 12-ter, del citato DL n. 78/2010, convertito con modificazione con L. n. 122/2010) ha espressamente previsto che il primo adeguamento non possa superare tale limite, anche in presenza di un incremento superiore della speranza di vita nel triennio precedente, che, di fatto, si è verificato. In effetti, l'incremento della speranza di vita a 65 anni misurato dall'ISTAT relativamente alla media della popolazione residente, tra l'anno 2007 e l'anno 2010, risulta pari a 5 mesi.

¹⁷ Anche il coefficiente di trasformazione viene adeguato con lo stesso calendario dell'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Requisito anagrafico per l'accesso al pensionamento di vecchiaia ordinario

(requisito contributivo minimo 20 anni)

Anni	Lavoratori dipendenti e autonomi	Lavoratrici pubblico impiego	Lavoratrici settore privato dipendenti	Lavoratrici settore privato autonome	Assegno sociale
	età (*)	età (*)	età (*)	età (*)	requisito anagrafico di età
2012	66	66	62	63 e 6 mesi	65
2013	66 e 3 mesi	66 e 3 mesi	62 e 3 mesi	63 e 9 mesi	65 e 3 mesi
2014	66 e 3 mesi	66 e 3 mesi	63 e 9 mesi	64 e 9 mesi	65 e 3 mesi
2015	66 e 3 mesi	66 e 3 mesi	63 e 9 mesi	64 e 9 mesi	65 e 3 mesi
2016	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi	65 e 7 mesi	66 e 1 mese	65 e 7 mesi
2017	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi	65 e 7 mesi	66 e 1 mese	65 e 7 mesi
2018	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi	66 e 7 mesi
2019	67	67	67	67	67
2020	67	67	67	67	67
2021	67 e 3 mesi	67 e 3 mesi	67 e 3 mesi	67 e 3 mesi	67 e 3 mesi
2025	67 e 9 mesi	67 e 9 mesi	67 e 9 mesi	67 e 9 mesi	67 e 9 mesi
2030	68 e 2 mesi	68 e 2 mesi	68 e 2 mesi	68 e 2 mesi	68 e 2 mesi
2035	68 e 10 mesi	68 e 10 mesi	68 e 10 mesi	68 e 10 mesi	68 e 10 mesi
2040	69 e 2 mesi	69 e 2 mesi	69 e 2 mesi	69 e 2 mesi	69 e 2 mesi
2045	69 e 8 mesi	69 e 8 mesi	69 e 8 mesi	69 e 8 mesi	69 e 8 mesi
2050	70	70	70	70	70
2055	70 e 6 mesi	70 e 6 mesi	70 e 6 mesi	70 e 6 mesi	70 e 6 mesi
2060	70 e 10 mesi	70 e 10 mesi	70 e 10 mesi	70 e 10 mesi	70 e 10 mesi
2065	71 e 3 mesi	71 e 3 mesi	71 e 3 mesi	71 e 3 mesi	71 e 3 mesi

(*) E' comunque previsto un requisito contributivo minimo di 20 anni e, in aggiunta per i lavoratori neoassunti dal 1° gennaio 1996 per i quali la pensione è interamente calcolata con il sistema contributivo un importo minimo di pensione, pari a circa 644 euro mensili nel 2012 (1,5 volte l'assegno sociale nel 2012) rivalutato sulla base dell'andamento del PIL.

I requisiti anagrafici saranno comunque adeguati sulla base dell'aumento della speranza di vita anche successivamente al 2065. In ogni caso i requisiti effettivi risulteranno determinati in corrispondenza di ogni adeguamento sulla base dell'aumento della speranza di vita accertato a consuntivo dall'ISTAT.

Nota: Scenario Centrale Istat, con base 2011

Requisiti per l'accesso al pensionamento anticipato

	Lavoratori dipendenti pubblici e privati e Lavoratori autonomi	Lavoratrici dipendenti pubbliche e private e Lavoratrici autonome	Lavoratori dipendenti pubblici e privati e Lavoratori autonomi: <u>ulteriore</u> canale di accesso per i lavoratori neoassunti dal 1° gennaio 1996)
	Anzianità contributiva indipendente dall'età anagrafica	Anzianità contributiva indipendente dall'età anagrafica	Età anagrafica minima se in possesso di un'anzianità contributiva minima di 20 anni e un importo minimo pari circa 1.200 euro mensili nel 2012 (2,8 volte l'assegno sociale nel 2012) rivalutato, tale importo minimo, sulla base dell'andamento del PIL nominale (lavoratori neoassunti dal 1° gennaio 1996)
2012	42 anni e 1 mese	41 anni e 1 mese	63 anni
2013	42 anni e 5 mesi	41 anni e 5 mesi	63 anni e 3 mesi
2014	42 anni e 6 mesi	41 anni e 6 mesi	63 anni e 3 mesi
2015	42 anni e 6 mesi	41 anni e 6 mesi	63 anni e 3 mesi
2016	42 anni e 10 mesi	41 anni e 10 mesi	63 anni e 7 mesi
2017	42 anni e 10 mesi	41 anni e 10 mesi	63 anni e 7 mesi
2018	42 anni e 10 mesi	41 anni e 10 mesi	63 anni e 7 mesi
2019	43 anni e 3 mesi	42 anni e 3 mesi	64 anni
2020	43 anni e 3 mesi	42 anni e 3 mesi	64 anni
2021	43 anni e 6 mesi	42 anni e 6 mesi	64 anni e 3 mesi
2025	44 anni	43 anni	64 anni e 9 mesi
2030	44 anni e 5 mesi	43 anni e 5 mesi	65 anni e 2 mesi
2035	45 anni e 1 mese	44 anni e 1 mese	65 anni e 10 mesi
2040	45 anni e 5 mesi	44 anni e 5 mesi	66 anni e 2 mesi
2045	45 anni e 11 mesi	44 anni e 11 mesi	66 anni e 8 mesi
2050	46 anni e 3 mesi	45 anni e 3 mesi	67 anni
2055	46 anni e 9 mesi	45 anni e 9 mesi	67 anni e 6 mesi
2060	47 anni e 1 mese	46 anni e 1 mese	67 anni e 10 mesi
2065	47 anni e 6 mesi	46 anni e 6 mesi	68 anni e 3 mesi

I requisiti anagrafici saranno comunque adeguati sulla base dell'aumento della speranza di vita anche successivamente al 2065. In ogni caso i requisiti effettivi risulteranno determinati in corrispondenza di ogni adeguamento sulla base dell'aumento della speranza di vita accertato a consuntivo dall'ISTAT.

Nota: Scenario Centrale Istat, con base 2011.

V.2 LA SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO

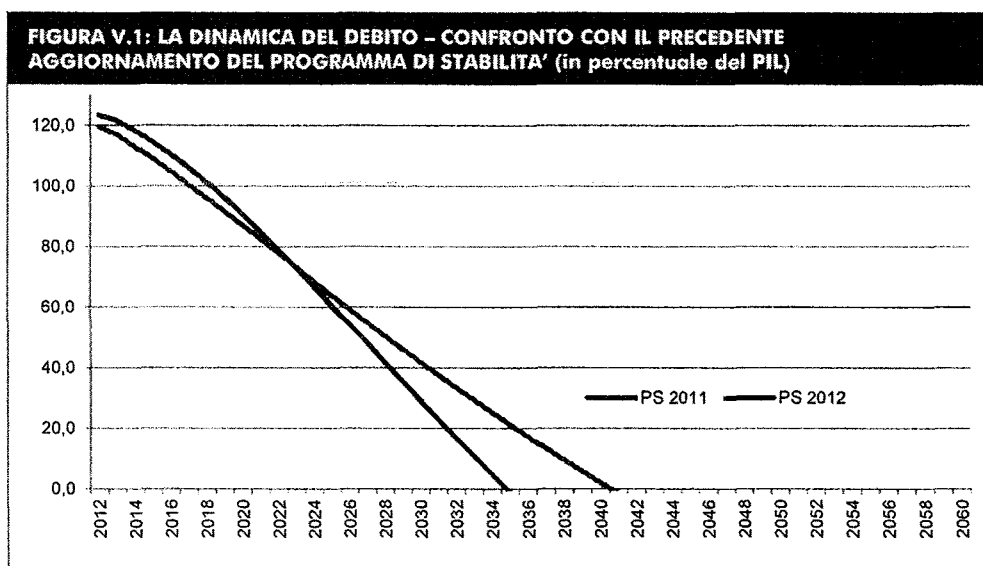
Sulla base delle ipotesi relative all'evoluzione di lungo periodo del quadro demografico e macroeconomico e delle proiezioni per le spese legate all'invecchiamento descritte nella sezione precedente (Tavola V.1), la sostenibilità delle finanze pubbliche viene analizzata sia attraverso la proiezione del rapporto debito/PIL lungo l'arco temporale che va dal 2016 fino al 2060, sia tramite il calcolo di alcuni indicatori sintetici di sostenibilità, quali i *sustainability gaps* (S_1 ed S_2) e il *required primary balance* (RPB)¹⁸.

L'esercizio di proiezione del debito considera come base di partenza il livello di debito pubblico/PIL e l'avanzo primario strutturale al netto delle misure *una tantum* indicati per il 2015. Si assume, inoltre, che, nello scenario di riferimento, il tasso di interesse reale si mantenga costante e pari al 3,0 per cento annuo lungo tutto l'orizzonte di proiezione mentre l'avanzo primario strutturale si modifichi a seconda dell'andamento delle spese *age-related* e dei redditi proprietari¹⁹.

I risultati delle simulazioni effettuate mostrano, nello scenario di base, un andamento del rapporto debito/PIL decrescente lungo tutto l'arco di previsione. Il confronto della dinamica di evoluzione del rapporto debito/PIL rispetto a quella presentata nel precedente Programma di Stabilità evidenzia, da un lato, un più elevato livello di partenza del rapporto debito/PIL dovuto, principalmente, ai contributi per i programmi di supporto alla Grecia e alle quote di partecipazione all'EFSF e all'ESM che, nel 2012, pesano per oltre 3 punti percentuali di PIL. Dall'altro, la più rapida convergenza verso la soglia del 60 per cento del PIL è imputabile a un avanzo primario strutturale di partenza più elevato rispetto al dato del programma di Stabilità del 2011. Pertanto, il debito raggiunge il 60 per cento del PIL già nel 2025 con un anno di anticipo rispetto a quanto previsto nel Programma di Stabilità del 2011.

¹⁸ L'indicatore S_1 misura l'aggiustamento permanente del saldo primario strutturale, necessario a raggiungere un livello di debito pari al 60 per cento del PIL nel 2060. L'indicatore S_2 , invece, misura l'aggiustamento permanente del saldo primario strutturale necessario affinché la dinamica del debito pubblico rispetti il vincolo di bilancio intertemporale su un orizzonte infinito. Infine, il *required primary balance* (RPB) misura l'avanzo primario strutturale medio nei primi 5 anni del periodo di proiezione (dal 2016 al 2020) coerente con l'aggiustamento suggerito dal valore dell'indicatore S_2 . Gli indicatori S_1 ed S_2 , a loro volta, possono essere scomposti in sotto-componenti che forniscono utili informazioni circa l'origine e la tempistica degli aggiustamenti fiscali necessari a garantire la sostenibilità del debito nel lungo periodo. Per una descrizione analitica di questi indicatori si fa riferimento all' *Annex I* del 'Long Term Sustainability of Public Finances – Report by the Commission Services', European Economy n.4/2006.

¹⁹ I redditi proprietari corrispondono a redditi da capitale - titoli obbligazionari ed azionari - e rendite da proprietà di risorse naturali. Il loro andamento di lungo periodo negli anni 2012-2060 viene proiettato sulla base della metodologia concordata in sede EPC-WGA.



Nonostante l'aggiornamento della metodologia di proiezione del tasso di crescita del PIL che sconta, in media, una revisione al ribasso di 0,1 per cento lungo il periodo 2015-2060, la dinamica delle spese legate all'invecchiamento risulta relativamente stabile rispetto a quella riportate nel Programma di Stabilità del 2011 poiché la diminuzione della spesa pensionistica conseguente alla riforma delle pensioni (L. n. 214/2011) è stata accompagnata da un andamento crescente della spesa sanitaria e *Long Term Care*.

I risultati relativi ai due *sustainability gaps* mostrano, per entrambi gli indicatori, un valore negativo. Ne risulta che il consolidamento fiscale programmato per il 2015 si dimostra più che adeguato a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo. Questa conclusione appare confermata dal *required primary balance* che, con un valore di 2,3 per cento risulta inferiore all'avanzo primario previsto per il 2015.

Rispetto al Programma di Stabilità del 2011, entrambi gli indicatori di sostenibilità S_1 e S_2 migliorano significativamente. Tuttavia, in entrambi i casi, si assiste a una ricomposizione tra le rispettive componenti dei *sustainability gaps* che conduce ad un miglioramento, per entrambi gli indicatori di più 1,0 punto percentuale nel valore delle condizioni iniziali di bilancio (rappresentate dalle componenti *dell'initial budgetary position*) mentre il contributo del *cost of ageing* rimane sostanzialmente invariato a confronto con le stime pubblicate lo scorso anno.

TAVOLA V.2: INDICATORI DI SOSTENIBILITÀ DI LUNGO PERIODO

	Indicatori di sostenibilità		
	S_1	S_2	RPB
Valore di cui:	-3,3	-4,0	2,3
Initial budgetary position	-4,4	-4,4	-
Debt requirement in 2060	0,8	-	-
Long-term changes in the primary balance	0,2	0,3	-

Nonostante il peggioramento delle condizioni iniziali imputabile al più elevato livello di debito previsto nel corso del periodo 2012-2015, il significativo aumento del saldo primario strutturale permette al Governo sia di finanziare lo sforzo fiscale necessario per assicurare la convergenza verso il livello di debito del 60 per cento del PIL richiesto dal Patto di Stabilità e Crescita sia di coprire le passività implicite dovute all'invecchiamento della popolazione e, infine, di lasciare un ulteriore e confortevole margine di manovra per finanziare eventuali riforme strutturali. Inoltre, il fatto che per entrambi gli indicatori S_1 e S_2 il valore dell'*initial budgetary position* si mantenga ampiamente negativo, segnala la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste per il 2015, di poter fare facilmente fronte al cumulo della spesa per interessi/PIL (*snow ball effect*) attesa nel lungo periodo.

V.3 L'ANALISI DI SENSITIVITÀ DELLA DINAMICA DEL DEBITO NEL LUNGO PERIODO

L'analisi di sensitività condotta nel presente capitolo ha, da un lato, lo scopo di testare la robustezza dei risultati a fronte dell'incertezza che li caratterizza e, dall'altro, di verificare sotto quali ipotesi di riforma e in base a quali condizioni di bilancio, la sostenibilità del debito possa essere garantita o, viceversa, messa a repentaglio.

Di seguito, pertanto, si discutono tre tipologie di test di sensitività, sotto forma di modifiche permanenti alle assunzioni dello scenario base (*baseline*) riguardanti alcune variabili demografiche, macroeconomiche, nonché la variazione dell'avanzo primario iniziale. Alla luce delle tensioni sul mercato secondario che hanno caratterizzato la parte finale dello scorso anno, la sensitività del debito pubblico in rapporto al PIL a variazioni del tasso di interesse reale e all'aumento della curva dei rendimenti di 100 e di 300 punti base viene presentata in un riquadro dedicato.

L'analisi di sensitività rispetto alle variabili demografiche

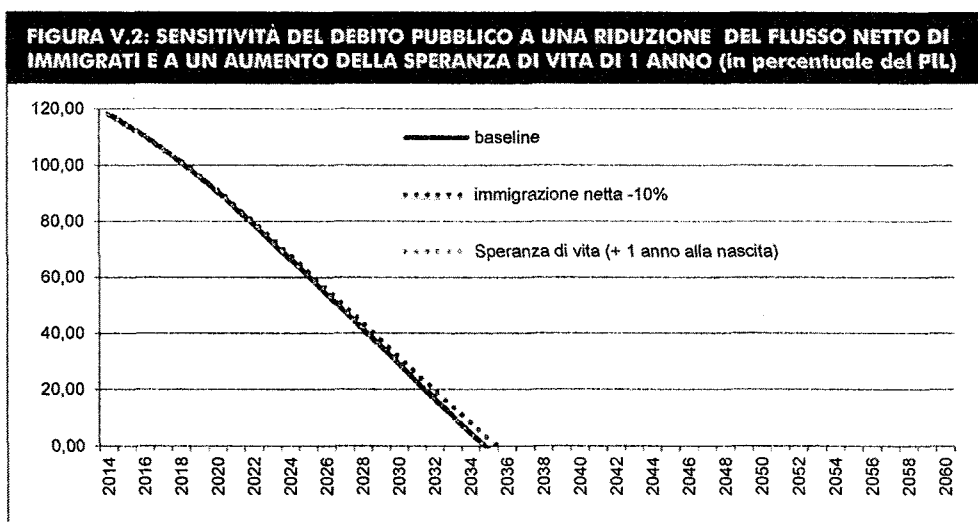
L'invecchiamento della popolazione rappresenta uno degli aspetti più critici che l'Italia si troverà ad affrontare nel corso dei prossimi decenni. A questo riguardo, assume particolare importanza valutare adeguatamente, attraverso alcuni esercizi di simulazione, il peso dei flussi migratori attesi nei prossimi decenni misurando il loro impatto sulle finanze pubbliche italiane, nonché quantificare le conseguenze di lungo periodo di un ulteriore aumento delle aspettative di vita alla nascita.

Per quanto riguarda la simulazione dell'impatto dell'immigrazione, in linea con le ipotesi concordate in seno ad *EPC-WGA* e sulla base di uno scenario demografico elaborato *ad hoc* da EUROSTAT, l'esercizio ipotizza per il periodo 2016-2060 una diminuzione del flusso netto medio annuo di immigrati del 10 per cento rispetto all'ipotesi base. Per effetto di tale correzione, il valore medio annuo del flusso migratorio netto passa da 303 mila unità a 272 mila nel periodo 2016-2060 mantenendo, tuttavia, la stessa struttura per sesso ed età dello scenario di riferimento.

Per quanto riguarda la simulazione dell'impatto dell'aumento della speranza di vita di un anno, si assume che le probabilità di morte di entrambi i sessi vengano corrette in

senso riduttivo in modo tale da determinare, al 2060, l'aumento della speranza di vita alla nascita di 1 anno rispetto all'ipotesi dello scenario di base.

L'evoluzione del debito pubblico nello scenario di minore immigrazione e nello scenario con una speranza di vita più alta è riportata nella Figura V.2. Dati i valori del debito pubblico e del saldo primario strutturale previsti dal Governo al 2015, le conseguenze sulla sostenibilità della finanza pubblica di un minor flusso migratorio appaiono trascurabili. Anche le possibili conseguenze dovute all'aumento dell'aspettativa di vita appaiono scarsamente rilevanti grazie soprattutto all'introduzione dei meccanismi di adeguamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico alle variazioni della speranza di vita. Il rapporto debito/PIL si riduce velocemente in entrambi i casi e scende al di sotto del 60 per cento con un anno di ritardo rispetto alle simulazioni di riferimento nello scenario che ipotizza la riduzione del flusso medio di immigrati.



L'analisi di sensitività rispetto alle variabili macroeconomiche

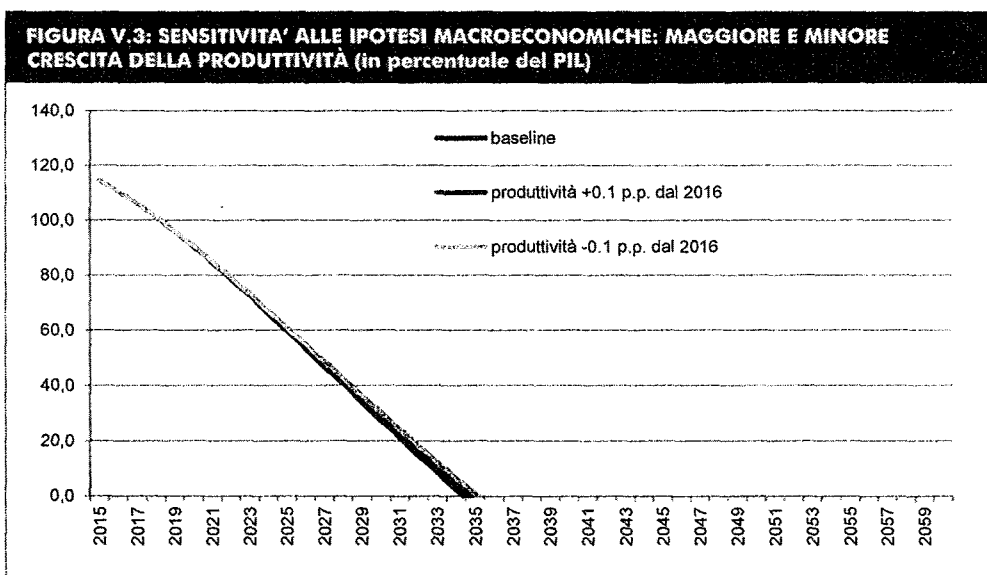
L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza dei risultati dello scenario di riferimento rispetto a diversi scenari che ipotizzano dinamiche più o meno favorevoli nella produttività del lavoro, del tasso di occupazione e del tasso di attività dei lavoratori anziani.

Relativamente alla produttività, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui il tasso di crescita della produttività del lavoro viene, rispettivamente, aumentato o diminuito di 0,1 punti percentuali a partire dal 2016 rispetto allo scenario base. L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della produttività appare solo marginalmente significativo (Figura V.3).

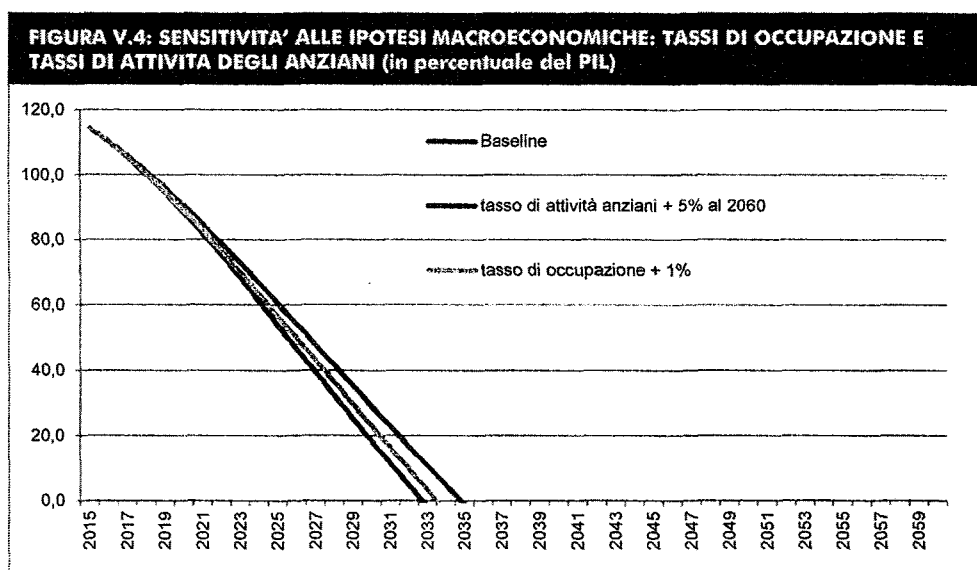
Un altro scenario di simulazione considerato assume che il tasso di occupazione venga aumentato gradualmente fino a raggiungere al 2060 un valore di 1 punto percentuale più elevato rispetto all'ipotesi base. In questo scenario, l'impatto sul debito di un più alto tasso di occupazione appare significativo (Figura V.4).

La prospettiva di un aumento del tasso di partecipazione dei lavoratori anziani rende verosimile l'attesa di maggiori tassi di occupazione totale nei prossimi decenni. Tale fenomeno sarebbe attribuibile alla posticipazione dell'età di uscita dal mercato del lavoro per effetto, tra l'altro, dell'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento.

A questo proposito, l'esercizio di simulazione assume che il tasso di attività dei lavoratori anziani venga incrementato gradualmente fino a raggiungere un valore al 2060 più elevato di 5 punti percentuali rispetto all'ipotesi base. I risultati mostrano che gli effetti dell'aumento graduale del tasso di attività degli anziani sulla dinamica decrescente del rapporto debito/PIL (Figura V.4) cominciano ad essere significativi sin da subito e, a partire dal 2025, diventano particolarmente rilevanti.



Sebbene l'entità dell'aggiustamento fiscale programmato dal Governo al 2015 appaia come la condizione necessaria al conseguimento della sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo, i diversi esercizi di sensitività dimostrano che l'adozione di riforme strutturali in grado di promuovere, nel medio periodo, una crescita più sostenuta nella produttività reale e di favorire la partecipazione al mercato del lavoro di gruppi della popolazione a tutt'oggi esclusi rappresenta un elemento utile a migliorare, *ceteris paribus*, la dinamica attesa del debito senza costi aggiuntivi di bilancio.

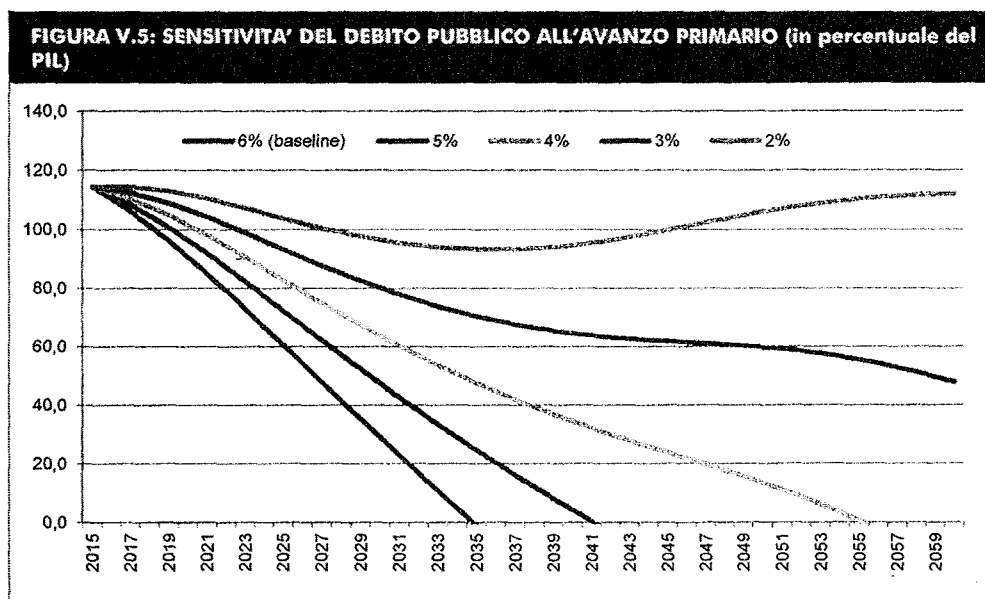


L'analisi di sensitività rispetto all'avanzo primario

L'ultimo esercizio di simulazione mira a testare la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di diversi obiettivi di avanzo primario strutturale al 2015.

I valori iniziali dell'avanzo primario strutturale in rapporto al PIL, vengono, di volta in volta, ridotti di 1 punto percentuale, passando da un valore massimo del 6,0 per cento compatibile con lo scenario *baseline*, al 2,0 per cento (Figura V.5), di fatto simulando diversi scenari di politica economica, con una *stance* meno restrittiva da parte del Governo.

La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito della variazione dell'avanzo primario al 2015. In termini strutturali, per livelli dell'avanzo primario intorno al 3,0 per cento del PIL, il debito continua a decrescere ma varca la soglia del 60 per cento solo nel 2050. Per valori dell'avanzo primario inferiori al 3,0 per cento, il rapporto debito/PIL è, invece, destinato a crescere nel lungo periodo. Un avanzo primario strutturale al 2,0 per cento del PIL nel 2015 renderebbe il debito crescente nel 2060 e non sostenibile nel lungo periodo. Da queste simulazioni risulta evidente come la sostenibilità delle finanze pubbliche possa essere garantita dallo scenario e dagli obiettivi di finanza pubblica descritti nel presente Programma di Stabilità e da una costante attività di consolidamento fiscale e di mantenimento di ampi avanzi primari.



SENSITIVITÀ DEL DEBITO AI TASSI DI INTERESSE NEL MEDIO-LUNGO PERIODO

L'esercizio di sensitività del debito a variazione dei tassi di interesse è stato condotto assumendo come punto di partenza la struttura e la composizione del debito pubblico all'anno in corso (cfr. Capitolo 3) e simulando due scenari alternativi che assumono, a partire dal 2012, un aumento permanente e immediato della curva dei rendimenti rispettivamente di 100 e di 300 punti base.

Per il medio periodo, ossia per gli anni 2013-2015, il primo scenario è identico a quello presentato nel Capitolo IV.2. Un aumento istantaneo e permanente di 100 punti base delle curve dei rendimenti nel corso del periodo 2012-2015 produce un impatto aggiuntivo sull'onere del debito che è pari 0,19 punti di PIL nel primo anno, 0,36 punti nel secondo, 0,44 nel terzo e 0,54 punti di PIL nel quarto. Il tasso di interesse implicito risultante a seguito dello shock sarebbe, pertanto, pari al 4,8 per cento nel 2013, al 5,1 per cento nel 2014 e 5,4 per cento nel 2015. In tale scenario, il debito/PIL aumenta di circa 1,5 punti percentuali nel 2015 rispetto al dato programmato dal Governo.

Per converso, lo scenario che simula un aumento istantaneo e permanente di 300 punti base tenta di replicare quantitativamente le tensioni sui mercati sperimentate durante la seconda metà dello scorso anno che hanno condotto il differenziale tra i rendimenti dei BTP e dei Bund tedeschi fino a oltrepassare i 500 punti. In questo scenario, il tasso di interesse implicito aumenta al 5,4 per cento nel 2013, al 5,9 per cento nel 2014 e al 6,3 per cento nel 2015. Ne risulta che il debito/PIL cresce di circa 4,7 punti percentuali nel 2015 rispetto all'obiettivo programmato dal Governo.

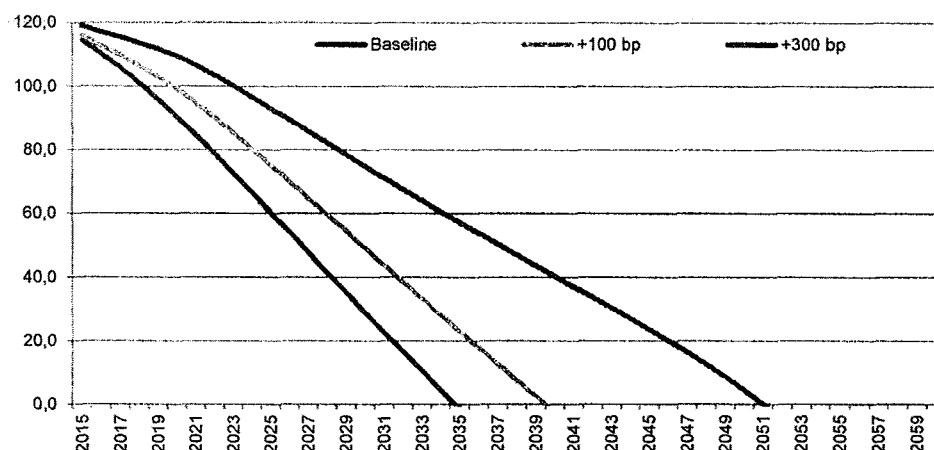
L'impatto dell'aumento del debito e del tasso di interesse implicito nel caso di shock protratti sulla curva dei rendimenti nel breve periodo

	Baseline		+100bp		+300bp	
	Debito/PIL	Tasso di Interesse implicito	Debito/PIL	Tasso di Interesse implicito	Debito/PIL	Tasso di Interesse implicito
2013	121,5	4,5	122,0	4,8	123,2	5,4
2014	118,2	4,7	119,2	5,1	121,3	5,9
2015	114,4	5,0	115,9	5,4	119,1	6,3

Nel lungo periodo, ossia negli anni fuori dall'orizzonte temporale del programma di Stabilità, si ipotizza che, data la struttura e la composizione del debito, gli shock sulla curva dei rendimenti continuino a propagarsi almeno fino al 2020. Ciò implica che, nello scenario che assume un aumento di 100 punti base della curva dei rendimenti, il tasso di interesse implicito sul debito continui a crescere, raggiungendo il livello del 6,3 per cento nel 2020. Nello scenario che assume un aumento di 300 punti base, il tasso di interesse implicito raggiunge, invece, un livello pari al 7,5 per cento al 2020. Sulla base di tali risultati, si ipotizza che, per il periodo successivo, i tassi raggiunti al 2020 si mantengano costanti fino al 2060. Infine, si assume l'avanzo primario si muova in linea con la dinamica delle spese age-related.

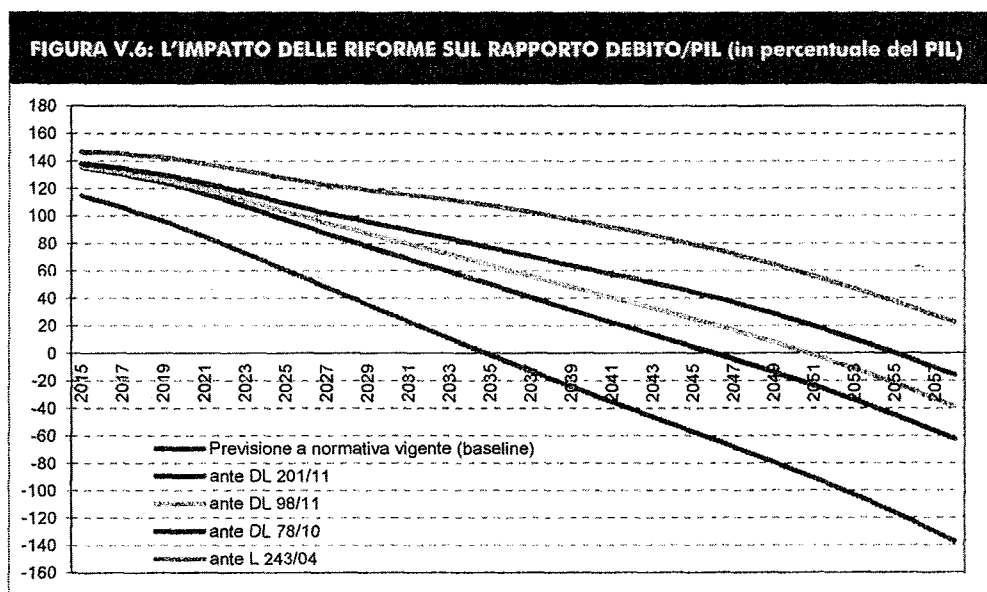
La figura sottostante mostra che, nel lungo periodo, il rapporto debito/PIL continua a ridursi ma ad un ritmo più lento rispetto allo scenario di riferimento. Nello scenario che recepisce l'aumento della curva dei rendimenti di 100 punti base, il debito raggiunge la soglia del 60 per cento del PIL nel 2028, con tre anni di ritardo rispetto alle simulazioni di base. Per converso, nell'ipotesi di un aumento permanente della curva dei rendimenti di 300 punti base, il debito continua a ridursi ma raggiunge il 60 per cento del PIL solo nel 2034 con 9 anni di ritardo rispetto allo scenario di riferimento.

Dinamica del debito/PIL nel lungo periodo nell'ipotesi di uno shock permanente di 100 o di 300 punti base



V.4 L'IMPATTO SULLA SOSTENIBILITÀ DELLE RIFORME PENSIONISTICHE

I test di sensitività presentati nella sezione precedente dimostrano che, sulla base degli obiettivi di bilancio programmati dal Governo al 2015, ossia il raggiungimento e il mantenimento dell'obiettivo di medio periodo, anche in presenza di condizioni macroeconomiche, demografiche o fiscali differenti, la dinamica di lungo periodo delle spese *age-related* dovrebbe comunque essere compatibile con la sostenibilità del debito pubblico italiano. Questo è il frutto di una intensa stagione di riforme previdenziali, culminata con l'adozione degli interventi contenuti nella L. n.214/2011.



La figura V.6 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 introdotto con la L. n.214/2011 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 (cfr Riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate dal 2004, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi ma si attesterebbe su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento che invece incorpora gli effetti finanziari della riforma adottata con la L. n.214/2011.

V.5 ALTRI FATTORI RILEVANTI

La regola del debito e gli 'altri fattori rilevanti'

La nuova regola per la riduzione del debito pubblico introdotta con la riforma del Patto di Stabilità e Crescita, contribuisce a rafforzare la sorveglianza delle politiche di bilancio. In particolare, il Regolamento (UE) n. 1177/2011, prevede un criterio numerico per valutare la riduzione del rapporto debito/PIL di un paese. Nello specifico, affinché la riduzione sia considerata 'adeguata', è necessario che la distanza del rapporto debito/PIL dalla soglia del 60 per cento, si riduca al passo di un ventesimo all'anno calcolato con riferimento alla media dei tre anni antecedenti la valutazione.

Per non interferire con i piani di consolidamento fiscale già approvati, il nuovo regolamento prevede che la regola del debito entri in funzione dopo un periodo transitorio di 3 anni a partire dalla chiusura delle attuali procedure per disavanzi eccessivi in corso²⁰. Tuttavia, per evitare che gli Stati membri rimandino interamente l'aggiustamento indebolendo quindi l'efficacia e la credibilità del processo, ogni Stato Membro anche durante il periodo transitorio dovrà esibire dei progressi sufficienti, giudicati in base a un sentiero minimo di aggiustamento lineare. Inoltre, a regime, nell'applicazione della regola anche nel caso in cui il rapporto debito/PIL risulti più elevato del benchmark si tengono comunque in considerazione due aspetti, ossia: a) se, sulla base di previsioni a politiche invariate della Commissione è prevista una correzione nei due anni successivi; e b) se vi sono effetti attribuibili al ciclo economico.

Infine, qualora il rapporto debito/PIL fosse più alto del benchmark anche dopo l'aggiustamento per il ciclo, la Commissione sarà chiamata a redigere un rapporto ex art. 126(3) TFUE nel quale al *benchmark* numerico si aggiungono valutazioni relative a un certo insieme di 'altri fattori rilevanti'. L'analisi di tali fattori rappresenta quindi un passo obbligato nelle valutazioni che inducono ad avviare una procedura per disavanzi eccessivi a causa di mancata riduzione del debito ad un 'ritmo adeguato'. Questi 'altri fattori rilevanti' sono: i) gli andamenti della posizione debitoria a medio termine del paese, oltre ai fattori di rischio quali la struttura per scadenze e la denominazione in valuta del debito; ii) le operazioni di aggiustamento *stock-flow* del debito; iii) le riserve accantonate e le altre voci dell'attivo del bilancio pubblico; iv) le garanzie, specie quelle legate al settore finanziario; v) le passività, sia esplicite che implicite, connesse con l'invecchiamento demografico; vi) il livello del debito privato, nella misura in cui rappresenti una passività implicita potenziale per il settore pubblico. È importante sottolineare che, sempre ai sensi del Regolamento (UE) n. 1177/2011, nel valutare l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito, è attribuita particolare attenzione ai contributi finanziari legati ai sostegni bilaterali e multilaterali nel quadro degli strumenti per la salvaguardia della stabilità finanziaria²¹ che non possono di per sé essere la causa per l'apertura di una procedura di deficit/debito eccessivo e vanno pertanto esclusi dal computo.

Si tratta di fattori tutti molto importanti, che esplicitano come le nuove regole del Patto di Stabilità e Crescita circa il percorso di riduzione e contenimento del debito, siano comunque considerati una condizione necessaria, ma non del tutto sufficiente, per evitare il ripetersi dei dissesti finanziari. Pertanto, nel rendere operative in modo credibile le regole per la riduzione del debito pubblico, con l'esplicito riferimento agli 'altri fattori rilevanti', si tiene conto del fatto che la dinamica del debito può variare a causa delle passività implicite derivanti dai potenziali rischi insiti in vari settori, tra cui risultano presenti, ben a ragione, il sistema pensionistico e il settore bancario-finanziario. È così previsto un ampliamento degli elementi alla base delle valutazioni della sostenibilità a lungo termine, tenendo conto, come fattori aggravanti o attenuanti, di tutti gli 'altri fattori' di rischio. Con specifico riferimento all'Italia, oltre all'elevata sostenibilità del suo sistema pensionistico e all'efficace politica di emissione del debito in termini di maturità e

²⁰ Per l'Italia la chiusura della Procedura EDP è prevista nel 2012 per cui il periodo transitorio terminerà nel 2015.

²¹ Come i prestiti bilaterali alla Grecia, i contributi alle operazioni in corso della *European Financial Stability Facility* (EFSF) e le quote contributive alla dotazione dello *European Stability Mechanism* (ESM).

composizione (cfr. paragrafo III.3), è opportuno sottolineare la relativa solidità del settore bancario e finanziario italiano.

Per quanto riguarda il sistema bancario, la crisi economica e finanziaria ha messo in luce come gli squilibri accumulati in tale settore possano ripercuotersi sui conti pubblici, anche in paesi considerati relativamente solidi dal punto di vista delle finanze pubbliche. Conseguentemente, la necessità di considerare e misurare statisticamente i suddetti rischi sulla base di indicatori delle passività implicite derivanti dalle potenziali perdite del settore bancario, ha ricevuto ulteriori importanti riconoscimenti, sia sul piano tecnico sia a livello politico. Dal punto di vista teorico, particolare attenzione meritano le recenti analisi del Fondo Monetario Internazionale (FMI), che confermano l'esigenza di modernizzare i tradizionali strumenti per l'analisi della sostenibilità delle posizioni debitorie dei paesi. Sul piano degli indirizzi politici, il G-20 di Cannes ha ribadito il pieno sostegno alle iniziative in grado di favorire l'estensione e l'approfondimento della sorveglianza multilaterale del FMI proprio per tenere pienamente conto dei rischi di propagazione delle crisi finanziarie²². Tale esigenza, assume una valenza particolare per i paesi dell'Unione economica e monetaria alla luce dell'entrata in vigore dei nuovi regolamenti alla base del Patto di Stabilità e Crescita.

Le possibili ripercussioni in termini di oneri a carico del bilancio pubblico di fallimenti nel sistema bancario variano da paese a paese anche in considerazione della predisposizione di nuovi strumenti di sostegno finanziario attivabili in situazioni di crisi degli intermediari bancari (garanzie sui depositi forme di *resolution funds*, requisiti patrimoniali). Il rischio di dover ricorrere al bilancio pubblico per sanare le perdite sistemiche del settore bancario dipende in modo rilevante dalla possibilità che una crisi bancaria si estenda a seguito del contagio tra banche, sia attraverso il canale interbancario, sia mediante altri canali, come ad esempio la comune esposizione delle banche verso titoli di debito sovrano di paesi in difficoltà finanziaria, o su strumenti finanziari illiquidi e a alto rischio. A questo riguardo, il sistema bancario italiano presenta rischi di contagio relativamente più contenuti rispetto ad altri paesi europei, a motivo sia del basso peso relativo della raccolta interbancaria, sia per una relativamente contenuta propensione delle banche italiane ad attività di *trading* in strumenti fortemente volatili su mercati finanziari poco liquidi, sia alla loro contenuta esposizione verso i paesi sovrani a maggior rischio (fatte salve ovviamente le recenti tensioni transitorie derivanti dal debito sovrano italiano). Se a queste caratteristiche si aggiungono un quadro relativamente positivo e stabile in termini di raccolta (depositi) e un buon livello di capitalizzazione in rapporto ai rischi, è ragionevole attendersi rischi per le finanze pubbliche italiane tendenzialmente contenuti.

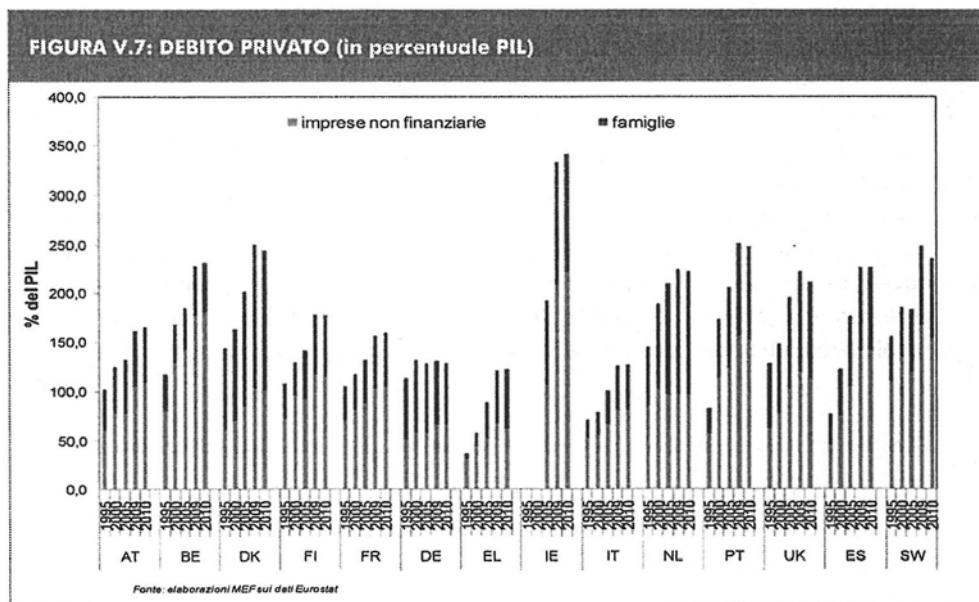
Debito privato e passività potenziali per la PA derivanti dal settore bancario

Le tensioni sul debito pubblico nell'area dell'euro e sul mercato dei titoli di Stato che sono emerse nella seconda metà del 2011 hanno alimentato l'incertezza dei mercati finanziari, influenzando sulle condizioni di offerta del credito. Tuttavia, le banche italiane sono solide e gli interventi da parte del Governo per alleviare le tensioni sul sistema creditizio hanno sostenuto il sistema bancario italiano. La moratoria sui debiti alle

²² Vertice del G-20 di Cannes, *Comunicato finale*, 3-4 novembre 2011.

imprese, un accordo siglato tra il Governo, l'ABI e le associazioni di rappresentanza delle imprese il 28 febbraio c.a. che consente alle aziende con prospettive economiche positive di ottenere adeguate risorse, rappresenta un contributo positivo a sostegno delle piccole e medie imprese. E' opportuno ricordare la contenuta propensione all'indebitamento del settore privato italiano (delle famiglie e delle imprese non finanziarie) che continuano a registrare livelli di debito più bassi rispetto alla media dei paesi europei secondo i dati più aggiornati (settembre 2011). Il debito delle imprese non finanziarie a settembre è risultato pari all'81,8 per cento del PIL, 20 punti percentuali in meno rispetto alla media dell'area dell'euro (pari al 101,9 per cento del PIL) e quello delle famiglie italiane è risultato pari al 45,5 per cento del PIL, rispetto al 65,0 per cento del PIL della media dell'area dell'euro. In particolare, dal confronto con i paesi UE-14²³ per l'anno 2010²⁴, le famiglie italiane registrano un debito pari al 45,0 per cento del PIL, il più basso dei Paesi UE-14 (poco più della metà dell'indebitamento medio pari all'81,9 per cento).

Sul versante del debito pubblico, secondo i dati di EUROSTAT, in Italia l'impatto a seguito degli interventi a sostegno delle istituzioni finanziarie, è stato contenuto, pari allo 0,3 per cento del PIL. Precisamente, nel 2010, l'Italia ha effettuato interventi per 4 miliardi. Nei paesi dell'UE-27, il valore degli stock delle passività finanziarie sostenute è stato pari al 5,0 per cento del PIL nel 2010 e nell'area dell'euro al 5,1 per cento del PIL. Il valore totale delle passività potenziali UE nel 2010 è stato dell'8,6 per cento del PIL e per l'area dell'euro del 6,5 per cento del PIL. Guardando alla struttura del valore delle passività potenziali derivanti dagli interventi dei governi, circa il 77 per cento del valore totale è attribuibile alle garanzie emesse a favore delle istituzioni finanziarie, circa il 17 per cento al valore dei titoli emessi nell'ambito degli schemi di liquidità per le banche e circa il 6 per cento alle operazioni dei veicoli per uso speciale.



²³ UE-15 ex Lussemburgo.

²⁴ Dati EUROSTAT.

GARANZIE CONCESSE DALLO STATO

Al 31 dicembre 2011 le garanzie concesse dallo Stato su attività non finanziarie (grandi opere, imprenditoria, etc.) sono ammontate a 56,3 miliardi, pari al 3,6 per cento del PIL, mentre quelle concesse ad istituti di credito in seguito alla recente crisi finanziaria hanno raggiunto i 43,7 miliardi pari al 2,8 per cento del PIL²⁵.

Garanzie pubbliche (in milioni di euro)

	2011	
	Livello	in % di PIL
Stock garanzie	56.278	3,6
di cui: settore finanziario	43.715	2,8

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

- Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese. E' uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo complessivo garantito risulta pari a 7.400 milioni di euro.
- TAV S.p.A. Il Ministero del Tesoro garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.a. nei confronti della TAV S.p.a., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fidejussoria di diritto finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo garantito risulta pari a circa 2.430 milioni.
- Fondo centrale di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane. La Legge Finanziaria per il 2007 ha stabilito la soppressione del Fondo centrale di garanzia e, a partire dal 1 gennaio 2007, il subentro dell'ANAS S.p.A. nella mera gestione dell'intero patrimonio del Fondo stesso, nei crediti e nei residui impegni nei confronti dei concessionari autostradali, nonché nei rapporti con il personale dipendente. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo garantito risulta estinto (nel 2008 e nel 2009 risultava pari a 360 milioni, mentre nel 2010 risultava pari a 9 milioni).
- Garanzie assunte dalle amministrazioni locali. I dati relativi alle garanzie prestate dagli Enti Locali sono forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari che ne beneficiano. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo garantito risulta pari a 2.733 milioni.
- Banche italiane. Nell'anno 2011 è stata concessa la garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane a 19 istituti di credito. Al 31 dicembre 2011, il debito residuo garantito risulta pari a 43.715 milioni.

²⁵ Queste informazioni sono fornite ad EUROSTAT tramite le due tabelle allegate alla notifica *Reporting of Government deficit and debt levels for the excessive deficit procedure* dell'aprile 2012: la prima, *Government guarantees in public accounts*, riporta le garanzie su attività non finanziarie; la seconda, *Supplementary table for the financial crisis*, si riferisce alle garanzie concesse ad istituti di credito in seguito alla recente crisi finanziaria.

LA REGOLA SUL DEBITO

La regola del debito introdotta nel Patto di Stabilità e Crescita con il Six Pack prevede che il rapporto debito/PIL si riduca in ciascun anno di almeno 1/20 dello scostamento rispetto al 60 per cento del PIL calcolato come media ponderata sui tre anni precedenti²⁶. La prima valutazione della Commissione e del Consiglio Europeo sulla conformità alla suddetta regola avverrà nel 2016, ossia tre anni dopo la chiusura della procedura del deficit eccessivo dell'Italia prevista per il 2012. Per costruzione, l'identificazione del benchmark si ottiene sulla base dei dati iniziali del rapporto debito/PIL, vale a dire sulle osservazioni del periodo 2013-2015. Per l'Italia, le previsioni del rapporto debito/PIL prevedono un valore pari al 121,5 per cento del PIL nel 2013, che si riduce fino al 114,4 per cento del PIL nel 2015. Pertanto, in base all'applicazione della formula di calcolo concordata a livello europeo, il benchmark del debito risulta essere pari al 112,3 per cento del PIL nel 2016, 109,6 per cento nel 2017 e 107,0 per cento del PIL nel 2018.

Al fine di valutarne la conformità rispetto al benchmark identificato dalla regola occorre proiettare il rapporto debito/PIL oltre l'orizzonte temporale del Programma di Stabilità. Pertanto, per gli anni 2016-2018, il debito è stato proiettato assumendo che l'avanzo primario strutturale si muova in linea con la dinamica delle spese age-related mantenendosi, dopo il 2015, intorno a valori del 6 per cento del PIL. Si assume, inoltre, che il tasso di interesse nominale sia costante e pari al 5 per cento del PIL. La crescita in termini reali viene determinata sulla base dell'ipotesi di chiusura dell'output gap al 2018, mentre si assume che il deflatore del PIL rimanga costante al valore del 2 per cento. Sulla base di queste ipotesi, la crescita nominale per il periodo 2016-2018 risulta essere pari, in media, al 2,9 per cento del PIL, in linea con quanto previsto per gli anni 2013-2015 dal quadro macroeconomico (cfr. Capitolo 2).

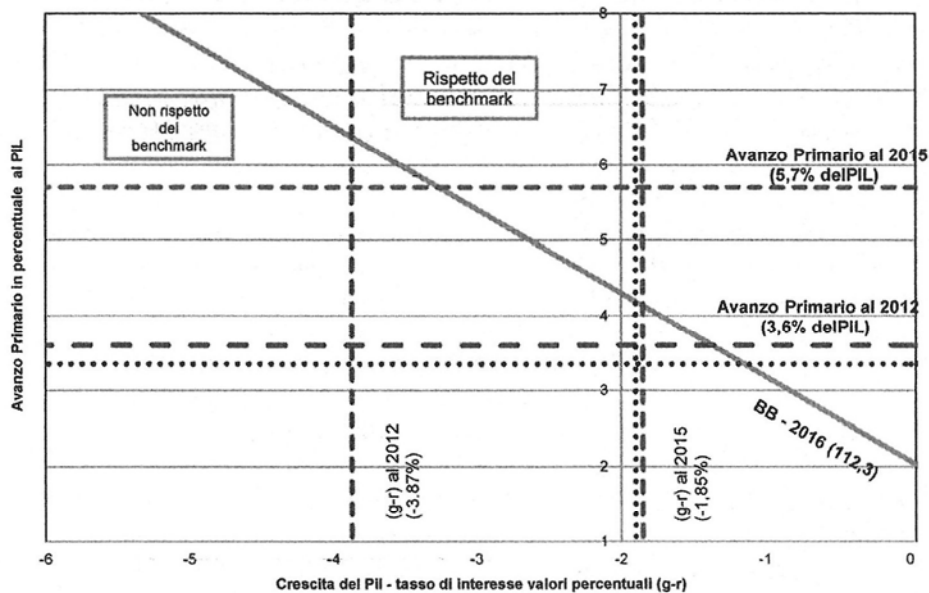
In linea con tali ipotesi, le proiezioni del rapporto debito/PIL indicano dei valori in netta discesa e comunque inferiori al benchmark in media di 3 punti percentuali di PIL nel periodo di simulazione. Sulla base dell'esercizio di simulazione, l'Italia risulta essere in grado di rispettare il benchmark imposto dalla regola nel corso del corso degli anni 2016-2018.

Per misurare la qualità dell'aggiustamento verso il benchmark, un altro esercizio di simulazione è stato elaborato. La figura sottostante presenta l'isoquanto delle possibili combinazioni tra avanzo primario (asse dell'Y) e il differenziale tra crescita del PIL e il tasso di interesse implicito (asse delle X) che permettono di ottenere un rapporto debito/PIL pari al benchmark (112,3 per cento del PIL) al 2016, ossia al primo anno di applicazione della regola.

L'intersezione tra le linee tratteggiate rosse sintetizza la situazione delle finanze pubbliche al 2012, mentre l'intersezione delle linee blu indica la combinazione tra avanzo primario e differenziale tra crescita e interessi nel 2015. La figura conferma che gli obiettivi di bilancio programmati dal Governo permettono di rispettare ampiamente la regola del debito al 2016. Tuttavia, la previsione sconta un aumento dell'avanzo primario ben al di sopra della media dell'ultimo decennio e il ritorno ad un differenziale tra crescita e interessi pari a quello medio dell'ultimo decennio (intersezione delle linee tratteggiate nere).

²⁶ Per maggiori informazioni sulla formula che determina il benchmark della regola sul debito si veda il Codice di Condotta per l'implementazione del Patto di Stabilità e Crescita. (http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf)

Combinazioni tra avanzo primario, crescita e interesse nominali che consentono di rispettare il benchmark del debito al 2016



VI. QUALITA' DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 LE AZIONI INTRAPRESE E LA STRATEGIA PER IL TRIENNIO 2013-2015

Le azioni intraprese

L'azione di riequilibrio dei conti pubblici per il triennio 2012-2014 è stata sviluppata in fasi successive, fatto fermo l'impegno a conseguire gli obiettivi finanziari approvati dal Parlamento e concordati in sede europea.

La correzione netta apportata all'indebitamento netto tendenziale delle Amministrazioni pubbliche con i provvedimenti adottati nel corso del 2011 ammonta a 49,9 miliardi nel 2012, 75,7 miliardi nel 2013 e 81,3 miliardi nel 2014 in termini cumulati. Tali importi sono il risultato di una manovra lorda pari a circa 74,0 miliardi nel primo anno, 92,4 miliardi nel 2013 e 101,2 miliardi nel 2014, parzialmente compensata da interventi espansivi per un importo complessivo pari a circa 25,0 miliardi nel 2012 e, rispettivamente, 16,7 e 19,9 miliardi nel biennio successivo. In percentuale al PIL la correzione netta equivale a circa 3,1, 4,7 e 4,9 per cento rispettivamente nei tre anni indicati.

L'apporto alla correzione netta derivante dalle misure di incremento delle entrate, inizialmente prevalente, si riduce progressivamente nel corso degli anni, quando entrano a regime le misure di contenimento della dinamica della spesa attraverso la riduzione degli stanziamenti di bilancio per i Ministeri, la razionalizzazione della spesa sanitaria, la revisione dei meccanismi del Patto di Stabilità Interno per gli Enti territoriali e gli interventi in materia previdenziale. Complessivamente, la riduzione netta delle spese ammonta a 8,7 miliardi nel 2012, 23,6 miliardi nel 2013 e 27,7 miliardi nel 2014 e opera prevalentemente sulle uscite correnti (per circa il 70,0 per cento della correzione complessiva). Tale quota è destinata ad aumentare negli esercizi successivi per il progressivo rafforzamento degli effetti della riforma strutturale del settore previdenziale disposta con il decreto legge n. 201/2011.

Tra i sottosettori delle Amministrazioni pubbliche, le misure di contenimento incidono in larga parte sulle Amministrazioni centrali sulle quali sono prevalentemente imputati gli incrementi di entrata. Significativo, soprattutto nel 2013 e nel 2014, risulta anche il contributo delle Amministrazioni locali e degli Enti di previdenza, con interventi che operano in misura maggiore dal lato della spesa.

TAVOLA VI.1: EFFETTI CUMULATI DEI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2011 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014
L. n. 111/2011 (D.L. n. 98/2011)	2.108	5.578	24.406	47.973
L. n. 148/2011 (D.L. n. 138/2011)	732	22.698	29.859	11.822
L. n. 183/2011 (Legge di Stabilità 2012-2014)	0	391	162	102
L. n. 214/2011 (D.L. n. 201/2011)	0	20.245	21.320	21.430
TOTALE	2.840	48.912	75.747	81.327
<i>In % PIL</i>	<i>0,2</i>	<i>3,1</i>	<i>4,7</i>	<i>4,9</i>

TAVOLA VI.2: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2011 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)				
	2011	2012	2013	2014
Manovra lorda	5.625	73.928	92.431	101.177
Maggiori entrate	3.654	49.459	63.325	67.170
Minori spese	1.971	24.469	29.106	34.007
- spese correnti	937	17.437	19.803	25.806
- spese in conto capitale	1.034	7.032	9.304	8.201
Interventi	2.785	25.016	16.685	19.850
Minori entrate	1.051	9.211	11.185	13.510
Maggiori spese	1.734	15.805	5.500	6.340
- spese correnti	1.103	12.377	2.961	2.828
- spese in conto capitale	631	3.428	2.539	3.511
Riduzione Indebitamento netto	2.840	48.912	75.747	81.327
<i>Variazione netta entrate</i>	<i>2.603</i>	<i>40.248</i>	<i>52.140</i>	<i>53.659</i>
<i>Variazione netta spese</i>	<i>-237</i>	<i>-8.664</i>	<i>-23.606</i>	<i>-27.667</i>
- spese correnti	166	-5.060	-16.842	-22.978
- spese conto capitale	-403	-3.604	-6.765	-4.689

TAVOLA VI.3: EFFETTI CUMULATI DELLE MANOVRE 2011 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA P.A. PER SOTTOSETTORE (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)				
	2011	2012	2013	2014
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	3.423	35.724	51.418	51.730
- variazione netta entrate	2.628	33.984	46.613	47.509
- variazione netta spese	-795	-1.741	-4.805	-4.221
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-474	9.167	14.320	17.443
- variazione netta entrate	31	4.717	3.756	4.366
- variazione netta spese	505	-4.450	-10.564	-13.077
ENTI DI PREVIDENZA	-110	4.021	10.009	12.154
- variazione netta entrate	-57	1.547	1.771	1.784
- variazione netta spese	53	-2.474	-8.238	-10.370
TOTALE	2.840	48.912	75.747	81.327

Le misure sulle entrate

L'incremento netto delle entrate delle Amministrazioni pubbliche previste dagli interventi disposti per il triennio 2012-2014 ammonta, in termini cumulati, a 40,2 miliardi per l'anno in corso, 52,1 miliardi nel 2013 e 53,7 miliardi nel 2014. Gli interventi disposti operano nel senso di spostare il prelievo dal reddito al patrimonio e ai consumi.

Tra gli interventi previsti sul regime fiscale del patrimonio immobiliare si segnala l'anticipazione, in via sperimentale, dell'imposta municipale sugli immobili con l'incremento del coefficiente moltiplicativo delle rendite catastali. Dal lato dei consumi, il decreto legge n. 138/2011 ha disposto l'aumento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento. Dal mese di ottobre 2012 un incremento aggiuntivo di due punti percentuali delle aliquote IVA del 10 e del 21 per cento e un ulteriore incremento di mezzo punto percentuale a decorrere dal 2014 è stato disposto con il decreto legge di fine anno¹. Parte di queste

¹ Le due aliquote diventeranno quindi a regime rispettivamente pari al 12,5 e al 23,5 per cento.

maggiori entrate sono destinate a sostituire gli introiti previsti dalla riforma delle agevolazioni fiscali e dei regimi assistenziali. L'incremento delle accise sui carburanti dovrebbe consentire di ottenere maggiori introiti per 7,0 miliardi annui in ciascun anno del triennio di previsione.

Nel settore finanziario sono disposte la revisione dell'imposta di bollo per le comunicazioni relative a strumenti e prodotti finanziari, una nuova disciplina per l'imposta di bollo sugli estratti conto bancari, postali e sui libretti di risparmio e l'armonizzazione delle aliquote sulle rendite finanziarie al 20 per cento².

TAVOLA VI.4: EFFETTI DEL D.L. 98/2011 - CONVERTITO DALLA L. 111/2011 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)				
	2011	2012	2013	2014
MAGGIORI RISORSE	4.028	10.162	26.267	50.858
Maggiori entrate	2.065	7.083	13.807	29.540
<i>Aumento bollo conti deposito</i>	725	1.323	3.800	2.525
<i>Aumento accise</i>	0	2.092	2.002	2.041
<i>Aumento IRAP (0,75 p.p. per banche e 2 p.p. per assicurazioni)</i>	0	912	493	493
<i>Revisione coefficienti di ammortamento</i>	0	0	0	1.312
<i>Misure di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale</i>	113	1.883	2.310	2.246
<i>Entrate giochi</i>	443	481	501	501
<i>Riduzione agevolazioni fiscali e assistenziali</i>	0	0	4.000	20.000
<i>Altro</i>	785	392	702	422
Minori spese	1.963	3.079	12.461	21.317
<i>Riduzione spese dei Ministeri</i>	0	1.000	3.500	5.000
<i>Riduzione spese dei Ministeri (aste frequenze)</i>	1.700	400	300	0
<i>Patto di Stabilità Interno</i>	0	0	3.200	6.400
<i>Razionalizzazione della spesa sanitaria</i>	0	0	2.500	5.000
<i>Interventi in materia previdenziale</i>	0	611	1.363	1.880
<i>Misure sul pubblico impiego</i>	0	0	64	1.104
<i>Altro</i>	264	1.068	1.534	1.934
UTILIZZO RISORSE	1.920	4.584	1.862	2.885
Minori entrate	194	474	521	1.245
<i>Riduzioni oneri per imprese artigiane</i>	180	216	0	0
<i>Effetti indotti misure previdenza e pubblico impiego</i>	6	202	471	976
<i>Altro</i>	8	56	51	269
Maggiori spese	1.726	4.110	1.340	1.640
<i>Fondo ISPE</i>	835	2.850	0	0
<i>Trasporto pubblico locale</i>	400	400	400	400
<i>Fondo infrastrutture</i>	0	250	500	800
<i>Altro</i>	491	610	440	440
EFFETTO SUL SALDO PRIMARIO	2.108	5.578	24.406	47.973

In materia di imposte sulle società, è disposto l'aumento delle aliquote IRAP per le banche e le imprese assicurative, la revisione dei coefficienti di ammortamento e la previsione di un'addizionale IRES per le imprese operanti nel settore energetico. Una parte qualificante degli interventi sulle entrate riguarda misure per il contrasto all'evasione fiscale (Cfr. Riquadro alla fine del capitolo), che per prudenza non vengono incluse nel computo della manovra. Alle misure repressive, per gli imprenditori individuali, lavoratori autonomi esercenti arti e professioni e le società di persone si accompagna l'introduzione di un regime di trasparenza fiscale premiale.

² Con esclusione dei titoli di Stato ed equiparati, i buoni fruttiferi postali, i titoli emessi da altri Stati, i titoli di risparmio per l'economia meridionale e le forme di previdenza complementare.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA VI. 5: EFFETTI DEL D. L. 138/2011 - CONVERTITO DALLA L. 148/2011
(valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014
REPERIMENTO RISORSE	739	24.937	30.072	12.143
Maggiori entrate	732	14.283	22.246	10.646
<i>Riduzione agevolazioni fiscali</i>	0	4.000	12.000	0
<i>Aumento aliquota IVA (da 20% a 21%)</i>	700	4.236	4.236	4.236
<i>Delega entrate giochi e accise sul fumo</i>	0	1.500	1.500	1.500
<i>Rendite finanziarie</i>	0	1.421	1.534	1.915
<i>Misure di contrasto all'elusione e all'evasione fiscale</i>	32	896	1.526	1.580
<i>Addizionale IRES settore energetico</i>	0	1.800	900	900
<i>Altro</i>	0	430	551	515
Minori spese	7	10.654	7.826	1.497
<i>Riduzione delle spese dei Ministeri</i>	0	6.000	2.500	0
<i>Patto di Stabilità Interno</i>	0	4.200	3.200	0
<i>Interventi in materia previdenziale</i>	0	430	2.096	1.497
<i>Altro</i>	7	24	30	0
UTILIZZO RISORSE	7	2.239	213	321
Minori entrate	0	215	125	125
Maggiori spese	7	2.024	88	196
<i>Fondo ISPE</i>	0	2.000	0	0
<i>Altro</i>	7	24	88	196
EFFETTO SUL SALDO PRIMARIO	732	22.698	29.859	11.822

TAVOLA VI. 6: EFFETTI DELLA L. 183/2011 - LEGGE DI STABILITÀ 2012-2014
(valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)

	2011	2012	2013	2014
REPERIMENTO RISORSE	858	6.750	1.320	1.494
Maggiori entrate	857	1.458	467	488
<i>Incremento aliquota contributiva gestione separata</i>		309	314	318
<i>Maggiori entrate per assegnazioni frequenze</i>	750			
<i>Saldo IRPEF (per effetto riduzione acconto nel 2011)</i>		750		
<i>Altro</i>	107	399	153	170
Minori spese	1	5.292	853	1.006
<i>Fondo ISPE</i>		4.799		
<i>Fondo attualizzazione contributi pluriennali</i>	1	50	413	525
<i>Altro</i>	0	443	440	482
UTILIZZO RISORSE	858	6.359	1.158	1.392
Minori entrate	857	1.252	695	535
<i>Riduzione acconto IRPEF</i>	750			
<i>Detassazione salari produttività</i>		895	263	
<i>Altro</i>	107	357	432	535
Maggiori spese	1	5.107	463	857
<i>Fondo finanziamento interventi vari</i>		750		
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>		1.143		
<i>Autotrasporto</i>		422	13	13
<i>Fondo occupazione</i>		600		
<i>Rimodulazione tagli Ministeri DL 138/2011</i>	0	366	155	439
<i>Altro</i>	1	1.826	295	405
EFFETTO SUL SALDO PRIMARIO	0	391	162	102

Parte delle maggiori risorse reperite sono utilizzate per il finanziamento di misure a sostegno della crescita, delle imprese e dell'occupazione.

A favore della ricapitalizzazione delle imprese sono finalizzate le deduzioni dai redditi di impresa del rendimento nozionale dei nuovi capitali investiti per le aziende che si finanziano mediante capitale proprio.

A favore dell'occupazione e per la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro è disposta la deducibilità dai redditi di impresa dell'IRAP versata dalle aziende per gli importi corrispondenti alle spese di personale dipendente e assimilato³.

TAVOLA VI.7: EFFETTI DEL D.L. 201/2011 - CONVERTITO DALLA L. 214/2011 (valori al lordo degli effetti indotti; in milioni di euro)			
	2012	2013	2014
REPERIMENTO RISORSE	32.079	34.773	36.683
Maggiori entrate	26.636	26.806	26.496
<i>Imposta municipale e rivalutazione rendite (IMU)</i>	<i>10.660</i>	<i>10.930</i>	<i>11.330</i>
<i>Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES)</i>	<i>0</i>	<i>1.000</i>	<i>1.000</i>
<i>Accise sui carburanti</i>	<i>5.901</i>	<i>5.635</i>	<i>5.720</i>
<i>Addizionale regionale IRPEF</i>	<i>2.215</i>	<i>2.215</i>	<i>2.215</i>
<i>Imposta di bollo su titoli, strumenti e prodotti finanziari</i>	<i>1.223</i>	<i>1.221</i>	<i>737</i>
<i>Imposta sulle attività scudate</i>	<i>1.461</i>	<i>1.987</i>	<i>559</i>
<i>Riallineamento partecipazioni (imposta sostitutiva)</i>	<i>0</i>	<i>903</i>	<i>1.889</i>
<i>Aumento contributivo artigiani e commercianti</i>	<i>1.063</i>	<i>1.471</i>	<i>1.886</i>
<i>Incremento aliquote IVA</i>	<i>3.280</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Altro</i>	<i>833</i>	<i>1.445</i>	<i>1.160</i>
Minori spese	5.443	7.967	10.187
<i>Revisione sistema pensionistico</i>	<i>-248</i>	<i>793</i>	<i>2.960</i>
<i>Delindicizzazione trattamenti pensionistici superiori a 3 volte trattamento minimo</i>	<i>2.450</i>	<i>4.210</i>	<i>4.210</i>
<i>Riduzione spese enti territoriali</i>	<i>2.785</i>	<i>2.785</i>	<i>2.785</i>
<i>Altro</i>	<i>456</i>	<i>179</i>	<i>232</i>
UTILIZZO RISORSE	11.834	13.453	15.252
Minori entrate	7.270	9.844	11.605
<i>Deducibilità rendimento capitale proprio (ACE)</i>	<i>951</i>	<i>1.446</i>	<i>2.929</i>
<i>Deducibilità IRAP sulla quota lavoro dall'IRPEF e dall'IRPEF</i>	<i>1.475</i>	<i>1.921</i>	<i>2.042</i>
<i>Deducibilità IRAP giovani e donne</i>	<i>149</i>	<i>1.690</i>	<i>994</i>
<i>Riduzione clausola di salvaguardia</i>	<i>4.000</i>	<i>2.881</i>	<i>3.600</i>
<i>Altro</i>	<i>695</i>	<i>1.905</i>	<i>2.041</i>
Maggiori spese	4.564	3.609	3.647
<i>Fondo compensazione interventi per lo sviluppo</i>	<i>1.000</i>	<i>1.000</i>	<i>1.000</i>
<i>Crediti d'imposta autotrasportatori (accise)</i>	<i>1.074</i>	<i>1.074</i>	<i>1.074</i>
<i>Fondo trasporto pubblico locale</i>	<i>800</i>	<i>800</i>	<i>800</i>
<i>Altro</i>	<i>1.690</i>	<i>735</i>	<i>773</i>
EFFETTO SUL SALDO PRIMARIO	20.245	21.320	21.430

Le misure sulle spese

Le misure previste dal lato della spesa intervengono nei principali settori del bilancio pubblico con correzioni da cui sono attesi risparmi lordi per 24,5 miliardi nel 2012, 29,1 nel 2013 e 34 miliardi nel 2014.

Per il bilancio dello Stato la riduzione delle spese per Ministeri complessivamente disposta dai decreti legge adottati nel corso dell'estate 2011⁴ opera attraverso l'assegnazione di un obiettivo di spesa a ciascuna Amministrazione e la richiesta agli stessi Ministeri di indicare le misure da adottare ai fini del conseguimento dello stesso obiettivo.

³ Le agevolazioni sono rafforzate nel caso di personale dipendente femminile o di età inferiore ai 35 anni e ulteriormente elevate qualora il lavoratore sia impiegato in una delle Regioni del Mezzogiorno.

⁴ In particolare si fa riferimento alle misure previste dall'art. 10 del D.L. n. 98/2011 e dall'art. 1 del D.L. n. 138/2011.

In tal modo si mira a superare il criterio dei tagli lineari e contemporaneamente a responsabilizzare le Amministrazioni nella programmazione delle risorse loro disponibili.

In materia di pubblico impiego sono disposte misure volte a consolidare gli effetti della manovra 2011-2013, nonché a ottenere ulteriori risparmi anche attraverso la proroga al 2014 delle disposizioni limitative delle assunzioni e dei trattamenti economici.

Gli Enti territoriali contribuiscono alla riduzione delle spese tramite gli effetti delle regole del Patto di Stabilità Interno per un importo complessivo pari a 7,0 miliardi nel 2012 e 9,2 miliardi a decorrere dal 2013. Dal settore sanitario sono attesi risparmi di spesa pari a 2,5 miliardi nel 2013 e a 5,0 miliardi nel 2014. Gli interventi disposti prevedono che con un'intesa Stato-Regioni, da stipulare entro il 30 aprile 2012, siano indicate le modalità per conseguire un'evoluzione della spesa coerente con l'incremento del finanziamento del servizio sanitario nazionale dello 0,5 per cento nel 2013 e dell'1,4 per cento nel 2014. Per le Regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari è infine previsto che siano adottate norme di salvaguardia della effettività della cogenza dei predetti piani.

In materia previdenziale è prevista una complessiva revisione strutturale del sistema pensionistico (i risparmi di spesa attesi ammontano complessivamente a circa 3,2 miliardi nel 2012, 8,5 miliardi nel 2013 e 10,5 miliardi nel 2014). Ulteriori e crescenti risparmi di spesa sono attesi negli anni successivi con l'entrata a regime della manovra.

Parte dei risparmi conseguiti è utilizzata per finanziare interventi specifici relativi a esigenze indifferibili e a provvedimenti volti al sostegno dello sviluppo.

In questo ambito rientrano le risorse stanziare per compensare il settore dell'autotrasporto degli aumenti del costo del carburante, per gli interventi sul trasporto pubblico locale, per il finanziamento dei contratti di manutenzione delle Ferrovie dello Stato e per il finanziamento del settore universitario e del relativo fondo di finanziamento.

È inoltre prevista la costituzione di un fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne e il finanziamento del Fondo sociale per l'occupazione.

È disposta infine l'esclusione delle spese regionali di cofinanziamento degli interventi realizzati con i contributi dei Fondi strutturali europei dai limiti del Patto di Stabilità Interno (nei limiti di un miliardo annuo).

La strategia per il triennio 2013-2015

Il Governo ritiene che il primo ambito di azione debba continuare ad essere il risanamento finanziario. E' una scelta obbligata per evitare al Paese di mettere a repentaglio la sua sicurezza economica, anche se a costo di sacrifici pesanti per i cittadini, le famiglie e le imprese. La riduzione del debito deve avere natura strutturale, avere il minore impatto possibile sulla crescita di breve periodo e accompagnarsi con misure a sostegno dello sviluppo.

Il peso del rigore finanziario deve essere distribuito con equità. A ragioni di equità risponde anche l'impegno per contrastare l'evasione e l'elusione fiscale, che in Italia ha raggiunto livelli inaccettabili. L'evasione fiscale è una forma di concorrenza sleale tra

imprese e una redistribuzione iniqua e inefficiente tra i cittadini, determinando una pressione fiscale più elevata.

Gli obiettivi generali di politica fiscale e di gestione tributaria identificano le seguenti aree prioritarie: i) consolidare il percorso del risanamento finanziario e supportare la ricognizione del patrimonio immobiliare delle Amministrazioni pubbliche; ii) continuare a operare secondo la logica di utilizzo prudente della leva fiscale, per ristabilire condizioni di crescita più robuste nel medio-lungo termine e contribuire al rilancio della produttività e della crescita economica; completare l'attuazione della legge delega in materia di federalismo fiscale; iii) rafforzare ulteriormente la lotta all'evasione e all'elusione fiscale e al gioco illecito; migliorare il livello di trasparenza fiscale e lo scambio di informazioni tra Stati; potenziare l'attività di riscossione; mantenere una politica rigorosa delle concessioni di giochi; iv) adottare le riforme strutturali per contribuire a rafforzare il governo economico dell'Unione Europea.

Nel medio termine il rientro dal debito e una riallocazione più efficiente delle risorse si dovrà fare maggiore affidamento sulla riduzione delle spese correnti. In questa prospettiva gioca un ruolo fondamentale l'esercizio di *spending review*, che potrà favorire una maggiore qualità della spesa pubblica in settori chiave. Con questo strumento, rafforzato nell'ambito della manovra varata nell'estate 2011, il Governo intende avviare un percorso di medio periodo finalizzato ad una migliore allocazione delle risorse, superando sia la logica dei 'tagli lineari', sia il criterio della 'spesa storica'. I nuovi indirizzi per la *spending review*, riguardano la definizione dei costi, dei fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e degli uffici periferici dello Stato e l'individuazione di eventuali criticità inerenti la produzione e l'erogazione dei servizi pubblici.

Un richiamo a parte va fatto alle iniziative nell'ambito della cooperazione internazionale per l'aiuto allo sviluppo dei paesi più poveri. Nel triennio 2013-2015 l'azione del Governo sarà indirizzata a mettere in campo azioni concrete per un riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della cooperazione allo sviluppo (Cfr. Riquadro alla fine del capitolo).

TAVOLA VI.8: QUADRO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2012-2015¹
(in percentuale del PIL)

	2011	2012	2013	2014	2015
SCENARIO PROGRAMMATICO					
Avanzo primario	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7
Interessi	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8
Indebitamento netto	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0
Indebitamento netto strutturale (2)	-3,6	-0,4	0,6	0,6	0,4
Avanzo primario strutturale (2)	1,3	4,9	6,1	6,2	6,1
Debito pubblico	120,1	123,4	121,5	118,2	114,4
Debito pubblico (al netto sostegni finanziari area euro) (3)	119,2	120,3	117,9	114,5	110,8

1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono causare incongruenze fra i valori presentati nella tavola.

2) Al netto della *una tantum* e della componente ciclica

3) Al netto dei prestiti diretti alla Grecia, della quota di pertinenza Italia ESFS e del capitale ESM per gli anni dal 2010 al 2015.

IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MANOVRE DI CORREZIONE DEI CONTI PUBBLICI ADOTTATE NEL 2011

Allo scopo di valutare l'impatto macroeconomico delle misure di aggiustamento dei conti pubblici e di quelle per lo sviluppo contenute nelle manovre adottate nel corso del 2011 (estiva e dicembre 2011) si è partiti, utilizzando il modello econometrico del Tesoro (ITEM), dalla simulazione di base che genera un profilo per i vari aggregati in assenza dei citati interventi legislativi. Si è poi modificato il quadro delle variabili esogene di finanza pubblica incorporando all'interno del modello le misure adottate e simulando questo nuovo scenario. Il confronto tra i risultati di queste due simulazioni consente di stimare l'impatto sul PIL e sugli altri aggregati riconducibile alle due manovre. Per ciascun aggregato si riporta la differenza tra i tassi di variazione percentuale annuale ottenuti tenendo conto delle manovre e quelli della simulazione di base, sommando gli effetti delle due manovre in modo da ottenere l'effetto complessivo.

Le simulazioni effettuate evidenziano come l'insieme delle manovre di risanamento dei conti pubblici produca effetti negativi sul livello di attività economica. L'impatto complessivo sul PIL nei tre anni considerati, calcolato come differenza cumulata rispetto alla simulazione base tra i tassi di variazione, risulta pari a 2,6 punti percentuali. Come si può osservare confrontando i risultati suddivisi per le due grandi manovre di correzione dei conti pubblici, l'impatto complessivo è notevolmente maggiore nel caso dei due decreti legge approvati durante l'estate, anche perché l'ammontare complessivo della correzione dei saldi è superiore. Oltre all'effetto diretto sulla domanda interna tramite la riduzione della spesa pubblica, i canali di trasmissione delle misure varate riguardano in primo luogo la variazione del reddito disponibile delle famiglie e degli utili delle imprese. Inoltre, l'aumento dell'aliquota IVA e di altre imposte indirette determina un rialzo dell'inflazione nel 2012 che si riassorbe parzialmente nei due anni successivi a motivo della minore domanda interna.

Impatto delle manovre di consolidamento della finanza pubblica (differenze nei tassi di variazione percentuali)

	2012	2013	2014
PIL			
Manovra estate 2011	-0,8	-0,7	-0,5
Manovra dicembre 2011	-0,2	-0,3	-0,1
	-1,0	-1,0	-0,6
Consumi privati			
Manovra estate 2011	-0,5	-1,1	-0,9
Manovra dicembre 2011	-0,4	-0,3	-0,3
	-0,9	-1,4	-1,2
Investimenti fissi lordi			
Manovra estate 2011	-1,7	-1,5	-1,2
Manovra dicembre 2011	0,1	-0,1	-0,3
	-1,6	-1,6	-1,5
Prezzi al consumo (deflatore consumi famiglie)			
Manovra estate 2011	0,5	-0,1	-0,2
Manovra dicembre 2011	0,5	0,3	0,0
	1,0	0,2	-0,2
Occupazione			
Manovra estate 2011	-0,3	-0,5	-0,7
Manovra dicembre 2011	-0,1	-0,1	-0,2
	-0,4	-0,6	-0,9

L'insieme delle misure varate avrebbe un effetto negativo sui consumi privati il cui tasso di variazione si riduce rispetto allo scenario di base di 0,9 punti percentuali nel 2012, di 1,4 nel 2013 e di 1,2 punti nel 2014. Gli investimenti fissi lordi mostrano un tasso di variazione inferiore rispetto alla base di circa 1,6 punti percentuali nel 2012 e nel 2013, mentre è minore di 1,5 punti percentuali nel 2014. In particolare le misure della scorsa estate prevedevano dal 2012

una forte contrazione (circa il 10,0 per cento) degli investimenti pubblici (soprattutto quelli degli enti locali), mentre gli investimenti privati risentivano positivamente solo per il 2012 di un aumento dei contributi agli investimenti di circa 2 miliardi. Dal 2013 invece prevalevano gli effetti negativi indotti dal meccanismo moltiplicatore/acceleratore. Nella manovra di dicembre, al contrario, non sono presenti tagli alle spese d'investimento della P.A; sono anzi previsti interventi per lo sviluppo per circa 1 miliardo che dovrebbero provocare un leggero incremento degli investimenti nel 2012. Per quanto riguarda le importazioni, la loro riduzione (in entrambe le manovre) è dovuta prevalentemente alla contrazione della domanda interna ma è attenuata dalla leggera variazione positiva delle esportazioni, che risentono del miglioramento delle ragioni di scambio a seguito della contrazione dei prezzi interni alla produzione. Infine l'indebolimento della domanda genera effetti negativi sull'occupazione, che risultano più pronunciati nella fase finale dell'orizzonte di simulazione. Ripetendo l'esercizio attraverso il modello QUEST⁵, che a differenza di ITEM tiene conto di alcuni meccanismi in grado di generare possibili effetti positivi sulla spesa privata a seguito di politiche credibili di risanamento della finanza pubblica i risultati migliorano⁶.

Impatto delle manovre di consolidamento della finanza pubblica con QUEST III ITALIA
(differenze nei tassi di variazione percentuali)

	2012	2013	2014
PIL			
Manovra estate 2011	-0,6	-0,9	-0,4
Manovra dicembre 2011	-0,1	-0,1	0,0
	-0,7	-1,0	-0,4
Consumi privati			
Manovra estate 2011	-0,6	-0,8	-0,2
Manovra dicembre 2011	-0,5	0,0	0,1
	-1,1	-0,7	-0,1
Investimenti fissi lordi			
Manovra estate 2011	-1,2	-0,8	-0,5
Manovra dicembre 2011	-0,1	-0,1	0,0
	-1,3	-0,9	-0,5
Occupazione			
Manovra estate 2011	-0,8	-1,0	-0,5
Manovra dicembre 2011	-0,1	-0,2	0,0
	-0,9	-1,1	-0,5

Nel confronto fra i risultati delle simulazioni in QUEST in termini di tassi di variazione percentuale rispetto a quelli con il modello ITEM, si nota una differenza non trascurabile per il prodotto e, soprattutto, per i consumi e gli investimenti. Mentre secondo il modello ITEM nel 2014 la variazione cumulata nei tre anni del consumo aggregato sarebbe più bassa del 3,5 per cento rispetto a quella della simulazione base, in QUEST la presenza dei 'consumatori Ricardiani', che programmano i loro consumi sulla base dei redditi attesi per il futuro, attenua significativamente l'impatto recessivo della manovra. In particolare, si stima nel 2014 una riduzione dei consumi dell'1,9 per cento rispetto alla simulazione base. Riguardo agli effetti della manovra sul prodotto, le simulazioni con il modello QUEST individuano un impatto recessivo

⁵ Modello dinamico di equilibrio economico generale (DGE) sviluppato dalla Commissione Europea e adattato all'economia italiana

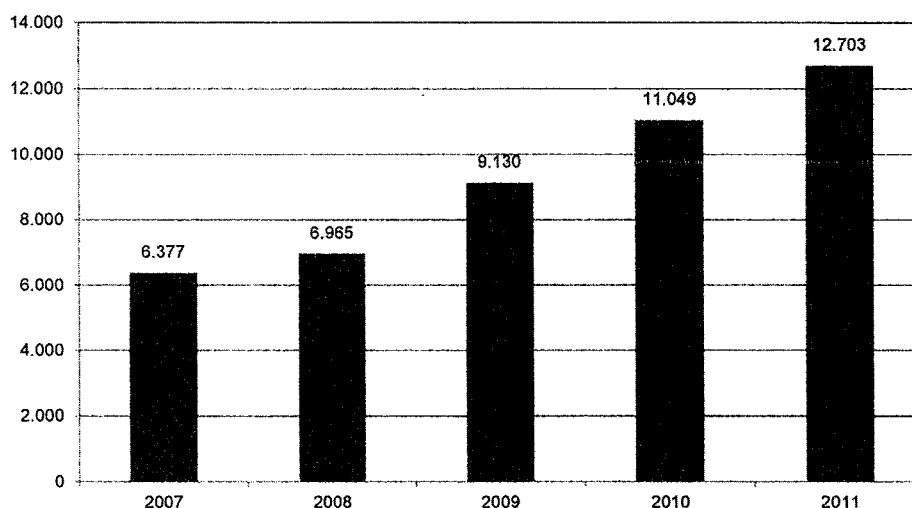
⁶ Le azioni del Governo, infatti, potrebbero innescare un miglioramento delle aspettative riguardo al livello di tassazione futura, percepito come meno gravoso a seguito dell'azione di policy per raggiungere il pareggio di bilancio. In particolare, nella manovra fiscale descritta, la riduzione della spesa pubblica e del deficit potrebbe dar luogo a un aumento del valore attuale dei redditi netti attesi dalle famiglie per il futuro, generando per tale via un effetto ricchezza positivo che concorrerebbe a innalzare il livello del consumo, rendendo meno pronunciato l'impatto negativo stimato con il modello in assenza di tale meccanismo.

meno pronunciato rispetto a quanto predetto dal modello ITEM (-2,1 per cento in QUEST a fronte di -2,6 per cento in ITEM). Di contro, gli effetti sull'occupazione risultano più pronunciati in QUEST (-2,5 per cento; in ITEM -1,9 per cento) per via del maggior effetto 'disincentivante' che le politiche di innalzamento della tassazione sul lavoro esercitano nel modello'.

CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

Negli ultimi anni l'Amministrazione finanziaria ha conseguito risultati confortanti sul fronte del contrasto all'evasione e alle frodi fiscali: oltre 27,0 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati assicurati all'erario nel triennio 2008-2010 e ulteriori 12,7 miliardi sono stati incassati nel 2011 con un incremento del 15,0 per cento rispetto al 2010.

Risultati della lotta all'evasione: entrate tributarie erariali e non erariali (in milioni di euro)



Fonte: Agenzia delle Entrate.

L'emersione del sommerso e la lotta alle frodi fiscali sono tra i fattori chiave che consentono di conciliare rigore ed equità, garantendo allo stesso tempo più risorse da destinare alla crescita.

Già nell'ambito della manovra approvata nel corso dell'estate 2011⁸ sono state disposte misure di contrasto all'evasione fiscale. Gli interventi principali hanno riguardato la partecipazione dei Comuni all'accertamento tributario; la riduzione del segreto bancario; la revisione della disciplina relativa alle società di comodo e la sua estensione alle imprese in perdita sistematica; il potenziamento degli studi di settore e le disposizioni relative all'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle Entrate delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA; i provvedimenti di

⁷ Infine, si ricorda che anche le stime prodotte con il modello QUEST, che recepisce gli effetti sulle aspettative degli operatori economici, non possono tener conto della significativa riduzione degli spread di rendimento tra Italia e Germania sui titoli di Stato a 10 anni e sulle conseguenze che questo può avere avuto sul costo di finanziamento dell'economia. La manovra di dicembre, unitamente alle riforme economiche, ha contribuito in misura significativa ad un cambiamento di aspettative nei mercati finanziari che non può essere registrato dai modelli. Pertanto anche le stime prodotte con il modello QUEST probabilmente tendono a sovrastimare l'impatto complessivo delle misure adottate.

⁸ D.L. n. 98/2011, convertito dalla L. n. 111/2011 e D.L. n. 138/2011, convertito dalla L. n. 148/2011.

razionalizzazione e potenziamento delle indagini finanziarie grazie all'allargamento della platea (alle società e agli enti di assicurazione) dei soggetti destinatari delle richieste. È inoltre previsto un inasprimento delle sanzioni per i reati tributari, il potenziamento dei controlli attraverso l'elaborazione di specifiche liste selettive basate su informazioni comunicate all'Anagrafe tributaria da parte degli operatori finanziari e la revisione della disciplina relativa alle società di comodo, nonché la sua estensione alle imprese in perdita sistematica.

Successivamente con il decreto legge approvato nel mese di dicembre⁹ sono state individuate cinque azioni concrete anti evasione:

- regime premiale per le piccole imprese e i lavoratori autonomi trasparenti nei confronti del fisco: la trasparenza consiste nel comunicare telematicamente al fisco tutti i dati relativi alle cessioni e prestazioni effettuate o ricevute e nell'utilizzo di un unico conto corrente dedicato alle movimentazioni finanziarie relative all'attività;
- regime premiale per le piccole imprese e i lavoratori autonomi in linea con gli studi di settore a condizione che i dati dichiarati per l'applicazione degli studi siano veritieri e coerenti con il profilo dell'attività svolta: i vantaggi consistono in minori verifiche, nella riduzione dei termini per i controlli da 4 a 3 anni e nella limitazione dell'applicazione del redditometro. I controlli sulle piccole imprese e i lavoratori autonomi si concentreranno sui soggetti non in linea con gli studi di settore incentivandoli in tal modo a dichiarare più fedelmente volume d'affari e redditi;
- limiti all'uso del contante: per rafforzare i meccanismi di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio di proventi illeciti, viene ridotta la soglia di utilizzo del contante e dei titoli al portatore da 2.500 a 1.000 euro;
- disponibilità per il fisco di tutte le movimentazioni relative ai rapporti finanziari: dal primo gennaio 2012 le banche e tutti gli operatori finanziari sono tenute a inviare le movimentazioni effettuate su tutti i rapporti intrattenuti con la clientela al fisco, che utilizzerà le informazioni per selezionare i contribuenti da controllare;
- introduzione della fattispecie di reato in caso di dichiarazioni false rese al fisco: il rapporto con il fisco deve essere trasparente e collaborativo anche nell'ambito dei controlli sulla regolarità delle dichiarazioni.

Ad assicurare un ulteriore impulso alla lotta all'evasione fiscale provvede anche la 'Task Force per la lotta all'evasione fiscale' che si è riunita la prima volta nel mese di febbraio. Gli incontri, previsti periodicamente, sono finalizzati a rafforzare il coordinamento fra tutte le strutture operative coinvolte nell'attività di verifica e controllo e per monitorare i risultati raggiunti.

Infine nel mese di marzo sono state emanate ulteriori disposizioni che oltre a semplificare la normativa tributaria, renderanno ancora più marcata la lotta all'evasione¹⁰.

Tali disposizioni prevedono:

- la possibilità per il contribuente, nei cui confronti sia venuta meno la possibilità già accordata di rateazione dei debiti fiscali, di accedere ad una nuova rateazione per momentanea difficoltà economica;
- l'utilizzo da parte della Guardia di Finanza dello strumento istruttorio nelle indagini finanziarie e la possibilità di richiedere tramite l'Agenzia delle Entrate, misure cautelari (ipoteca e sequestro conservativo);
- l'obbligo di comunicazione delle infrazioni alle norme sulla limitazione all'uso del contante non più direttamente all'Agenzia delle Entrate, ma alla Guardia di Finanza la quale, ove ravvisi

⁹ D.L. n. 201, convertito dalla L. n. 214/2011.

¹⁰ D.L. n. 16/2011 recante 'Disposizioni urgenti in materia di semplificazione tributaria, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento'.

- l'utilizzabilità di elementi ai fini dell'attività di accertamento, ne dà tempestiva comunicazione all'Agenzia delle Entrate.*
- la revoca della partita IVA se non si è svolta attività di impresa, arti o professioni o non si sia presentata la dichiarazione annuale per le ultime tre annualità.*

PROIEZIONE INTERNAZIONALE E POLITICHE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Nel triennio 2013-2015 l'azione del Governo sarà indirizzata a mettere in campo azioni concrete per un riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della cooperazione allo sviluppo, con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS). Il riallineamento graduale della cooperazione allo sviluppo permetterà di rilanciare il profilo internazionale dell'Italia, la presenza in aree strategiche, le eccellenze e i vantaggi comparati, qualificandosi come un investimento con ritorni in termini di credibilità.

Nel 2011 l'Italia ha raggiunto (dato preliminare) lo 0,19 per cento dell'APS sul Reddito nazionale lordo, a fronte di una media dei Paesi OCSE-DAC pari allo 0,32 per cento e dei paesi europei pari allo 0,46 per cento (dati 2010).

L'APS è composto da: a) stanziamenti annuali (cooperazione bilaterale, multilaterale ONU, banche e fondi di Sviluppo); b) crediti agevolati a valere sul Fondo rotativo per la cooperazione; c) contributi obbligatori verso l'UE; d) cancellazioni del debito. Mentre il contenuto in termini di APS dei crediti agevolati tende allo zero nel lungo periodo per effetto dei rientri, le ultime due componenti sono variabili indipendenti. Pertanto l'azione pubblica dovrà necessariamente concentrarsi su quantità e qualità degli stanziamenti annuali, segnatamente attraverso:

- la ridefinizione di coordinate e sinergiche priorità strategiche a livello interministeriale con l'apporto di tutti gli attori del 'Sistema-Italia di cooperazione allo sviluppo' (imprese, privati, società civile, enti territoriali, ecc.);*
- la riqualificazione e razionalizzazione della spesa per cooperazione allo sviluppo (spending review: bilaterale, con valutazioni specifiche; multilaterale, attraverso una rivisitazione complessiva della presenza dell'Italia nelle varie istituzioni);*
- la revisione delle priorità relative agli stanziamenti per banche e fondi di sviluppo, con l'individuazione dei meccanismi appropriati, anche normativi, per permettere il rispetto degli obblighi internazionali assunti (gli importi in scadenza nel triennio 2013-2015 sono stimati in circa 1 miliardo);*
- il progressivo incremento, su base annuale, pari ad almeno il 10 per cento degli stanziamenti previsti dalla legge 49 del 1987, utilizzando come anno iniziale di riferimento il 2011.*

Inoltre, al fine di accelerare il piano graduale di riallineamento dell'APS e per migliorare la prevedibilità dell'APS italiano, possono essere studiate misure addizionali quali, dal lato delle entrate, nuovi meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo e, dal lato delle spese, leggi pluriennali (10-20 anni) con importi annuali contenuti ma costanti nel tempo.

Alla strategia del riallineamento graduale si affiancherà un'azione tesa a riformare la disciplina legislativa che regola la cooperazione basata sui principi di unitarietà dell'azione e operatività, in sinergia con il Parlamento. In questa prospettiva, la presenza di un Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione è da considerarsi garanzia di coerenza delle politiche pubbliche di cooperazione.

VII. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VII.1 LE REGOLE DI BILANCIO

Il nuovo quadro di *governance* economica europea richiede che gli Stati membri prevedano nei propri ordinamenti nazionali regole volte a garantire il rispetto dei parametri fiscali fissati dall'Unione Europea. Tale richiesta ha trovato applicazione nell'ambito della proposta di direttiva sui quadri nazionali di bilancio, presentata dalla Commissione a settembre 2010¹. Successivamente, nell'ambito del Patto Euro Plus², adottato dai Capi di Stato e di Governo dell'area euro l'11 marzo 2011 e avallato dal Consiglio Europeo il 24-25 marzo, gli Stati dell'area euro e alcuni altri Stati Membri dell'Unione hanno assunto l'ulteriore obbligo di recepire nelle Costituzioni o nella legislazione nazionale le regole del Patto di Stabilità e Crescita.

L'Italia, da anni sta perseguendo l'obiettivo di una disciplina fiscale più rigorosa mediante il rafforzamento delle regole e delle istituzioni nazionali atte a disciplinare la conduzione della politica fiscale al fine di garantire il rispetto dei vincoli sull'indebitamento netto e sul rapporto debito/PIL³. Miglioramenti alle regole e alle procedure di bilancio sono stati già apportati con la nuova legge di contabilità e finanza pubblica, approvata nel 2009⁴, e con le ulteriori modifiche apportate nel 2011⁵. Tale processo è proseguito nel corso del 2011 con la presentazione di un apposito disegno di legge costituzionale che prevede l'introduzione del vincolo del pareggio di bilancio nella Costituzione⁶.

Il quadro di *fiscal governance* italiano già prevede una serie di regole fiscali a garanzia della disciplina di bilancio: il Patto di Stabilità Interno, finalizzato a individuare le modalità attraverso cui gli Enti locali e le Regioni concorrono al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica; il Patto per la salute e i tetti alla spesa farmaceutica, volti a conseguire una corretta programmazione della spesa pubblica sanitaria e a controllare la crescita della spesa farmaceutica.

¹ La direttiva è stata adottata in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011, unitamente ai regolamenti sul rafforzamento del Patto di stabilità e sulla sorveglianza degli squilibri macroeconomici.

² Le conclusioni dei capi di Stato e di governo, confluite nel 'Patto per l'euro', sono finalizzate ad istituire un coordinamento più stretto delle politiche economiche nell'area dell'euro, migliorare la competitività e aumentare la convergenza.

³ In accordo con la definizione accreditata in sede europea, le regole fiscali nazionali sono norme permanenti espresse attraverso indicatori sintetici di *performance* fiscale. Le stesse puntano al raggiungimento di specifici obiettivi definiti in termini di saldi di bilancio, di spese ed entrate pubbliche, o delle loro maggiori componenti, nonché relativi al debito pubblico.

⁴ L. n. 196/2009.

⁵ L. n. 39/2011.

⁶ A.S. 3047-B 'Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale', approvato definitivamente il 17 aprile 2012.

Il Patto di Stabilità Interno⁷ definisce i vincoli specifici che gli enti sono tenuti a rispettare congiuntamente a obblighi di informazione, comunicazione e certificazione nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e a un sistema sanzionatorio in caso di inadempienza. Esso si affianca al più generale principio di carattere permanente richiamato nell'articolo 119 della Costituzione, che consente alle Amministrazioni locali il ricorso all'indebitamento esclusivamente per il finanziamento degli investimenti⁸. Il Patto dispone una regola definita in termini di saldo di bilancio⁹ per i Comuni e le Province e un vincolo alla crescita nominale della spesa finale per le Regioni.

Con la manovra finanziaria per il triennio 2012-2014¹⁰ la disciplina del Patto di Stabilità Interno per gli Enti locali è stata riformulata. Le novità più significative riguardano l'introduzione di un meccanismo di riparto dell'ammontare del concorso agli obiettivi di finanza pubblica tra singoli enti basato su criteri di virtuosità e l'estensione dei vincoli del Patto ad una platea più ampia di enti. A decorrere dal 2013, gli obiettivi del Patto di Stabilità Interno sono attribuiti ai singoli Enti locali in base alla virtuosità misurata operando una valutazione ponderata di alcuni parametri¹¹. Per quanto riguarda il suo ambito di applicazione, a partire dal 2013 saranno assoggettate alle nuove regole, oltre alle Province e ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, anche i Comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti, le aziende speciali e le istituzioni¹², nonché, a partire dal 2014, le Unioni di Comuni formate dagli enti con popolazione inferiore a 1000 abitanti¹³. Anche le società *in house* affidatarie dirette della gestione di servizi pubblici locali saranno assoggettate al Patto. Le regole di assoggettamento saranno

⁷ Il Patto, introdotto dall'art. 28 del collegato alla Legge Finanziaria per il 1999, è stato oggetto di progressive riforme, fino ad arrivare a una sostanziale nuova stesura della normativa nel 2008 con l'introduzione del piano triennale di correzione dei conti pubblici per il periodo 2009-11 (D.L. n. 112/2008, convertito dalla L. n. 133/2008, art.77 bis). In tale occasione sono stati previsti strumenti premianti per gli enti virtuosi basati su due indicatori economici sul grado di rigidità strutturale e indice di autonomia finanziaria, e meccanismi sanzionatori più incisivi in caso di inadempimento.

⁸ Il principio del rispetto del pareggio di bilancio corrente per gli enti locali è stato costituzionalizzato con la riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001.

⁹ Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo programmatico viene riproposto quale parametro di riferimento del Patto di Stabilità interno il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali (al netto delle riscossioni e concessioni di crediti), calcolato in termini di competenza mista (assumendo, cioè, per la parte corrente, gli accertamenti e gli impegni e, per la parte in conto capitale, gli incassi e i pagamenti). Per ciascuno degli anni 2012, 2013 e successivi il saldo finanziario obiettivo è ottenuto moltiplicando la spesa corrente media registrata nel periodo 2006-2008, rilevata in termini di impegni, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, per una percentuale fissata. Modifiche più recenti hanno sostanzialmente previsto esclusioni di voci di entrata e di spesa dal computo degli obiettivi per facilitare soprattutto la realizzazione di investimenti pubblici a livello locale e per fronteggiare eventi eccezionali.

¹⁰ D.L.n.98/2011 art. 20 comma 5, convertito dalla L.n.111/2011; D.L.n.138/2011 art. 1 comma 8, convertito dalla L.n.148/2011; L.n.183/2011 (Legge di Stabilità per il 2012).

¹¹ Il comma 2, dell'articolo 20 del D.L.n.98/2011 è stato inizialmente modificato dal comma 9, lettera a), dell'articolo 1, del D.L.n.138/2011, che ha anticipato la decorrenza dell'applicazione dei parametri di virtuosità dall'anno 2013 all'anno 2012. Successivamente, il comma 3, dell'articolo 30, della L. n. 183/2011, nel modificare ulteriormente il richiamato comma 2 dell'articolo 20, ha posticipato al 2013 alcuni parametri di virtuosità e ha, altresì, soppresso il comma 2-ter del citato articolo 20 che prevedeva un coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni con riguardo ai parametri di virtuosità.

¹² D.L.n.1/2012 art. 25 comma 6, convertito dalla L.n.27/2012.

¹³ D.L.n.138/2011 art. 6 comma 1, convertito dalla L.n.148/2011.

individuare con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con i Ministri dell'Interno e per i rapporti con le regioni, sentita la Conferenza Unificata¹⁴.

Per quanto riguarda il regime delle deroghe, sono state escluse dal computo del saldo finanziario alcune voci di entrata e di spesa, in aggiunta a quelle già previste per il Patto 2011, tra le quali le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione Europea, le spese sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti¹⁵ nell'ambito del federalismo demaniale e, limitatamente agli anni 2013 e 2014, parte delle spese per investimenti infrastrutturali degli Enti locali¹⁶.

Al rafforzamento del processo di consolidamento e riduzione del rapporto debito pubblico sul PIL, come già previsto dalla normativa vigente, è stato confermato il meccanismo di controllo della crescita nominale del debito pubblico per gli Enti locali. Gli Enti locali possono assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale dei correlati interessi, sommati agli oneri già in essere¹⁷, non supera l'8 per cento per l'anno 2012, il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014, del totale relativo ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui¹⁸. Inoltre, a decorrere dal 2013, gli Enti locali dovranno ridurre l'entità del debito pubblico. Le modalità attuative con le quali sarà raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito saranno individuate con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Unificata. Agli enti che non provvedono alla riduzione del debito si applicano alcune delle sanzioni previste in caso di mancato rispetto del Patto di Stabilità Interno, quali ad esempio la limitazione delle spese correnti e delle assunzioni di personale.

Per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario, per gli obiettivi di risparmio continua ad applicarsi la regola del controllo della spesa finale introdotta a partire dal 2002. In linea con il triennio precedente gli obiettivi sono fissati in misura distinta per le spese in termini di competenza e per le spese in termini di cassa. Restano escluse dal computo le spese per la sanità, soggette a disciplina specifica, le spese per la concessione di crediti, le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati dall'Unione Europea, relativamente ai finanziamenti comunitari.

Oltre al Patto di Stabilità Interno, tra le regole a carico delle Regioni si segnala il 'Patto per la salute' volto a conseguire una corretta programmazione della spesa sanitaria pubblica, esclusa dalla disciplina del Patto di Stabilità Interno.

Il Patto per la salute determina l'ammontare delle risorse da destinare al Servizio Sanitario Nazionale ed è finalizzato a migliorare la qualità dei servizi e delle prestazioni garantendo l'unitarietà del sistema. In linea con la riforma federalista della sanità pubblica, il Patto ha confermato e rafforzato il modello di 'governo condiviso' tra amministrazione centrale e locale. Nell'ambito della manovra correttiva varata nell'estate 2011 è stato

¹⁴ D.L.n.138/2011 art. 4 comma 4, convertito, dalla L.n.148/2011.

¹⁵ L. n. 183/2011 art. 31 comma 15.

¹⁶ L. n. 183/2011 art. 31 comma 16.

¹⁷ Oneri per mutui precedentemente contratti, prestiti obbligazionari precedentemente emessi, aperture di credito stipulate e garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207 del TUEL, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi.

¹⁸ L. n. 183/2011.

definito il livello di finanziamento del SSN cui concorre lo stato per gli anni 2013-2014¹⁹, che consente risparmi dell'ordine di 2,5 miliardi nel 2013 e di 5,0 miliardi a decorrere dall'anno 2014. Le norme dispongono che con l'intesa Stato-Regioni, da stipulare entro il 30 aprile 2012, sia definita la quota di risparmio da realizzarsi su ciascuna delle aree di spesa indicate nella disposizione (beni e servizi, farmaceutica, dispositivi medici, compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria). Qualora l'intesa non sia raggiunta entro il predetto termine verranno applicate le quote di risparmio secondo le percentuali indicate nella norma a garanzia del contenimento della spesa.

Per quanto riguarda la spesa farmaceutica, restano confermati per il 2012 i tetti rispetto alla spesa sanitaria previsti dalla normativa vigente²⁰. Inoltre, in materia di assistenza farmaceutica ospedaliera, si dispone di porre a carico delle aziende farmaceutiche a partire dal 2013 l'eventuale superamento del tetto di spesa a livello nazionale (2,4 per cento) nella misura massima del 35,0 per cento. Le modalità applicative di tale disposizione saranno definite con regolamento da emanarsi entro il 30 giugno 2012. Qualora il regolamento non venga emanato entro tale data, sempre a decorrere dal 2013, il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale è rideterminato nella misura del 12,5 per cento.

VII.2 RAFFORZAMENTO DEL FISCAL FRAMEWORK

Il processo di consolidamento del pilastro economico dell'Unione Economica e Monetaria, già intrapreso a partire dal 2009, prosegue con il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche e di bilancio e l'adozione di regole fiscali più rigorose.

Nel dicembre 2011 è entrato in vigore il pacchetto di sei proposte legislative sulla *governance* economica che ha modificato il Patto di Stabilità e Crescita, rafforzandone sia la parte preventiva sia quella correttiva, con l'introduzione di nuove disposizioni sui quadri di bilancio nazionali, la sorveglianza sugli squilibri macroeconomici eccessivi, l'introduzione di un *benchmark* sulla spesa e l'attribuzione di una maggiore rilevanza al parametro del debito pubblico. Nel novembre 2011 sono stati proposti dalla Commissione Europea due nuovi regolamenti²¹ per il rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per la propria stabilità finanziaria e sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati Membri della zona euro. Nel marzo 2012 è stato sottoscritto tra 25

¹⁹ D.L. n. 98/2011 art. 17, convertito dalla L. n. 111/2011.

²⁰ Con il D.L. n. 78 del 2009, convertito dalla L. n. 122/2009 il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale a livello nazionale e regionale, comprensivo della quota di compartecipazione a carico degli assistiti, è stato ridotto, a decorrere dall'anno 2010, dal 14,0 al 13,3 per cento, mentre il tetto di spesa per la spesa farmaceutica ospedaliera a livello di ogni singola Regione è rimasto immutato al 2,4 per cento.

²¹ Si tratta delle proposte di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio - COM(2011) 819 e COM(2011) 821 - presentate dalla Commissione il 23.11.2011.

paesi dell'Unione Europea il Trattato²² sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* (il cosiddetto *fiscal compact*)²³ che mira a rafforzare il pilastro economico dell'Unione Economica e Monetaria attraverso regole sulla disciplina di bilancio, il coordinamento delle politiche economiche e la *governance* della zona euro, per il perseguimento degli obiettivi dell'Unione Europea in materia di crescita sostenibile, occupazione, competitività e coesione sociale.

Il patto di bilancio prescrive, in particolare, l'adozione negli ordinamenti nazionali, preferibilmente a livello costituzionale, di una regola che preveda l'equilibrio o l'avanzo del bilancio per le Amministrazioni pubbliche e l'istituzione di meccanismi di correzione in caso di scostamento. In particolare, la posizione di bilancio si considera in equilibrio se il saldo strutturale annuo è conforme all'obiettivo di medio termine specifico per il Paese con il limite inferiore di un disavanzo strutturale dello 0,5 per cento del PIL. Ciascuna parte contraente è legittimata a sottoporre l'eventuale inottemperanza degli altri paesi alla Corte di Giustizia, che può valutare l'inadempimento e imporre eventuali sanzioni.

In questa cornice prosegue, nell'ambito dell'ordinamento nazionale, il processo di adeguamento alla disciplina fiscale europea avviato nel 2009 con la Legge di contabilità e finanza pubblica (L.n.196/2009), successivamente modificata in conseguenza delle nuove regole adottate dall'Unione Europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati Membri (L.n.39/2011).

Sul piano costituzionale, in coerenza con gli impegni assunti nel Patto Euro Plus e le indicazioni formulate con il *fiscal compact* del 2 marzo 2012, è attualmente in fase di approvazione la riforma per l'introduzione del principio del pareggio di bilancio²⁴.

Per le pubbliche amministrazioni, in particolare, è prevista l'introduzione di due principi di carattere generale mediante modifica dell'art. 97 della Costituzione: l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in conformità con l'ordinamento dell'Unione Europea, cui la norma costituzionale espressamente rinvia. Una prescrizione specifica riguarda il bilancio dello Stato, per il quale si prevede (mediante modifica dell'art. 81) il principio di equilibrio strutturale tra entrate e spese e il divieto di ricorrere all'indebitamento se non per gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione del Parlamento a maggioranza assoluta, al verificarsi di eventi eccezionali. Allo stesso modo, per i livelli di governo territoriale si introduce (art. 119) il principio dell'equilibrio dei bilanci e l'obbligo di concorrere (insieme allo Stato e agli altri enti della pubblica amministrazione) ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione Europea. In deroga al principio generale, è consentito agli stessi enti il ricorso all'indebitamento per le sole spese di investimento, purché siano comunque rispettate due condizioni: la predisposizione di piani di ammortamento e la necessità di assicurare il rispetto dell'equilibrio di bilancio per il complesso degli enti di ciascuna Regione.

²² Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* dell'Unione Economica e Monetaria, sottoscritto a Bruxelles il 2 marzo 2012 da 25 Stati dell'Unione Europea, ad eccezione di Regno Unito e Repubblica Ceca.

²³ Il Trattato entrerà in vigore il 1° gennaio 2013 a condizione che almeno 12 paesi aderenti alla moneta unica l'abbiano ratificato mediante gli strumenti previsti dai propri ordinamenti nazionali.

²⁴ A.S. 3047-B 'Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale', approvato definitivamente il 17 aprile 2012.

Questi principi dovranno trovare concreta attuazione mediante legge da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera entro il 28 febbraio 2013. Tra le disposizioni di maggiore rilevanza si segnalano:

- l'introduzione di verifiche preventive e consuntive sugli andamenti di finanza pubblica;
- l'adozione di misure correttive in caso di scostamento negativo dalle previsioni;
- la definizione puntuale degli eventi eccezionali al verificarsi dei quali è consentito il ricorso all'indebitamento per il bilancio dello Stato;
- l'introduzione di regole fiscali sulla spesa a salvaguardia degli equilibri di bilancio e per assicurare la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo.

Documento di Economia e Finanze 2012

Sezione II

Analisi e Tendenze della Finanza Pubblica

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

al Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

ITALIA 2020: RIGORE, CRESCITA ED EQUITÀ

Proviamo a immaginare che nel 2020 il 69 per cento delle persone tra i 24 e i 65 anni abbia un'occupazione, quasi il 10 per cento in più di oggi. Proviamo a pensare che per una donna conciliare famiglia e lavoro non sia una corsa a ostacoli, perché esiste un moderno congedo parentale, sono diffuse e accessibili strutture di asilo per i bambini o di cura per gli anziani e i negozi sono aperti in orari che consentono di gestire giornate secondo le proprie esigenze. Immaginiamo che i servizi pubblici essenziali non siano al Sud di qualità sistematicamente inferiore a quelli del resto del Paese. Pensiamo di poter fare affidamento su di un sistema efficiente e moderno di assicurazione contro i rischi di perdita del lavoro, che copre tutti i lavoratori, qualunque contratto abbiano e che, il numero di persone a rischio di povertà si sia ridotto di due milioni rispetto al 2010. Immaginiamo di aprire un'attività economica senza chiedere autorizzazioni e, se abbiamo meno di 30 anni, di poter avviare una impresa con un euro di capitale. In caso di controversie commerciali, possiamo contare su procedure giudiziarie che permettono di concludere un processo civile in 394 giorni come in Germania, invece che in 1210 come accade oggi in Italia. Immaginiamo che almeno un terzo della popolazione tra 30 e 34 anni abbia la laurea, anche perché si corre sempre meno il rischio di uscire dal sistema scolastico già nei primi anni di educazione, come invece accade oggi al 18,8 per cento dei giovani, un terzo in più di Germania e Francia. Immaginiamo che per un giovane ricercatore valga la pena pensare la propria carriera in Italia perché gli investimenti in ricerca sono cresciuti fino all'1,53 per cento del PIL e ci sono almeno 7 occupati nel settore R&D. Sogni mille abitanti, come in Francia, Austria o Germania. Immaginiamo città meno inquinate e bollette meno care perché l'Italia è all'avanguardia nell'efficienza energetica. Immaginiamo di dialogare, da cittadino, lavoratore o imprenditore, con l'amministrazione pubblica via internet, grazie a una connessione a banda ultralarga ormai accessibile al 100 per cento della popolazione. E di pagare meno tasse perché l'Amministrazione dello Stato è più efficiente e costa meno. Mentre il debito pubblico è sceso sotto la soglia del 100 per cento del PIL, dopo aver toccato il 120 per cento nel 2012.

Riflettere su scenari come questi e sulle azioni di policy necessarie per realizzarli non è un diversivo astratto. E' l'essenza dell'esercizio che ogni anno l'Italia e gli altri Stati Membri dell'Unione, devono compiere preparando un Programma di Stabilità e un Programma Nazionale di Riforma nel quadro della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Pensare la politica economica nazionale in un quadro di riferimento europeo e in una prospettiva di lungo termine è uno dei più importanti elementi di novità introdotti nella governance economica dell'Unione Europea con il 'Semestre Europeo'. Il coordinamento delle riforme strutturali con gli altri Stati Membri dell'Unione è imposto dalla realtà dei fatti. Le economie europee hanno un elevato grado d'interdipendenza e le riforme delle une hanno un impatto anche sulle altre. Fissare obiettivi di lungo termine è invece un modo utile e pragmatico per stimolare la politica e l'opinione pubblica a proiettarsi verso traguardi evocativi del futuro che si vuole per il Paese e per l'Europa, cominciando però oggi a lavorare affinché tale futuro si realizzi.

La Strategia Europa 2020 costituisce parte integrante dell'agenda nazionale. Da un lato, essa proietta la luce dei riflettori su ritardi e debolezze di fondo del sistema italiano, con i quali si è troppo a lungo convissuto e che non è più possibile tollerare. Dall'altro, essa fissa obiettivi di lungo periodo che l'Italia dovrebbe porsi in ogni caso, anche senza lo stimolo dell'Europa, per mettere il suo sistema economico e produttivo in grado di uscire più forte e solido dalla crisi. Nessuno di questi obiettivi è fuori portata per l'Italia.

Il Documento di Economia e Finanza è dunque un passaggio chiave per la definizione della politica economica nazionale e rappresenta uno strumento per definire una visione di come l'Italia deve evolvere in

questo decennio e descrivere, anno dopo anno, un percorso di riforme concrete e verificabili negli anni successivi.



Il Documento di Economia e Finanza 2012, il secondo dall'avvio del Semestre Europeo, nasce in un contesto particolare.

La crisi finanziaria che ha colpito l'Europa e l'Italia ha conosciuto nel corso dei mesi passati uno dei momenti più difficili. Crisi del debito sovrano, debolezza del settore finanziario e rallentamento dell'economia internazionale si sono intrecciate determinando un pericoloso corto circuito. La crisi ha investito con particolare intensità il nostro Paese, in una spirale che ha messo a rischio la tenuta del sistema economico e finanziario.

In questa fase di emergenza, il Parlamento ha dato vita a un Governo di impegno nazionale, sostenuto da un'ampia maggioranza composta da forze politiche che pur caratterizzate da forti divergenze programmatiche hanno saputo dare priorità all'interesse generale del Paese in uno spirito unitario e di collaborazione istituzionale. L'esperienza di questo Governo nasce sotto il segno dell'urgenza di agire ma si fonda sulla consapevolezza che per superare la fase critica non è sufficiente guardare al breve termine. La fiammata dei premi al rischio sovrano che ha portato il Paese sull'orlo di una crisi drammatica non è la causa, ma il sintomo di un malessere più profondo. La crisi nasce da fattori esterni all'economia italiana e legati al quadro europeo e internazionale, ma anche dal fatto che per lungo tempo non sono state affrontate debolezze strutturali di fondo della nostra economia.

Per questo l'Italia ha subito un impatto più forte dalla crisi e ne esce ma con fatica. A fine 2011 il livello del prodotto interno lordo era ancora 5 punti percentuali sotto quello precedente la crisi. Nell'ultimo biennio la produzione industriale ha recuperato poco più di un quinto della perdita subita nella fase acuta della crisi, tra il 2008 e il 2009. Il reddito disponibile delle famiglie si è contratto di oltre il 4 per cento in termini reali, mentre nello stesso periodo aumentava, seppur di poco, in Germania e Francia. E' cresciuta l'incidenza delle famiglie in condizioni di disagio economico. Ancora all'inizio di quest'anno il numero degli occupati risultava inferiore di oltre 600.000 persone rispetto al picco raggiunto nell'aprile 2008. La crisi ha colpito con particolare durezza i lavoratori meno istruiti, i più giovani, quelli con contratti a termine, le donne. Ha comportato un rallentamento del credito al settore privato e in particolare di quello alle imprese, che non si è ancora completamente riassorbito.

In breve: l'Italia si trova oggi più lontana dagli obiettivi nazionali della Strategia Europa 2020 di quanto non lo fosse quando la Strategia è stata adottata, due anni fa.

Il messaggio è chiaro. Non è possibile aspettare che la tempesta passi e la parentesi si chiuda. La crisi che viviamo dal 2008 può avere un impatto duraturo e profondo sul potenziale di crescita dell'Italia, anche se è stato evitato uno shock distruttivo. La logica della Strategia Europa 2020 è che non si affronta una crisi strutturale con risposte congiunturali, giocando in difesa. E' necessario impostare un processo di cambiamento, a tutti i livelli, guidato da obiettivi chiari e da un'idea del futuro che vogliamo. Per il nostro Paese questo significa aggredire le criticità del suo sistema economico e produttivo, che sono note, e impostare una trasformazione profonda.

Per questo il Governo ha fissato un programma di azione basato su due elementi, risanamento delle finanze pubbliche e promozione della crescita. Un'agenda di riforme che ha tre principi ispiratori: rigore, crescita, equità.

Il primo ambito di azione è il risanamento finanziario. Il debito pubblico ha raggiunto il livello più alto dagli inizi della crisi. E' necessario gestire questa pesante eredità impostando un graduale ma duraturo percorso di rientro. E' una scelta obbligata per evitare al Paese di mettere a repentaglio la sua sicurezza economica, anche se a costo di sacrifici pesanti per i cittadini, le famiglie e le imprese.

Proprio perché il rigore finanziario pesa, esso deve essere attuato con equità e avere il minor impatto possibile sul potenziale di crescita. Anche se per forza di cose una parte sostanziale dell'aggiustamento fiscale è stata compiuta agendo sul lato delle entrate fiscali, gli interventi sono stati attuati in modo da essere il più possibile orientati alla crescita, aumentando in termini relativi la pressione sui consumi e sulla proprietà immobiliare ma alleggerendola sul lavoro e sull'attività di impresa. A ragioni di equità risponde anche l'impegno per contrastare l'evasione e l'elusione fiscale, che in Italia ha raggiunto livelli inaccettabili. L'evasione fiscale è una forma di concorrenza sleale tra imprese e un modo in cui alcuni cittadini disonesti provocano un danno ad altri cittadini, causando per tutti una pressione fiscale più elevata. Per questo in futuro i proventi della lotta all'evasione fiscale dovranno essere utilizzati anche per ridurre le aliquote fiscali.

Nel medio termine il rientro dal debito dovrà affidarsi maggiormente alla riduzione delle spese correnti. In questa prospettiva gioca un ruolo fondamentale l'esercizio di spendingreview, che potrà ridurre non solo la spesa aggregata ma favorire anche una maggiore qualità della spesa pubblica in settori chiave.

Per essere credibile, la riduzione del debito deve avere natura strutturale ed essere sottratta alla variabilità delle scelte di diverse stagioni politiche. Sotto il primo profilo, hanno natura strutturale la riforma delle pensioni che porta l'Italia ad avere l'età effettiva di pensionamento più alta d'Europa e la decisione di non stimare tra le entrate i proventi attesi dal contrasto all'evasione fiscale. Sotto il secondo profilo, l'impegno al pareggio di bilancio sarà sancito nella Costituzione attraverso la modifica dell'Art 81 in linea con un impegno preso nel quadro del Patto Euro Plus e contenuto anche nel nuovo 'fiscal compact', il Trattato internazionale che fissa le regole per una unione fiscale tra gli Stati Membri dell'Area dell'euro.

Il cuore del problema italiano è tuttavia come tornare a crescere. Non c'è ragione per accettare che l'Italia sia condannata ad avere una crescita sotto la media dell'Eurozona da oltre dieci anni. In questo momento, la crescita non può venire da stimoli espansivi della spesa pubblica. Né si può sperare di aumentare la crescita comprimendo i salari e competendo sul prezzo con economie emergenti a basso costo del lavoro e minore tutela di diritti sociali.

L'impulso alla crescita che spinga l'Italia verso gli obiettivi della Strategia Europa 2020 deve essere trovato accrescendo la produttività totale dei fattori del sistema. In poche parole, provando a inserire in un sistema ingessato più efficienza, più produttività e più competitività.

Dare più concorrenza nel mercato dei prodotti e dei servizi è fondamentale. L'esperienza mostra che più apertura può dare servizi migliori, costi più bassi e spingere la produttività valorizzando le imprese più dinamiche e innovative.

Liberalizzare l'economia non è un principio astratto ma serve a rimuovere privilegi e rendite di posizione. Serve a dare più opportunità di fare e di crescere a chi ha iniziativa o a chi non ha ereditato una certa professione o posizione.

La preoccupante crescita della disoccupazione e il basso livello di occupazione, in particolare di giovani e donne, mostra che è urgente riformare un mercato del lavoro segnato da ingiustizie e disfunzioni. E' un mercato duale in cui alcuni, titolari di un contratto a tempo indeterminato, godono di tutele elevate, altri, con contratti precari hanno modeste prospettive di miglioramento, poca formazione, tutele scarse. Attualmente la flessibilità è tutta concentrata sul lato dell'entrata e non esiste un sistema universale di protezione dal rischio di perdita del lavoro. Riformare il mercato del lavoro, come il Governo ha proposto con il disegno di legge presentato recentemente alle Camere, è necessario per aiutare lavoratori e imprese ad affrontare una fase dura di riorganizzazione e di mutamento della specializzazione produttiva e per aggredire il problema drammatico della alta disoccupazione giovanile.

La fiscalità è un altro tassello fondamentale della strategia per uscire dalla crisi e tornare alla crescita. Il sistema fiscale deve essere più flessibile, innovativo e capace di dare incentivi agli investimenti nei

nuovi settori portatori di crescita. Le regole fiscali devono essere semplificate per rendere più facili la vita al cittadino-contribuente onesto. Questi cambiamenti devono essere accompagnati anche dalla crescita di efficacia e di linearità dell'intervento dell'amministrazione pubblica. Un'amministrazione più trasparente, più orientata al risultato che alle procedure e più snella può dare un contributo più incisivo alla crescita della produttività del sistema Paese e che gravi meno sul conto economico delle imprese e dei cittadini.

Una spinta alla produttività deve venire dagli investimenti infrastrutturali. Il Governo ha già sbloccato investimenti nel CIPE per oltre 22 miliardi di euro, che attivano nuovi posti di lavoro diretti per 180.000 unità e indiretti per circa altre 100.000. Il Piano di azione coesione ha avviato l'accelerazione e riqualificazione degli investimenti dei fondi strutturali dell'Unione Europea concentrati nel Sud del Paese. Occorre inoltre sfruttare la leva offerta dall'economia digitale che può generare nuove attività e aiutare a superare i divari territoriali e le limitazioni della struttura dimensionale delle imprese italiane. Per le imprese italiane è inoltre necessario affrontare il problema dei costi e dei volumi del credito, risolvendo anche il problema dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione. Ampliare i mercati accessibili alle imprese italiane è inoltre un obiettivo primario come lo è attrarre più investimenti esteri in Italia.

Prezzi, salari, costi contano, ma conta anche il capitale umano e sociale di cui dispone un sistema nazionale. La crescita, in senso ampio, dipende anche dalla capacità, dal talento, dalla propensione all'innovazione dei suoi ricercatori, dei lavoratori, delle imprese. Innovazione, competenze diffuse nella forza lavoro, ricerca sono assets fondamentali per permettere alle imprese di spostarsi verso settori ad alta intensità tecnologica o su nuovi mercati come quelli offerti dalla green economy o dall'economia digitale. L'Italia dispone di punti di forza significativi, di esempi di eccellenza nella ricerca, un sistema educativo di qualità, di imprese che operano alla frontiera tecnologica. Ma guardando la situazione dall'angolo offerto dalla Strategia Europa 2020, il nostro Paese investe ancora troppo poco in ricerca, ha un numero insufficiente di brevetti e perde troppi talenti per l'alto numero di giovani che emigrano all'estero.

Anche il capitale sociale costituisce un fattore di crescita sostenibile di un sistema. Occorre perciò contrastare i fattori che in Italia inquinano le relazioni reciproche, dalla corruzione all'economia informale.



Nel corso dei mesi passati l'Italia ha compiuto uno sforzo di riforma considerevole. I provvedimenti 'Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia' e il 'Piano di azione coesione' hanno cominciato ad aggredire debolezze strutturali e dato una risposta convincente alle sollecitazioni che venivano dalle istituzioni europee e internazionali. Le analisi di questo PNR dimostrano che le misure di liberalizzazione e di semplificazione porteranno un effetto cumulato sulla crescita di 2,4 punti percentuali del PIL nel 2020. L'Italia ha messo in sicurezza i conti pubblici e avrà nel 2013 un avanzo primario pari al 4,9 per cento. Il debito è stato posto su un sentiero di riduzione progressiva e durevole.

E' uno sprint realizzato con lo sforzo collettivo del Parlamento, delle Parti Sociali e di tutta la parte produttiva del Paese oltreché del Governo. Ma molto resta da fare per risolvere ritardi accumulati negli anni e debolezze radicate. Tornare a crescere è una operazione di lunga lena, e molto resta da fare. Un'agenda delle cose da fare è presentata nell'ultimo capitolo del Programma Nazionale di Riforma. Sono azioni concrete, ad ampio raggio, che completano e arricchiscono gli interventi dei mesi passati intervenendo su tutti i fattori chiave della competitività del sistema economico e produttivo: continuare l'apertura del mercato dei prodotti e dei servizi, riformare il mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, investire sul valore dell'istruzione e dell'innovazione, rivedere il sistema fiscale, incentivare gli investimenti dall'estero e sostenere l'export, velocizzare la giustizia civile, modernizzare l'Amministrazione Pubblica, prevenire e reprimere la corruzione, investire in infrastrutture di trasporto, nell'agenda digitale e nella green economy. Una strategia che deve tenere conto delle condizioni di contesto di ogni area del Paese, e in particolare valorizzare il potenziale di crescita inutilizzato del Mezzogiorno.

C'è, ancora, una breve, straordinaria, finestra di opportunità che il Paese non può lasciar cadere. Il contesto è in chiaro-scuro ma è più favorevole che nel recente passato, anche perché abbiamo visto la capacità di reazione dell'Italia e di tutte le sue istituzioni. La situazione dell'Area dell'euro mostra segni di stabilizzazione e di miglioramento dei mercati finanziari, grazie alla politica pragmatica della Banca Centrale Europea e all'accordo trovato in sede europea per dare una soluzione alla crisi vissuta dalla Grecia. Sono state prese decisioni importanti per completare l'architettura della governance economica, rafforzando le misure di disciplina fiscale e i firewalls. Il debito pubblico ereditato dal passato resta un pesante fardello per l'Italia.

La congiuntura internazionale, come indicato nel Programma di Stabilità, resta debole e incerta. Sul piano interno la crescita non tornerà fino al 2013. Il disagio occupazionale tocca direttamente o indirettamente quasi la metà delle famiglie italiane. È necessario agire con determinazione per completare la sequenza di riforme e mettere il Paese in grado di ripartire contribuendo attivamente a far tornare la ripresa economica. Il prossimo anno deve essere per l'Italia un anno di profonda trasformazione, in continuità con quanto già avviato nei mesi passati.



Per procedere senza esitazioni, occorre sgombrare il campo da qualche scetticismo sullo strumento stesso delle riforme, che dipende da due percezioni errate. La prima è relativa al tempo politico delle riforme. La seconda allo spazio (degli interessi economici e sociali) delle riforme.

Sul primo aspetto alcune opinioni sostengono che sia rischioso fare riforme strutturali in una fase di contrazione dell'economia. Nel breve periodo esse comportano costi aggiuntivi mentre i benefici si producono solo nel medio-lungo termine. Le esperienze internazionali dimostrano che il rischio è vero solo in parte e si può mitigare. Le riforme hanno sì bisogno di pazienza ma poi pagano. Le più recenti analisi comparative fatte da organizzazioni multilaterali mostrano inoltre che i benefici delle riforme possono arrivare prima di quanto atteso se gli interventi sono concentrati in un periodo di tempo ristretto e costruiti in una sequenza temporale e logica corretta. La linea guida dell'azione del Governo è perciò di collegare le misure di liberalizzazione e di semplificazione alla riforma del mercato del lavoro e alla revisione del sistema fiscale, combinandole con interventi per sbloccare e riqualificare gli investimenti nelle infrastrutture, migliorare l'efficacia dell'istruzione, per rafforzare la cura dell'infanzia e degli anziani e promuovere le opportunità dei giovani. Il coordinamento tra questi interventi consentirà di compensare in modo incrociato gli effetti, attenuando quelli negativi e facendo emergere più rapidamente quelli positivi. Concentrare le riforme invia un segnale chiaro ai cittadini, ai consumatori, alle imprese e agli investitori, innescando un circuito di aspettative positive che alimenta la crescita.

L'altro aspetto è quello dello spazio degli interessi toccati dalle riforme. Le riforme sono difficili da far passare perché colpiscono interessi concentrati di categorie a forte rappresentanza politica e portano invece vantaggi a soggetti diffusi e non organizzati, come i consumatori o i giovani o addirittura le generazioni future. E' un problema da vedere non in termini di tattica politica, ma di equità. I sacrifici necessari per ridurre il debito pubblico e far ripartire la crescita devono essere distribuiti in modo equo, per essere sostenibili. Per questo i provvedimenti di riforma presentati nei mesi passati sono stati costruiti come interventi organici che toccano un ampio ventaglio di settori e di temi. In questo modo non si carica il peso dell'aggiustamento su una categoria o su un gruppo sociale specifico, ma si chiede a tutti di accettare un sacrificio del loro interesse particolare per far progredire l'interesse generale. Maggiore è l'equità, più alta è la disponibilità ad accettare i cambiamenti, per quanto difficili.

Attuare la Strategia Europa 2020 richiede riforme a livello nazionale. Ma è necessario che l'ambiente europeo fornisca agli Stati la cornice migliore per rendere efficaci le loro riforme e premiare i sacrifici fatti. Per questo, il Governo si è da subito adoperato per dare un contributo diretto e sostanziale alla definizione degli orientamenti politici dell'Unione e perché nell'agenda dell'Unione fosse attribuito un livello di priorità ancora maggiore alla crescita. La crisi dell'Area dell'euro è figlia di un atteggiamento

miope verso le finanze pubbliche, in particolare nei periodi di espansione. Ma è anche causata da un deficit di riforme e di politiche economiche per la crescita. Puntare sulla crescita e sul suo motore più importante, l'integrazione nel mercato unico, è l'energia che può spingere l'Europa fuori dalla crisi del debito sovrano.

Ci si può chiedere infine se l'Agenda 2020 sia un'agenda tecnocratica o se abbia una visione ispiratrice della società e del mercato. Per alcuni le riforme strutturali sono necessarie per preservare il modello sociale europeo con le sue conquiste di fronte a un mondo che cambia. Per altri le riforme devono segnare il punto di distacco da quel modello, superato e finanziariamente insostenibile. Il filo rosso che lega le riforme della Strategia Europa 2020 è costruire a livello europeo una economia sociale di mercato altamente competitiva e che quindi crei più occupazione sostenibile. Questo è l'obiettivo di fondo che il Trattato di Lisbona assegna all'Unione Europea. Far ripartire la crescita dentro un modello di stabilità delle finanze pubbliche è la strada per costruire una moderna economia sociale di mercato.

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 è una tappa in un processo che deve ripetersi ogni anno, fino al 2020. Le riforme presentate in questo documento aprono una serie di cantieri, in cui il lavoro dovrà proseguire negli anni a venire. La crescita richiede continuità e coerenza di indirizzi nel tempo. In questo la Strategia Europa 2020 ha un forte vantaggio. E' un quadro di riferimento di lungo termine destinato a rimanere valido anche nell'alternanza di governi con visioni programmatiche distinte. È una cornice stabile che può essere riempita di contenuti in parte diversi a seconda delle diverse impostazioni sulle politiche concrete, mantenendo però ferma la proiezione verso gli obiettivi per l'Italia del 2020.

Uno Stato Membro che abbia un Programma Nazionale di Riforma chiaro e ambizioso e coerente con i suoi obiettivi di finanza pubblica definiti nel Programma di Stabilità, che abbia forze politiche che condividano tale strategia e la ritengano parte integrante delle loro linee programmatiche e che quindi si impegnino a rispettarlo anche in futuro e, infine uno Stato Membro che abbia un Governo focalizzato sull'implementazione del programma di riforme strutturali e supportato dal Parlamento, dalle Parti Sociali e dai cittadini è uno Stato Membro credibile e prevedibile, che può contribuire alla guida dell'Europa, e che deve essere ritenuto sempre più affidabile dai mercati, ma ancor prima dai suoi cittadini.

Questo Documento di Economia e Finanza propone una visione per lo sviluppo del Paese e una direzione di marcia. Mi auguro che offra uno stimolo per alimentare tra le forze politiche, le parti sociali e le autonomie territoriali, un dibattito concreto sulle sfide che attendono il Paese e sulle soluzioni migliori per creare più crescita, più occupazione e più equità.

Mario Monti

Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro dell'Economia e delle Finanze

I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nella seconda metà dell'anno scorso l'economia mondiale ha registrato un rallentamento nella crescita, che si è riflesso in parte anche nei primi mesi dell'anno corrente. Gli indicatori più recenti, tuttavia, mostrano segnali di stabilizzazione.

Si stima che nel 2011 il PIL mondiale e il commercio internazionale siano cresciuti rispettivamente del 3,6 per cento e del 6,1 per cento e che nel 2012 aumenteranno rispettivamente del 3,1 per cento e del 3,4 per cento, in misura inferiore rispetto a quanto atteso in precedenza.

Permane una divergenza tra la crescita economica dei paesi avanzati e quella dei paesi emergenti e di più recente industrializzazione, nonché un certo grado di asimmetria tra le aree più industrializzate. L'area dell'euro, nel suo insieme, ha registrato nel corso del 2011 un indebolimento del ciclo economico, fino a giungere in territorio negativo, in termini di variazione congiunturale del PIL, nell'ultimo trimestre dell'anno. Negli Stati Uniti, la situazione economica è andata progressivamente migliorando, specialmente sul mercato del lavoro, mentre la situazione nel mercato immobiliare resta debole. In Giappone, la ripresa economica avviata nella seconda parte del 2011 ha subito una battuta d'arresto a seguito del rallentamento della congiuntura internazionale.

Continuano a persistere elementi di incertezza per il futuro a causa degli elevati prezzi delle materie prime, degli ampi livelli di indebitamento dei paesi avanzati e della minore crescita dei paesi emergenti.

Nel 2011, l'economia italiana è cresciuta dello 0,4 per cento, penalizzata dalla recessione degli ultimi due trimestri derivata da fattori esterni e interni. Il risultato è lievemente inferiore rispetto alla stima ufficiale della Relazione al Parlamento 2011 (0,6%). La domanda estera netta ha sostenuto la dinamica del PIL con un contributo positivo di 1,4 punti percentuali, mentre gli investimenti fissi lordi e la variazione delle scorte hanno sottratto rispettivamente 0,4 e 0,5 punti percentuali. I consumi finali hanno fornito un contributo nullo alla crescita.

Di particolare rilievo risulta la dinamica delle esportazioni che è stata vivace (5,6%), nonostante l'apprezzamento della moneta unica. L'aumento delle importazioni è risultato più tenue (0,4%) a causa del rallentamento della domanda interna nella seconda metà dell'anno. La debolezza della domanda interna ha risentito del clima di maggior incertezza, oltre al peso dell'aggiustamento fiscale e della riduzione del credito all'economia. Nel 2011, gli investimenti fissi lordi hanno subito una sensibile contrazione (-1,9%). La flessione è risultata più intensa nel settore delle costruzioni (-2,8%) dove è in atto un processo di aggiustamento. Il calo riscontrato nel comparto delle macchine e attrezzature (-1,5%) è stato attutito dall'aumento degli investimenti in mezzi di trasporto (1,5%).

La crescita della spesa delle famiglie residenti è stata modesta (0,2%), risentendo della compressione del reddito disponibile e dell'accelerazione dell'inflazione. Si è osservata una ricomposizione della spesa delle famiglie italiane a favore dei servizi (1,6%) e una riduzione del consumo di beni (-0,9%).

La spesa pubblica si è ridotta dello 0,9 per cento, per effetto delle misure di correzione fiscale.

Nel 2011, il mercato del lavoro ha fornito segnali contrastanti. L'occupazione ha ripreso a crescere, seppur modestamente, dopo due anni di contrazione a seguito della crisi. Gli occupati rilevati dall'indagine continua sulle forze di lavoro sono aumentati dello 0,4 per cento. L'incremento degli occupati misurati in termini di unità di lavoro (ULA) è stato pari allo 0,1 per cento. A livello settoriale, l'aumento è stato più rilevante nell'industria in senso stretto e nei servizi privati, a fronte del calo nelle costruzioni e nella pubblica amministrazione. Si è riscontrato un maggior dinamismo anche nell'offerta di lavoro, in aumento dello 0,4 per cento. Il tasso di disoccupazione si è pertanto attestato in media all'8,4 per cento, invariato rispetto al 2010.

Per quanto riguarda l'evoluzione dei prezzi, il deflatore del PIL è cresciuto dell'1,3 per cento mentre quello dei consumi delle famiglie è aumentato del 2,7 per cento riflettendo l'andamento dei prezzi dei beni e servizi importati. L'indice armonizzato dei prezzi al consumo è cresciuto in media del 2,9 per cento nel 2011, dall'1,6 per cento dell'anno precedente. L'inflazione di fondo è salita al 2,2 per cento, dall'1,5 per cento nel 2010. Il differenziale rispetto all'area dell'euro è stato pari a 0,2 punti percentuali per l'indice generale e 0,5 punti percentuali per l'inflazione di fondo.

L'indebolimento del ciclo economico interno realizzatosi nel corso del 2011 ha determinato un peggioramento della stima di crescita del PIL per l'anno in corso, che è ora atteso contrarsi dell'1,2 per cento, circa 0,8 punti percentuali in meno rispetto al quadro previsivo di dicembre. Il tono congiunturale è atteso permanere debole nel primo semestre del 2012, seppur in graduale miglioramento, in virtù della contenuta domanda interna e degli effetti di trasmissione delle passate tensioni sul mercato del credito. Tali andamenti sarebbero parzialmente compensati dal supporto proveniente dalla domanda estera netta. La ripresa dei livelli di attività economica è prevista manifestarsi gradualmente a partire dalla seconda metà dell'anno. Nel 2013, il PIL crescerebbe a un ritmo moderato, pari allo 0,5 per cento, lievemente al di sopra della stima ufficiale di dicembre, per poi accelerare nel 2014 (1,0%, invariato rispetto alla stima precedente) e nel 2015 (1,2%).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ESOGENE INTERNAZIONALI							
Commercio internazionale	-10,6	12,9	6,1	3,4	5,2	6,3	6,7
Prezzo del petrolio (Brent FOB dollari/barile)	61,7	80,2	111,3	119,5	119,7	119,7	119,7
Cambio dollaro/euro	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
MACRO ITALIA (VOLUMI)							
PIL	-5,5	1,8	0,4	-1,2	0,5	1,0	1,2
Importazioni	-13,4	12,7	0,4	-2,3	2,2	3,6	3,9
Consumi finali nazionali	-1,0	0,7	0,0	-1,5	-0,1	0,3	0,5
- Spesa delle famiglie residenti	-1,6	1,2	0,2	-1,7	0,2	0,5	0,7
- Spesa della P.A. e I.S.P.	0,8	-0,6	-0,9	-0,8	-1,1	-0,3	0,2
Investimenti fissi lordi	-11,7	2,1	-1,9	-3,5	1,7	2,5	2,8
- Macchinari, attrezzature e vari	-15,0	10,4	-0,9	-5,5	2,6	4,0	4,3
- Costruzioni	-8,8	-4,8	-2,8	-1,6	0,8	1,0	1,2
Esportazioni	-17,5	11,6	5,6	1,2	2,6	4,2	4,6
Saldo corrente bil. pag. in % PIL	-2,0	-3,5	-3,1	-2,3	-2,0	-1,7	-1,3
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)							
Esportazioni nette	-1,2	-0,4	1,4	1,0	0,1	0,2	0,3
Scorte	-1,2	1,2	-0,5	-0,3	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-3,2	1,0	-0,4	-1,8	0,2	0,7	1,0
PREZZI							
Deflatore importazioni	-7,7	6,7	7,3	3,9	1,7	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	-2,4	2,6	4,1	2,0	2,2	2,1	2,0
Deflatore PIL	2,1	0,4	1,3	1,8	1,9	1,9	1,9
PIL nominale	-3,5	2,2	1,7	0,5	2,4	2,8	3,2
Deflatore consumi	-0,1	1,5	2,7	2,8	2,1	1,9	1,9
Inflazione (programmata)	0,7	1,5	2,0	1,5	1,5	1,5	1,5
Indice IPCA al netto energetici importati (**)	1,2	1,1	2,3	2,0	1,9	1,9	nd
LAVORO							
Costo del lavoro	1,7	2,3	1,4	1,1	1,1	1,4	1,3
Produttività (misurata su PIL)	-2,7	2,7	0,3	-0,6	0,4	0,5	0,6
CLUP (misurato su PIL)	4,6	-0,4	1,0	1,7	0,7	0,9	0,7
Occupazione (ULA)	-2,9	-0,9	0,1	-0,6	0,1	0,4	0,6
Tasso di disoccupazione	7,8	8,4	8,4	9,3	9,2	8,9	8,6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	57,5	56,9	56,9	56,7	56,9	57,3	57,6
PIL nominale (val. assoluti milioni €)	1.519.695	1.553.166	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(**) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 2 aprile 2012. PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2005), dati non corretti per i giorni lavorativi. Il saldo delle partite correnti di bilancia dei pagamenti (fonte Banca d'Italia) è coerente con i conti nazionali ISTAT del 2 marzo 2012.

II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

II.1 I RISULTATI DEL 2011

Con il comunicato del 2 marzo 2012, l'ISTAT ha diffuso i dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (AP) per l'anno 2011.

Il risultato provvisorio per l'anno 2011 risulta in linea con le valutazioni contenute nel Documento di Economia e Finanza 2011 (DEF 2011), presentato nel mese di aprile 2011, riconfermate nella Nota di Aggiornamento del DEF 2011 e, da ultimo, riviste in miglioramento di 0,1 punti percentuali nella Relazione al Parlamento 2011 (REL 2011), redatta ai sensi dell'articolo 10, comma 6, della legge n. 196 del 2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Nella tabella n. II.1-3 sono riportati gli scostamenti tra risultati e stime contenute nella REL 2011 per i principali aggregati del conto consolidato delle AP per l'anno 2011.

Le spese totali 2011 sono risultate pari al 50,5 per cento del Pil, in riduzione di 0,7 punti rispetto all'anno 2010; quelle correnti al netto degli interessi si sono attestate al 42,6 per cento del Pil (-0,6%), gli interessi si sono attestati al 4,9 per cento, in aumento di 0,3 punti percentuali, mentre quelle in conto capitale sono passate dal 3,5 per cento del 2010 al 3,0 per cento del 2011, per effetto anche della contabilizzazione nell'anno 2011 degli introiti derivanti dall'asta delle frequenze digitali (3.827 milioni, pari a 0,24 punti percentuali di Pil). Tali introiti, per le regole di registrazione di contabilità nazionale, vengono portati in riduzione delle altre spese in conto capitale.

Le entrate totali 2011 sono risultate sullo stesso livello, in termini di rapporto al Pil, del 2010, per cui il miglioramento del deficit 2011 rispetto a quello del 2010 è da ascrivere al contenimento della spesa. La pressione fiscale è rimasta immutata tra 2010 e 2011 (46,1% del Pil) in quanto sia le entrate tributarie che i contributi sociali hanno mantenuto la stessa incidenza sul Pil.

Per quanto concerne i risultati 2011, il livello delle spese è risultato inferiore alle stime per 582 milioni, mentre le entrate hanno registrato una diminuzione rispetto alle stime pari a 2.019 milioni; l'effetto netto ha determinato, rispetto all'ultima valutazione contenuta nella REL 2011, un aumento dell'indebitamento netto in valore assoluto pari a 1.437 milioni.

Nel dettaglio osserviamo quanto segue:

- le spese correnti al netto degli interessi registrano una riduzione pari 2.670 milioni, mentre la spesa per interessi registra un aumento di 697 milioni;
- le spese in conto capitale evidenziano, invece, una crescita di 1.391 milioni;
- le entrate tributarie, comprensive delle imposte in conto capitale, mostrano una riduzione pari a 946 milioni, mentre i contributi sociali registrano minori introiti per 2.247 milioni;
- le altre entrate diverse registrano un incremento pari a 1.174 milioni.

- Le entrate tributarie del conto economico delle AP realizzate nell'anno 2011 sono risultate pari a 455.303 milioni, in riduzione rispetto alle stime, di 946 milioni, quale risultante dell'effetto dell'aumento delle entrate degli Enti territoriali, della riduzione delle entrate del bilancio dello Stato e dell'aumento delle poste correttive della P.A.
- Con riferimento ai singoli sottosettori, il predetto scostamento, come evidenziato nella tabella seguente, è la risultante tra le maggiori entrate lorde per circa 1.285 milioni (di cui -2.098 milioni relative al bilancio dello Stato e +3.383 milioni al comparto locale) e l'aumento delle poste correttive della PA per 2.231 milioni.

TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale	455.303	456.249	-946
Bilancio dello Stato	411.956	414.054	-2.098
Poste correttive P.A.	-57.380	-55.149	-2.231
Enti territoriali	100.727	97.344	3.383

Con riferimento alle componenti economiche, la tabella seguente evidenzia che lo scostamento di 946 milioni tra risultati e stime è ascrivibile alle minori entrate registrate nelle categorie delle imposte indirette (-2.748 milioni) e nella categoria delle imposte sul reddito e sul patrimonio (-3.399 milioni), compensate dalle maggiori entrate classificate tra le imposte in conto capitale (+5.201 milioni).

TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI)

	Risultati	Stime	Differenze
Totale Entrate tributarie P.A. 2011	455.303	456.249	-946
Imposte dirette	226.027	229.426	-3.399
Imposte indirette	222.313	225.061	-2.748
Imposte in conto capitale	6.963	1.762	+5.201

Nel dettaglio, con riguardo ai singoli sottosettori (Bilancio dello Stato e Enti territoriali) e alle poste correttive, viene di seguito analizzato il confronto risultati-stime 2011 per le principali voci.

Rispetto alle previsioni 2011, il minor gettito realizzato per il bilancio statale è imputabile per 763 milioni alle imposte dirette e per 1.335 milioni alle imposte indirette. Tra le imposte dirette lo scostamento dell'IRPEF rispetto alle previsioni (-3.957 milioni) risulta parzialmente compensato dal risultato positivo dell'IRES (+358 milioni) e di altre imposte dirette (+3.060 milioni). Queste ultime riflettono essenzialmente l'entrata straordinaria a seguito della riapertura dei termini dell'imposta sostitutiva per il riallineamento dei valori fiscali delle attività immateriali, connessa con l'ampliamento del suo ambito di applicazione. Tra le imposte indirette, il confronto risultati-stime 2011 evidenzia uno scostamento di -1.335 milioni essenzialmente imputabile all'andamento dell'IVA (-808 milioni) e dell'imposta di bollo (-694 milioni) parzialmente neutralizzato dal buon risultato dei proventi del lotto (+816 milioni).

Per il comparto locale si evidenzia uno scostamento positivo dei risultati 2011 rispetto alle stime pari a +3.383 milioni essenzialmente ascrivibile al buon andamento delle

imposte dirette regionali (+760 milioni per le tasse auto a carico delle famiglie e +218 milioni per l'addizionale regionale IRPEF) e delle imposte indirette comunali (+1.067 milioni per l'imposta di soggiorno).

Le poste correttive sono rappresentate in gran parte dai rimborsi e compensazioni d'imposta; sono correttive delle entrate tributarie in quanto vengono sottratte al gettito complessivo, nettizzando il livello delle entrate secondo i principi della contabilità nazionale. Lo scostamento realizzato sulle predette poste (-2.231 milioni) rispetto alle stime è ascrivibile essenzialmente alle maggiori compensazioni fruite dai contribuenti in sede di versamenti unificati nonché ai maggiori rimborsi.

I contributi sociali effettivi registrano una riduzione di 2.374 milioni, dovuta per la gran parte (-2.130 milioni) ad una dinamica retributiva del settore pubblico più contenuta di quella prevista; sostanzialmente in linea con le stime i contributi sociali relativi al settore privato.

Le altre entrate non fiscali evidenziano un aumento pari a 1.174 milioni; a tale risultato hanno in parte contribuito maggiori introiti per dividendi, sfruttamento di giacimenti ed interessi attivi (1.050 milioni circa) e per aiuti internazionali e trasferimenti da U.E (1.700 milioni circa) e minori entrate a titolo di trasferimenti in conto capitale da imprese e da famiglie (-1.110 milioni circa).

Nel comparto delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente evidenziano minori spese per 1.070 milioni. Contribuiscono a determinare tale risultato la revisione al ribasso della spesa per l'anno 2010 (230 milioni) ed effetti di slittamento salariale più contenuti rispetto a quanto previsto. Inoltre, l'esito per l'anno 2011 risente anche degli effetti di alcuni degli interventi sul pubblico impiego disposti dal D.L. 78/2010 verificabili solo a consuntivo.

I consumi intermedi registrano una riduzione di 401 milioni, nonostante la revisione al rialzo del dato 2010 (+478 milioni), verosimilmente per effetto di comportamenti più virtuosi adottati dalle Amministrazioni pubbliche.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata sostanzialmente in linea con le previsioni. Sul dettaglio della loro dinamica evolutiva si rimanda al paragrafo III.2. Con riferimento alla spesa sanitaria, si registra una riduzione del livello della spesa, rispetto a quanto previsto nella REL 2011, per un importo pari a circa 2.900 milioni. Il nuovo valore della spesa sconta l'acquisizione dei dati del IV trimestre 2011. Per l'analisi di dettaglio si rimanda al paragrafo III.3.

Le altre spese correnti mostrano un livello in linea con quello ipotizzato, evidenziando una minore spesa pari a 68 milioni; all'interno del comparto registriamo maggiori contributi alla produzione (1.475 milioni) e minori spese per imposte dirette ed indirette (-600 milioni) ed altre spese correnti minori (-900 milioni). In linea con la previsione le spese relative alla contribuzione al bilancio comunitario.

Per quanto concerne la spesa per interessi, la maggiore spesa evidenziata rispetto alle stime, pari a 697 milioni, è verosimilmente dovuta in gran parte alle recenti turbolenze finanziarie che hanno interessato l'ultima parte del 2011.

Le spese in conto capitale risultano superiori alle stime per 1.391 milioni, per effetto essenzialmente di:

- maggiori investimenti fissi lordi (1.035 milioni);
- maggiori contributi agli investimenti per 303 milioni.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			in % di Pil			Assolute		%		REL Dicembre 2011	DEF-REL 2011
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010-2009	2011-2010		
SPESE												
Redditi da lavoro dipendente	171.050	172.085	170.052	11,3	11,1	10,8	1.035	-2.033	0,6	-1,2	171.122	-1.070
Consumi intermedi	134.392	136.098	136.126	8,8	8,8	8,6	1.706	28	1,3	0,0	136.527	-401
Prestazioni sociali	291.495	298.418	305.122	19,2	19,2	19,3	6.923	6.704	2,4	2,2	306.253	-1.131
Pensioni	231.295	237.346	244.243	15,2	15,3	15,5	6.051	6.897	2,6	2,9	244.630	-387
Altre prestazioni sociali	60.200	61.072	60.879	4,0	3,9	3,9	872	-193	1,4	-0,3	61.623	-744
Altre uscite correnti	63.702	63.780	61.327	4,2	4,1	3,9	78	-2.453	0,1	-3,8	61.395	-68
Totale spese correnti netto interessi	660.639	670.381	672.627	43,5	43,2	42,6	9.742	2.246	1,5	0,3	675.297	-2.670
Interessi passivi	70.863	71.112	78.021	4,7	4,6	4,9	249	6.909	0,4	9,7	77.324	697
Totale spese correnti	731.502	741.493	750.648	48,1	47,7	47,5	9.991	9.155	1,4	1,2	752.621	-1.973
Totale spese in conto capitale	66.934	53.818	47.917	4,4	3,5	3,0	-13.116	-5.901	-19,6	-11,0	46.526	1.391
Investimenti fissi lordi	38.338	32.218	32.030	2,5	2,1	2,0	-6.120	-188	-16,0	-0,6	31.015	1.015
Contributi in c/capitale	24.310	20.027	17.815	1,6	1,3	1,1	-4.283	-2.212	-17,6	-11,0	17.512	303
Altri trasferimenti	4.286	1573	-1928	0,3	0,1	-0,1	-2.713	-3.501	-63,3	-222,6	-2.001	73
Totale spese netto interessi	727.573	724.199	720.544	47,9	46,6	45,6	-3.374	-3.655	-0,5	-0,5	721.823	-1.279
Totale spese finali	798.436	795.311	798.565	52,5	51,2	50,5	-3.125	3.254	-0,4	0,4	799.147	-582
ENTRATE												0
Tributarie	441.511	447.592	455.303	29,1	28,8	28,8	6.081	7.711	1,4	1,7	456.249	-946
Imposte dirette	222.846	226.235	226.027	14,7	14,6	14,3	3.389	-208	1,5	-0,1	229.426	-3.399
Imposte indirette	206.409	217.860	222.313	13,6	14,0	14,1	11.451	4.453	5,5	2,0	225.061	-2.748
Imposte in c/capitale	12.256	3.497	6.963	0,8	0,2	0,4	-8.759	3.466	-71,5	99,1	1.762	5.201
Contributi sociali	212.555	213.398	216.340	14,0	13,7	13,7	843	2.942	0,4	1,4	218.587	-2.247
Contributi sociali effettivi	208.373	209.265	212.100	13,7	13,5	13,4	892	2.835	0,4	1,4	214.474	-2.374
Contributi sociali figurativi	4.182	4.133	4.240	0,3	0,3	0,3	-49	107	-1,2	2,6	4.113	127
Altre entrate correnti	58.246	59.237	61.032	3,8	3,8	3,9	991	1.795	1,7	3,0	59.715	1.317
Totale entrate correnti	700.056	716.730	725.712	46,1	46,1	45,9	16.674	8.982	2,4	1,3	732.789	-7.077
Entrate in conto capitale non tributarie	3.378	3.627	3.527	0,2	0,2	0,2	249	-100	7,4	-2,8	3.670	-143
Totale entrate finali	715.690	723.854	736.202	47,1	46,6	46,6	8.164	12.348	1,1	1,7	738.221	-2.019
Saldo primario	-11.883	-345	15.658	-0,8	0,0	1,0	11.538	16.003	-97,1	-4638,6	16.398	-740
Saldo di parte corrente	-31.446	-24.763	-24.936	-2,1	-1,6	-1,6	6.683	-173	-21,3	0,7	-19.832	-5.104
Indebitamento netto	-82.746	-71.457	-62.363	-5,4	-4,6	-3,9	11.289	9.094	-13,6	-12,7	-60.926	-1.437
PIL nominale	1.519.695	1.553.166	1.580.220								1.586.361	-6.141

Dati 2009, 2010 e 2011 provvisori. Fonte Istat.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI										
	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di Pil			Assolute		%	
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010-2009	2011-2010
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	95.607	95.833	95.468	6,3	6,2	6,0	226	-365	0,2	-0,4
Consumi intermedi	26.667	25.202	25.323	1,8	1,6	1,6	-1.465	121	-5,5	0,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	194.810	200.392	193.316	12,8	12,9	12,2	5.582	-7.076	2,9	-3,5
Trasferimenti a altri soggetti	29.561	27.157	26.839	1,9	1,7	1,7	-2.404	-318	-8,1	-1,2
Altre uscite correnti	12.235	12.469	11.870	0,8	0,8	0,8	234	-599	1,9	-4,8
Totale spese correnti netto interessi	358.880	361.053	352.816	23,6	23,2	22,3	2.173	-8.237	0,6	-2,3
Interessi passivi	67.192	67.721	74.478	4,4	4,4	4,7	529	6.757	0,8	10,0
Totale spese correnti	426.072	428.774	427.294	28,0	27,6	27,0	2.702	-1.480	0,6	-0,3
Totale spese in conto capitale	39.969	31.551	25.161	2,6	2,0	1,6	-8.418	-6.390	-21,1	-20,3
Investimenti fissi lordi	9.146	8.034	8.800	0,6	0,5	0,6	-1.112	766	-12,2	9,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	12.300	9.776	7.790	0,8	0,6	0,5	-2.524	-1.986	-20,5	-20,3
Trasferimenti a altri soggetti	18.470	13.702	12.344	1,2	0,9	0,8	-4.768	-1.358	-25,8	-9,9
Altre uscite in conto capitale	53	39	-3773	0,0	0,0	-0,2	-14	-3.812	-26,4	-9774,4
Totale spese netto Interessi	398.849	392.604	377.977	26,2	25,3	23,9	-6.245	-14.627	-1,6	-3,7
Totale spese finali	466.041	460.325	452.455	30,7	29,6	28,6	-5.716	-7.870	-1,2	-1,7
ENTRATE										
Tributarie	348.811	351.580	354.576	23,0	22,6	22,4	2.769	2.996	0,8	0,9
Imposte dirette	193.172	194.989	193.282	12,7	12,6	12,2	1.817	-1.707	0,9	-0,9
Imposte indirette	143.415	153.129	154.361	9,4	9,9	9,8	9.714	1.232	6,8	0,8
Imposte in c/capitale	12.224	3.462	6.933	0,8	0,2	0,4	-8.762	3.471	-71,7	100,3
Contributi sociali	2.257	2.159	2.251	0,1	0,1	0,1	-98	92	-4,3	4,3
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	7.590	6.145	6.040	0,5	0,4	0,4	-1.445	-105	-19,0	-1,7
Trasferimenti da altri soggetti	12.696	12.743	11.789	0,8	0,8	0,7	47	-954	0,4	-7,5
Altre entrate correnti	14.633	15.314	15.813	1,0	1,0	1,0	681	499	4,7	3,3
Totale entrate correnti	373.763	384.479	383.536	24,6	24,8	24,3	10.716	-943	2,9	-0,2
Entrate in conto capitale non tributarie	7.274	4.188	1.186	0,5	0,3	0,1	-3.086	-3.002	-42,4	-71,7
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6.060	2.744	0	0,4	0,2	0,0	-3.316	-2.744	-54,7	-100,0
Trasferimenti da altri soggetti	1.214	1.444	1.186	0,1	0,1	0,1	230	-258	18,9	-17,9
Totale entrate finali	393.261	392.129	391.655	25,9	25,2	24,8	-1.132	-474	-0,3	-0,1
Saldo primario	-5.588	-475	13.678	-0,4	0,0	0,9	5.113	14.153	-91,5	-2979,6
Saldo di parte corrente	-52.309	-44.295	-43.758	-3,4	-2,9	-2,8	8.014	537	-15,3	-1,2
Indebitamento netto	-72.780	-68.196	-60.800	-4,8	-4,4	-3,8	4.584	7.396	-6,3	-10,8
PIL nominale	1.519.695	1.553.166	1.580.220							

Dati 2009, 2010 e 2011 provvisori: Fonte Istat.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI										
	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di Pil			Assolute		%	
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010-2009	2011-2010
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	71.783	72.696	71.067	4,7	4,7	4,5	913	-1.629	1,3	-2,2
Consumi intermedi	105.174	108.246	108.801	6,9	7,0	6,9	3.072	555	2,9	0,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	990	831	756	0,1	0,1	0,0	-159	-75	-16,1	-9,0
Trasferimenti a altri soggetti	20.778	21.257	20.455	1,4	1,4	1,3	479	-802	2,3	-3,8
Altre uscite correnti	8.390	8.209	7.671	0,6	0,5	0,5	-181	-538	-2,2	-6,6
Totale spese correnti netto interessi	207.115	211.239	208.750	13,6	13,6	13,2	4.124	-2.489	2,0	-1,2
Interessi passivi	4.210	3.836	4.007	0,3	0,2	0,3	-374	171	-8,9	4,5
Totale spese correnti	211.325	215.075	212.757	13,9	13,8	13,5	3.750	-2.318	1,8	-1,1
Totale spese in conto capitale	44.147	34.461	30.148	2,9	2,2	1,9	-9.686	-4.313	-21,9	-12,5
Investimenti fissi lordi	28.014	23.858	22.832	1,8	1,5	1,4	-4.156	-1.026	-14,8	-4,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	6.060	2.744	0	0,4	0,2	0,0	-3.316	-2.744	-54,7	-100,0
Trasferimenti a altri soggetti	9.968	7.737	7.201	0,7	0,5	0,5	-2.231	-536	-22,4	-6,9
Altre uscite in conto capitale	105	122	115	0,0	0,0	0,0	17	-7	16,2	-5,7
Totale spese netto interessi	251.262	245.700	238.898	16,5	15,8	15,1	-5.562	-6.802	-2,2	-2,8
Totale spese finali	255.472	249.536	242.905	16,8	16,1	15,4	-5.936	-6.631	-2,3	-2,7
ENTRATE										
Tributarie	92.700	96.012	100.727	6,1	6,2	6,4	3.312	4.715	3,6	4,9
Imposte dirette	29.674	31.246	32.745	2,0	2,0	2,1	1.572	1.499	5,3	4,8
Imposte indirette	62.994	64.731	67.952	4,1	4,2	4,3	1.737	3.221	2,8	5,0
Imposte in c/capitale	32	35	30	0,0	0,0	0,0	3	-5	9,4	-14,3
Contributi sociali	1.351	1.408	1.391	0,1	0,1	0,1	57	-17	4,2	-1,2
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	112.219	102.810	94.705	7,4	6,6	6,0	-9.409	-8.105	-8,4	-7,9
Trasferimenti da altri soggetti	7.220	7.130	8.436	0,5	0,5	0,5	-90	1.306	-1,2	18,3
Altre entrate correnti	21.967	22.256	22.946	1,4	1,4	1,5	289	690	1,3	3,1
Totale entrate correnti	235.425	229.581	228.175	15,5	14,8	14,4	-5.844	-1.406	-2,5	-0,6
Entrate in conto capitale non tributarie	14.464	11.959	10.131	1,0	0,8	0,6	-2.505	-1.828	-17,3	-15,3
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	12.300	9.776	7.790	0,8	0,6	0,5	-2.524	-1.986	-20,5	-20,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.164	2.183	2.341	0,1	0,1	0,1	19	158	0,9	7,2
Totale entrate finali	249.921	241.575	238.336	16,4	15,6	15,1	-8.346	-3.239	-3,3	-1,3
Saldo primario	-1.341	-4.125	-562	-0,1	-0,3	0,0	-2.784	3.563	207,6	-86,4
Saldo di parte corrente	24.100	14.506	15.418	1,6	0,9	1,0	-9.594	912	-39,8	6,3
Indebitamento netto	-5.551	-7.961	-4.569	-0,4	-0,5	-0,3	-2.410	3.392	43,4	-42,6
PIL nominale	1.519.695	1.553.166	1.580.220							

Dati 2009, 2010 e 2011 provvisori: Fonte Istat.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE										
	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di Pil			Assolute		%	
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010-2009	2011-2010
SPESE										
Redditi da lavoro dipendente	3.660	3.556	3.517	0,2	0,2	0,2	-104	-39	-2,8	-1,1
Consumi intermedi	2.551	2.650	2.002	0,2	0,2	0,1	99	-648	3,9	-24,5
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	6.602	5.317	5.286	0,4	0,3	0,3	-1.285	-31	-19,5	-0,6
Trasferimenti a altri soggetti	283.928	292.788	299.230	18,7	18,9	18,9	8.860	6.442	3,1	2,2
Altre uscite correnti	305	318	384	0,0	0,0	0,0	13	66	4,3	20,8
Totale spese correnti netto interessi	297.046	304.629	310.419	19,5	19,6	19,6	7.583	5.790	2,6	1,9
Interessi passivi	247	167	117	0,0	0,0	0,0	-80	-50	-32,4	-29,9
Totale spese correnti	297.293	304.796	310.536	19,6	19,6	19,7	7.503	5.740	2,5	1,9
Totale spese in conto capitale	1.178	326	398	0,1	0,0	0,0	-852	72	-72,3	22,1
Investimenti fissi lordi	1.178	326	398	0,1	0,0	0,0	-852	72	-72,3	22,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre uscite in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale spese netto interessi	298.224	304.955	310.817	19,6	19,6	19,7	6.731	5.862	2,3	1,9
Totale spese finali	298.471	305.122	310.934	19,6	19,6	19,7	6.651	5.812	2,2	1,9
ENTRATE										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in c/capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	208.947	209.831	212.698	13,7	13,5	13,5	884	2.867	0,4	1,4
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	82.593	97.585	98.613	5,4	6,3	6,2	14.992	1.028	18,2	1,1
Trasferimenti da altri soggetti	861	838	1.168	0,1	0,1	0,1	-23	330	-2,7	39,4
Altre entrate correnti	1.655	1.568	1.461	0,1	0,1	0,1	-87	-107	-5,3	-6,8
Totale entrate correnti	294.056	309.822	313.940	19,3	19,9	19,9	15.766	4.118	5,4	1,3
Entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Totale entrate finali	294.056	309.822	313.940	19,3	19,9	19,9	15.766	4.118	5,4	1,3
Saldo primario	-4.168	4.867	3.123	-0,3	0,3	0,2	9.035	-1.744	-216,8	-35,8
Saldo di parte corrente	-3.237	5.026	3.404	-0,2	0,3	0,2	8.263	-1.622	-255,3	-32,3
Indebitamento netto	-4.415	4.700	3.006	-0,3	0,3	0,2	9.115	-1.694	-206,5	-36,0
PIL nominale	1.519.695	1.553.166	1.580.220							

Dati 2009, 2010 e 2011 provvisori: Fonte Istat.

II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

Periodo 2012-2015

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2012-2015. Il conto economico delle Amministrazioni pubbliche per il suddetto periodo di riferimento è costruito sulla base delle risultanze 2011, del nuovo quadro macro economico di cui alla Sezione I del DEF e sulla considerazione degli effetti finanziari associati a tutti i provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2012. Le nuove previsioni presentano un livello di indebitamento netto pari all' 1,7 per cento nell'anno 2012, allo 0,5 per cento nell'anno 2013, per stabilizzarsi al pareggio di bilancio negli anni 2014-15. La manovra adottata nel novembre 2011 con il decreto "Salva Italia" (D.L. 201/2011) consente, insieme agli altri provvedimenti di correzione dei conti pubblici emanati nel biennio 2010-11, di raggiungere l'obiettivo del "close to balance" con un anno di anticipo rispetto a quanto previsto nell'aggiornamento del Programma di Stabilità dell'Italia 2011. Le misure adottate nell'indicato biennio consentono di contenere in misura significativa la dinamica evolutiva della spesa e di ricondurre l'andamento dei conti pubblici su di un sentiero di continuo e graduale rientro del debito pubblico nei parametri comunitari. In particolare le nuove previsioni mostrano le seguenti dinamiche evolutive:

- a) le spese correnti al netto degli interessi passano dal 43,5 per cento del PIL registrato nell'anno 2009 al 40,6 per cento del PIL nell'anno 2015, con una riduzione di ben 2,9 punti percentuali;
- b) le spese per interessi aumentano, nello stesso periodo di cui al punto a) la loro incidenza sul PIL di 1,1 punti percentuali, per effetto principalmente di uno scenario dei tassi di interesse meno favorevole di quello ipotizzato a settembre dello scorso anno a causa anche della crisi dei debiti sovrani di alcuni Paesi periferici dell'area euro;
- c) le spese in conto capitale mostrano anch'esse una riduzione, nel periodo in esame, più contenuta di quella prevista per le correnti al netto interessi, pari a circa 1,6 punti percentuali di PIL;
- d) nel complesso il totale delle spese riduce la sua incidenza sul PIL di ben 3,4 punti percentuali, passando dal 52,5 per cento del 2009 al 49,1 per cento del 2015; le spese totali al netto degli interessi si attesterebbero a fine periodo al 43,4 per cento del PIL contro il 47,9 per cento del 2009, con una riduzione prevista di 4,5 punti percentuali di PIL.

Le entrate totali delle Amministrazione pubbliche presentano un aumento del loro rapporto al PIL (circa 2,0%), per effetto principalmente delle misure di entrata adottate con il decreto-legge 201/2011. Le entrate tributarie passano dal 29,1 per cento del 2009 al 31,2 per cento del 2015, con un aumento di 2,1 punti percentuali di PIL, di cui 1,9 punti dovuti alle sole misure adottate con il D.L. 201/2011.

Le previsioni delle entrate tributarie 2012-2015 considerano oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e agli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento, l'effetto di trascinamento dei risultati 2011 che, pur registrando a livello globale una riduzione di 946 milioni rispetto alle stime presentate nella

REL 2011, presentano una riduzione di 6.147 milioni sulla parte corrente compensata in gran parte da maggiori entrate in conto capitale, di natura non strutturale, per 5.201 milioni.

Nelle manovre varate nel corso del 2010 e del 2011 il contrasto all'evasione e l'efficientamento della riscossione hanno assunto particolare rilievo confermando la tendenza posta in essere dall'Amministrazione finanziaria negli ultimi anni a perseguire con strumenti innovativi ed efficaci l'attività di contrasto all'evasione fiscale. Peraltro, va sottolineato, a conferma del realismo e cautela nel formulare le previsioni, che gli effetti delle misure del D.L. 78/2010 nel quale le maggiori entrate (circa 9 miliardi in termini strutturali) erano attese quasi esclusivamente dai provvedimenti di contrasto all'evasione fiscale non sono stati considerati. Il gettito derivante dall'attività di accertamento e controllo è stimato pertanto su un trend più prudente rispetto a quello mediamente registrato negli ultimi tre anni.

In particolare, le previsioni per l'anno 2012 evidenziano una crescita, rispetto all'anno 2011, di 41 miliardi, essenzialmente imputabile all'impatto differenziale netto sul 2012 delle misure fiscali¹ sinora adottate; per gli anni successivi la crescita è imputabile alle variazioni in aumento, con particolare riferimento alle ritenute IRPEF e all'IVA, correlate al miglioramento del quadro macroeconomico, alla dinamica delle entrate degli enti locali, e all'effetto della riduzione delle poste correttive che si traduce, secondo le regole di contabilità nazionale, in un incremento delle entrate nette.

Le previsioni di crescita delle entrate tributarie contabilizzate nel bilancio dello Stato dell'anno 2013 rispetto al 2012 e quelle dell'anno 2014 rispetto all'anno 2013 pari, rispettivamente, a 17,2 e a 10,9 miliardi sono ascrivibili essenzialmente all'aumento dei principali tributi quali l'IRPEF e l'IRE, per il comparto delle imposte dirette e l'Iva, per il comparto delle imposte indirette.

I contributi sociali mostrano nello scenario di previsione una costanza del loro rapporto al PIL. Tale sostanziale stabilità riflette, da un lato, gli effetti positivi dovuti all'aumento delle aliquote contributive disposte dal D.L. 201/11 – 0,7, 0,10, 0,12 e 0,14 punti percentuali di PIL dal 2012 al 2015 – e, dall'altro lato, gli effetti riduttivi connessi al contenimento della dinamica retributiva nel settore pubblico. La stima delle retribuzioni lorde del predetto comparto presenta, infatti, una evoluzione media, in termini di PIL, di circa -0,2 punti percentuali l'anno, attestandosi a fine periodo al 6,9 per cento contro l'8,0 per cento registrato nel 2009.

La pressione fiscale passa dal 43,0 per cento del 2009 al 44,9 per cento del 2015; al netto delle misure adottate con il D.L. 201/11, la pressione fiscale si sarebbe collocata al 42,7 per cento del PIL. Le entrate non fiscali risultano stabili in rapporto al PIL (4,1% -4,2%).

Passando all'analisi dei più significativi comparti di spesa si rileva:

- le spese di personale vedono ridursi la loro incidenza sul PIL (dall'11,3% del 2009 al 9,8% del 2015) per effetto soprattutto delle disposizioni recate dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122 (conversione, con modificazioni, del D.L. 78/2010) e dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 (conversione con modificazioni, del D.L. 98/2011), in particolare per quanto concerne il blocco della contrattazione collettiva e delle dinamiche retributive individuali, le misure limitative delle assunzioni ed il blocco

¹ D.lgs 23/2011, D.lgs 68/2011, D.L. 70/2011, D.L. 98/2011, D.L. 138/2011, L. 183/2011, D.L. 201/2011.

delle progressioni di carriera del personale. Nel paragrafo III.1 sono forniti maggiori dettagli sull'evoluzione di tale comparto;

- le spese per consumi intermedi riducono anch'esse la loro incidenza sul PIL, passando dall'8,8 per cento del PIL del 2009 all' 8,0 per cento del 2015, quale conseguenza delle norme in materia di contenimento delle spese adottate, da ultimo, con il D.L. 201 dello scorso novembre;
- le prestazioni sociali in denaro presentano un andamento dal 2009 al 2015 sostanzialmente in linea con il PIL, attestandosi all'inizio del periodo al 19,2 per cento del PIL ed alla fine del periodo al 19,4 per cento del PIL;
- le altre spese correnti registrano un andamento decrescente rispetto al PIL (dal 4,2% del 2009 al 3,4% del PIL del 2015), per effetto sia del venir meno di alcuni interventi congiunturali adottati nel 2009, quali la rottamazione autoveicoli e il contributo in conto interessi sui mutui a tasso variabile, sia delle norme di contenimento in materia di spesa adottate nel biennio 2010-11;
- le spese in conto capitale presentano una dinamica evolutiva decrescente in termini di rapporto al PIL; la loro incidenza passa dal 4,4 per cento del 2009 al 3,3 per cento nel 2011 - *considerando tale comparto di spesa al netto delle entrate relative all'asta delle frequenze, pari a 3.827 milioni e registrate in contabilità nazionale in riduzione delle spese in conto capitale* - per attestarsi al 2,8 per cento del PIL nel 2015. Tale dinamica è influenzata sia dalla circostanza che nell'anno 2009 si sono registrato interventi ed oneri non ripetitivi (*quali i maggiori rimborsi pregressi IRE ed IRES per la deducibilità parziale dell'IRAP, il riacquisto degli immobili di SCIP2, il rimborso parziale agli ex azionisti ed obbligazionisti Alitalia, il rimborso delle maggiori imposte sui dividendi in uscita per effetto di una procedura di infrazione comunitaria*) per circa 4,0 miliardi, sia dal minor peso sul PIL delle spese connesse alla ricostruzione dei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma dell'aprile 2009. Al netto di tali partite, pari a circa 5,0 miliardi nel 2009, le spese in conto capitale passano dal 4,0 per cento del 2009 al 2,8 per cento del 2015. Tale diminuzione è significativamente inferiore a quella che si dovrebbe registrare per le spese correnti al netto degli interessi (-2,9 punti percentuali di PIL tra il 2009 e il 2015 rispetto ai -1,2 punti percentuali di PIL delle spese in conto capitale), processo destinato a continuare nel prosieguo del percorso di risanamento dei conti pubblici, al fine di creare una situazione della finanza pubblica in grado di supportare al meglio lo sviluppo e la crescita economica.

Le nuove previsioni tendenziali di finanza pubblica per l'anno 2013 presentano un leggero scostamento rispetto a quanto comunicato al Parlamento nello scorso mese di dicembre con la Relazione prevista dall'articolo 10, comma 6 della Legge di contabilità e finanza pubblica. Nella Relazione si affermava che la manovra adottata era idonea a conseguire il pareggio di bilancio nel 2013. Tale affermazione viene ora riconfermata nel DEF '12 in quanto il deficit nominale previsto per lo stesso anno, pari allo 0,5 per cento del PIL, è tale da assicurare il pareggio di bilancio in termini strutturali.

In termini assoluti, il nuovo deficit risulta superiore a quello implicito nella suddetta Relazione (*deficit tendenziale + manovra D.L. 201/11+ risparmio indotto sulla spesa per interessi*) di circa 10.500 milioni, quale saldo tra minori spese per 9.700 milioni circa (di cui 11.500 relativi agli interessi passivi) e minori entrate per 20.200 milioni (di cui circa 9.000 milioni quale effetto di trascinarsi delle minori entrate fiscali correnti registrate nel 2011 rispetto alle stime relative alla REL 2011).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le previsioni 2013 dovrebbero registrare un deficit pari allo 0,5 per cento del PIL, in riduzione di 1,2 punti percentuali di PIL rispetto all'anno 2012. Come detto precedentemente, le minori entrate conseguenti al peggioramento dello scenario macroeconomico sono in gran parte compensate dalle minori spese per interessi derivanti dalla sensibile riduzione dei tassi di interesse sui titoli del debito pubblico italiano, riduzione conseguente principalmente agli interventi di correzione dei conti pubblici e di rilancio dell'economia attuati dall'Italia negli ultimi mesi a cavallo tra il 2011 e 2012.

TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (VALORI IN MILIONI)	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	170.052	169.116	168.243	168.017	168.937
Consumi intermedi	136.126	136.104	134.310	134.896	137.953
Prestazioni sociali	305.122	311.720	317.120	326.400	335.080
Pensioni	244.243	249.930	255.070	262.310	268.960
Altre prestazioni sociali	60.879	61.790	62.050	64.090	66.120
Altre uscite correnti	61.327	59.902	58.052	58.396	58.645
Totale spese correnti netto interessi	672.627	676.842	677.725	687.709	700.615
Interessi passivi	78.021	84.217	88.456	93.832	99.249
Totale spese correnti	750.648	761.059	766.181	781.541	799.864
<i>di cui: Spesa sanitaria</i>	112.039	114.497	114.727	115.421	118.497
Totale spese in conto capitale	47.917	47.970	47.999	47.341	47.554
Investimenti fissi lordi	32.030	29.953	29.491	29.813	30.172
Contributi in c/capitale	17.815	16.631	16.618	15.564	15.622
Altri trasferimenti	-1.928	1.386	1.890	1.964	1.760
Totale spese netto interessi	720.544	724.812	725.724	735.050	748.169
Totale spese finali	798.565	809.029	814.180	828.882	847.418
ENTRATE					
Tributarie	455.303	496.332	514.230	528.306	538.998
Imposte dirette	226.027	246.686	248.660	256.020	259.997
Imposte indirette	222.313	247.879	264.987	271.698	278.407
Imposte in c/capitale	6.963	1.767	583	588	594
Contributi sociali	216.340	219.895	223.624	229.014	236.170
Contributi sociali effettivi	212.100	215.592	219.250	224.575	231.666
Contributi sociali figurativi	4.240	4.303	4.374	4.439	4.504
Altre entrate correnti	61.032	61.048	62.922	64.626	66.355
Totale entrate correnti	725.712	775.508	800.193	821.358	840.929
Entrate in conto capitale non tributarie	3.527	4.580	4.823	5.156	5.288
Totale entrate finali	736.202	781.855	805.599	827.102	846.811
<i>Pressione fiscale</i>	42,5	45,1	45,4	45,3	44,9
Saldo primario	15.658	57.043	79.875	92.052	98.642
Saldo di parte corrente	-24.936	14.449	34.012	39.817	41.065
Indebitamento netto	-62.363	-27.174	-8.581	-1.780	-607
PIL nominale	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	10,8	10,6	10,3	10,0	9,8
Consumi intermedi	8,6	8,6	8,3	8,1	8,0
Prestazioni sociali	19,3	19,6	19,5	19,5	19,4
Pensioni	15,5	15,7	15,7	15,7	15,6
Altre prestazioni sociali	3,9	3,9	3,8	3,8	3,8
Altre uscite correnti	3,9	3,8	3,6	3,5	3,4
Totale spese correnti netto interessi	42,6	42,6	41,7	41,1	40,6
Interessi passivi	4,9	5,3	5,4	5,6	5,8
Totale spese correnti	47,5	47,9	47,1	46,7	46,4
<i>di cui: Spesa sanitaria</i>	7,1	7,2	7,1	6,9	6,9
Totale spese in conto capitale	3,0	3,0	3,0	2,8	2,8
Investimenti fissi lordi	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7
Contributi in c/capitale	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9
Altri trasferimenti	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale spese netto interessi	45,6	45,6	44,6	43,9	43,4
Totale spese finali	50,5	50,9	50,0	49,6	49,1
ENTRATE					
Tributarie	28,8	31,2	31,6	31,6	31,2
Imposte dirette	14,3	15,5	15,3	15,3	15,1
Imposte indirette	14,1	15,6	16,3	16,2	16,1
Imposte in c/capitale	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,7	13,8	13,7	13,7	13,7
Contributi sociali effettivi	13,4	13,6	13,5	13,4	13,4
Contributi sociali figurativi	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre entrate correnti	3,9	3,8	3,9	3,9	3,8
Totale entrate correnti	45,9	48,8	49,2	49,1	48,7
Entrate in conto capitale non tributarie	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Totale entrate finali	46,6	49,2	49,5	49,4	49,1
<i>Pressione fiscale</i>	42,5	45,1	45,4	45,3	44,9
Saldo primario	1,0	3,6	4,9	5,5	5,7
Saldo di parte corrente	-1,6	0,9	2,1	2,4	2,4
Indebitamento netto	-3,9	-1,7	-0,5	-0,1	0,0

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-3 CONTO (VALORI IN MILIONI)	ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI				
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	95.468	94.731	94.007	93.739	94.335
Consumi intermedi	25.323	23.189	21.789	21.710	21.874
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	193.316	185.011	183.923	184.272	186.174
Trasferimenti a altri soggetti	26.839	28.028	27.854	28.047	28.032
Altre uscite correnti	11.870	11.893	11.993	12.085	12.214
Spese correnti netto interessi	352.816	342.852	339.566	339.853	342.629
Interessi passivi	74.478	80.721	85.133	90.359	95.684
Totale spese correnti	427.294	423.573	424.699	430.212	438.313
Totale spese in conto capitale	25.161	27.290	26.981	25.694	25.582
Investimenti fissi lordi	8.800	8.490	8.460	8.443	8.483
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	7.790	7.924	7.091	6.944	6.968
Trasferimenti a altri soggetti	12.344	10.822	11.374	10.250	10.072
Altre uscite in conto capitale	-3773	54	56	57	59
Totale spese finali netto interessi	377.977	370.142	366.547	365.547	368.211
Totale spese finali	452.455	450.863	451.680	455.906	463.895
ENTRATE					
Tributarie	354.576	388.902	406.338	417.887	426.645
Imposte dirette	193.282	210.868	212.483	219.080	222.761
Imposte indirette	154.361	176.267	193.272	198.219	203.290
Imposte in c/capitale	6.933	1767	583	588	594
Contributi sociali	2.251	2.259	2.287	2.311	2.336
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	6.040	6.057	6.091	6.134	6.167
Trasferimenti da altri soggetti	11.789	11.746	12.323	12.929	13.390
Altre entrate correnti	15.813	15.313	15.498	15.708	16.035
Totale entrate correnti	383.536	422.510	441.954	454.381	463.979
Entrate in conto capitale non tributarie	1.186	1.486	1.504	1.615	1.725
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	1.186	1.486	1504	1615	1725
Totale entrate finali	391.655	425.763	444.041	456.584	466.298
<i>Pressione fiscale del settore</i>	22,6	24,6	25,1	25,1	24,9
Saldo primario	13.678	55.621	77.494	91.037	98.087
Saldo di parte corrente	-43.758	-1.063	17.255	24.169	25.666
Indebitamento netto	-60.800	-25.100	-7.639	678	2.403
PIL nominale	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	6,0	6,0	5,8	5,6	5,5
Consumi intermedi	1,6	1,5	1,3	1,3	1,3
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	12,2	11,6	11,3	11,0	10,8
Trasferimenti a altri soggetti	1,7	1,8	1,7	1,7	1,6
Altre uscite correnti	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Spese correnti netto interessi	22,3	21,6	20,9	20,3	19,9
Interessi passivi	4,7	5,1	5,2	5,4	5,5
Totale spese correnti	27,0	26,7	26,1	25,7	25,4
Totale spese in conto capitale	1,6	1,7	1,7	1,5	1,5
Investimenti fissi lordi	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a altri soggetti	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
Altre uscite in conto capitale	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	23,9	23,3	22,5	21,9	21,3
Totale spese finali	28,6	28,4	27,8	27,3	26,9
ENTRATE					
Tributarie	22,4	24,5	25,0	25,0	24,7
Imposte dirette	12,2	13,3	13,1	13,1	12,9
Imposte indirette	9,8	11,1	11,9	11,8	11,8
Imposte in c/capitale	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Altre entrate correnti	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Totale entrate correnti	24,3	26,6	27,2	27,2	26,9
Entrate in conto capitale non tributarie	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate finali	24,8	26,8	27,3	27,3	27,0
<i>Pressione fiscale del settore</i>	22,6	24,6	25,1	25,1	24,9
Saldo primario	0,9	3,5	4,8	5,4	5,7
Saldo di parte corrente	-2,8	-0,1	1,1	1,4	1,5
Indebitamento netto	-3,8	-1,6	-0,5	0,0	0,1

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (VALORI IN MILIONI)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	71.067	70.854	70.701	70.745	71.061
Consumi intermedi	108.801	110.867	110.453	111.161	113.991
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	756	767	772	776	782
Trasferimenti a altri soggetti	20.455	17.958	17.012	17.042	17.105
Altre uscite correnti	7.671	7.424	6.515	6.591	6.677
Spese correnti netto interessi	208.750	207.870	205.453	206.315	209.616
Interessi passivi	4.007	4.303	4.115	4.250	4.327
Totale spese correnti	212.757	212.173	209.568	210.565	213.943
Totale spese in conto capitale	30.148	28.603	28.056	28.490	28.791
Investimenti fissi lordi	22.832	21.462	20.978	21.269	21.540
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti a altri soggetti	7.201	7.025	6.960	7.101	7.129
Altre uscite in conto capitale	115	116	118	120	122
Totale spese finali netto interessi	238.898	236.473	233.509	234.805	238.407
Totale spese finali	242.905	240.776	237.624	239.055	242.734
ENTRATE					
Tributarie	100.727	107.430	107.892	110.419	112.354
Imposte dirette	32.745	35.818	36.177	36.940	37.237
Imposte indirette	67.952	71.612	71.715	73.479	75.117
Imposte in c/capitale	30	0	0	0	0
Contributi sociali	1.391	1.414	1.435	1.452	1.469
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	94.705	83.633	81.071	77.671	78.138
Trasferimenti da altri soggetti	8.436	8.524	8.694	8.867	9.052
Altre entrate correnti	22.946	23.548	24.057	24.551	25.057
Totale entrate correnti	228.175	224.549	223.149	222.960	226.070
Entrate in conto capitale non tributarie	10.131	11.018	10.409	10.484	10.532
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	7.790	7.924	7.090	6.943	6.969
Trasferimenti da altri soggetti	2.341	3.094	3.319	3.541	3.563
Totale entrate finali	238.336	235.567	233.558	233.444	236.602
<i>Pressione fiscale del settore</i>	6,5	6,9	6,7	6,7	6,6
Saldo primario	-562	-906	49	-1.361	-1.805
Saldo di parte corrente	15.418	12.376	13.581	12.395	12.127
Indebitamento netto	-4.569	-5.209	-4.066	-5.611	-6.132
PIL nominale	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	4,5	4,5	4,3	4,2	4,1
Consumi intermedi	6,9	7,0	6,8	6,6	6,6
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0
Altre uscite correnti	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Spese correnti netto interessi	13,2	13,1	12,6	12,3	12,1
Interessi passivi	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Totale spese correnti	13,5	13,4	12,9	12,6	12,4
Totale spese in conto capitale	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7
Investimenti fissi lordi	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Altre uscite in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	15,1	14,9	14,4	14,0	13,8
Totale spese finali	15,4	15,2	14,6	14,3	14,1
ENTRATE					
Tributarie	6,4	6,8	6,6	6,6	6,5
Imposte dirette	2,1	2,3	2,2	2,2	2,2
Imposte indirette	4,3	4,5	4,4	4,4	4,4
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	6,0	5,3	5,0	4,6	4,5
Trasferimenti da altri soggetti	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Altre entrate correnti	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Totale entrate correnti	14,4	14,1	13,7	13,3	13,1
Entrate in conto capitale non tributarie	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Totale entrate finali	15,1	14,8	14,4	14,0	13,7
<i>Pressione fiscale del settore</i>	6,5	6,9	6,7	6,7	6,6
Saldo primario	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,1
Saldo di parte corrente	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7
Indebitamento netto	-0,3	-0,3	-0,2	-0,3	-0,4

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (VALORI IN MILIONI)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	3.517	3.531	3.535	3.533	3.541
Consumi intermedi	2.002	2.048	2.068	2.025	2.088
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	5.286	5.291	5.318	5.356	5.386
Trasferimenti a altri soggetti	299.230	305.915	311.377	320.591	329.241
Altre uscite correnti	384	404	421	440	456
Spese correnti netto interessi	310.419	317.189	322.719	331.945	340.712
Interessi passivi	117	119	122	124	127
Totale spese correnti	310.536	317.308	322.841	332.069	340.839
Totale spese in conto capitale	398	1	53	101	149
Investimenti fissi lordi	398	1	53	101	149
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0
Altre uscite in conto capitale	0	0	0	0	0
Totale spese finali netto interessi	310.817	317.190	322.772	332.046	340.861
Totale spese finali	310.934	317.309	322.894	332.170	340.988
ENTRATE					
Tributarie	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0
Imposte in c/capitale	0	0	0	0	0
Contributi sociali	212.698	216.222	219.902	225.251	232.365
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	98.613	101.379	102.852	106.600	108.035
Trasferimenti da altri soggetti	1.168	1191	1425	1451	1476
Altre entrate correnti	1.461	1.652	1.839	2.021	2.234
Totale entrate correnti	313.940	320.444	326.018	335.323	344.110
Entrate in conto capitale non tributarie	0	0	0	0	0
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0
Totale entrate finali	313.940	320.444	326.018	335.323	344.110
<i>Pressione fiscale del settore</i>	13,5	13,6	13,5	13,5	13,5
Saldo primario	3.123	3.254	3.246	3.277	3.249
Saldo di parte corrente	3.404	3.136	3.177	3.254	3.271
Indebitamento netto	3.006	3.135	3.124	3.153	3.122
PIL nominale	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)					
	2011	2012	2013	2014	2015
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	18,9	19,3	19,1	19,2	19,1
Altre uscite correnti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti netto interessi	19,6	20,0	19,8	19,8	19,7
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese correnti	19,7	20,0	19,8	19,9	19,8
Totale spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre uscite in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale spese finali netto interessi	19,7	20,0	19,8	19,8	19,8
Totale spese finali	19,7	20,0	19,8	19,9	19,8
ENTRATE					
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in c/capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,5	13,6	13,5	13,5	13,5
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	6,2	6,4	6,3	6,4	6,3
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Altre entrate correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale entrate correnti	19,9	20,2	20,0	20,0	19,9
Entrate in conto capitale non tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale entrate finali	19,9	20,2	20,0	20,0	19,9
<i>Pressione fiscale del settore</i>	13,5	13,6	13,5	13,5	13,5
Saldo primario	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Saldo di parte corrente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Indebitamento netto	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

TABELLA II.2-9 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "							
	Risultati			Previsioni			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Totale misure One-off	10.054	3.587	11.062	2.510	2.226	3.353	1.370
<i>in % del PIL</i>	<i>0,7</i>	<i>0,2</i>	<i>0,7</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>
- a) Entrate	12.851	4.103	6.754	1.770	1.141	2.103	120
<i>in % del PIL</i>	<i>0,8</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
- Imposte sostitutive varie	7.279	3.388	6.709	1.740	1.121	2.093	120
- Rientro dei capitali/scudo fiscale ter	5.013	656	4	0	0	0	0
- Condono edilizio	65	59	41	30	20	10	0
- Contributo x Abruzzo	494	0	0	0	0	0	0
- b) Spese	-4.058	-1.712	3.157	-690	-365	-50	-50
<i>in % del PIL</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
- IVA auto aziendali	-243	-77	-37	-15	0	0	0
- Assunzione debito ISPA per finanziamento TAV	0	0	0	0	0	0	0
- I Rimborso ai gestori telefonici per le TLC	0	0	0	0	0	0	0
- Bonus incapienti D.L. 185/08	-1.522	0	0	0	0	0	0
- Terremoto dell'Abruzzo	-951	-1.457	-451	-400	-300	-50	-50
- Abruzzo: finaz. agevolati - crediti d'imposta	0	-2	-34				
- Dividendi in uscita	-405	-176	-149	-100	0	0	0
- Riacquisto immobili SCIP s.r.l.	-938	0	0	0	0	0	0
- Compensazioni emittenti locali			0	-175	-65	0	0
- Asta frequenze			3.827	0	0	0	0
- c) Dismissioni immobiliari	1.261	1.196	1.151	1.430	1.450	1.300	1.300
<i>in % del PIL</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>
PIL (x 1.000)	1.519,7	1553,2	1.580,2	1.588,7	1.626,9	1.672,8	1725,5
Ripartizione per sottosettori							
- Amministrazioni Centrali	9.322	2.154	9.857	1.107	942	2.140	216
- Amministrazioni Locali	1.516	1.279	983	953	834	763	704
- Enti di Previdenza	-784	153	222	450	450	450	450

II.3 POLITICHE INVARIATE

Le modifiche apportate in sede di approvazione alla legge di riforma della contabilità e finanza pubblica per l'adeguamento del ciclo nazionale di programmazione e dei suoi strumenti alle nuove regole comunitarie in materia di controllo dei conti pubblici e relativo iter programmatico prevedono, tra l'altro, una indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, riferite almeno al triennio successivo.

Tale indicazione era già prefigurata, nella sostanza, nella prima formulazione del testo della legge n. 196/2009 che, alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 10 prevedeva una indicazione di massima delle risorse finanziarie necessarie a confermare normativamente, per il periodo di riferimento del documento, gli impegni e gli interventi di politica economica e di bilancio adottati negli anni precedenti per i principali settori di spesa.

Appare opportuno ricordare, tuttavia, come la stessa legge di contabilità e finanza pubblica ponga come scenario primario di riferimento per la valutazione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica le previsioni formulate, in coerenza anche con il dettato costituzionale, sulla base del criterio della legislazione vigente. È questo infatti lo scenario rispetto al quale valutare la dimensione della manovra di finanza pubblica necessaria a rispettare gli obiettivi assunti nei confronti dell'Europa. È questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato, nonché per la sua gestione.

L'indicazione dello scenario a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle pubbliche amministrazioni, fornisce alla Commissione Europea ulteriori informazioni per la valutazione della posizione fiscale di ciascun paese, nonché della manovra che risulterà necessario programmare per conseguire gli obiettivi di finanza pubblica previsti nel Programma di stabilità e crescita. Va tuttavia sottolineato come, proprio per le regole che disciplinano il nostro sistema contabile - istituzionale, le maggiori risorse che dovessero risultare necessarie in uno schema a politiche invariate non possano essere considerate al pari di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica, rispetto ad uno scenario definito sulla base dell'applicazione del criterio della legislazione vigente, in quanto, secondo il nostro ordinamento costituzionale, ogni nuova o maggiore spesa e/o minore entrata, rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente, dovrà trovare apposita copertura con misure compensative di pari importo e durata.

Come previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica il rispetto di tale principio è applicato puntualmente non solo con riferimento al saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato ma anche, e soprattutto, con riferimento ai parametri obiettivo del Programma di stabilità e crescita (saldo del conto economico e saldo di cassa delle Amministrazioni pubbliche).

L'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate è chiaramente una scelta che prescinde da una valutazione di politica economica; tale valutazione riveste quindi un carattere meramente indicativo. L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione che nei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione, dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione e necessariamente accompagnata dall'individuazione delle risorse da reperire per assicurare sia il rispetto del citato precetto costituzionale sia la compatibilità con gli obiettivi programmati.

Nelle more dell'individuazione di una metodologia concordata e condivisa che definisca il criterio delle politiche invariate, si è ritenuto opportuno seguire quello suggerito dalla Commissione Europea nel documento “*European Economic Forecast – Autumn 2010 - Box 1.1.7 - pag. 29*”. Tale criterio consiste nell'estrapolazione dei trend storici per le entrate e le spese, integrata eventualmente da misure conosciute con sufficiente dettaglio. Il periodo di osservazione dovrebbe essere pari ad un intervallo di 4-6 anni, in modo tale da assicurare da un lato la considerazione di politiche non lontane nel tempo, dall'altro la non considerazione di interventi tipicamente congiunturali.

Per quanto concerne le previsioni contenute nel presente documento, l'indicazione delle politiche invariate riguarda l'esercizio finanziario 2015, in quanto gli anni 2012-2014 sono interessati dalle manovre correttive di finanza pubblica sinora adottate.

Nel riquadro seguente viene illustrata sinteticamente la metodologia seguita per la valutazione delle politiche invariate.

RIQUADRO: PREVISIONI 2012-2015 A POLITICHE INVARIATE

La metodologia utilizzata per la valutazione delle politiche invariate risulta coerente con quella utilizzata dalla Commissione Europea. Essa è basata sulla estrapolazione dell'evoluzione storica delle entrate e delle spese, integrata degli interventi al momento conosciuti con sufficiente dettaglio e ritenuti meritevoli di attenzione politica. La metodologia utilizzata confronta i tassi di variazione delle principali componenti del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, risultanti dalle previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente, con i tassi di variazione medi delle medesime grandezze osservati su di un periodo di tempo sufficientemente ampio, in modo da neutralizzare quanto più possibile gli effetti delle politiche congiunturali. Il differenziale tra i suddetti tassi, applicato al valore di entrata e/o spesa dell'anno t-1, concorre alla valutazione delle risorse aggiuntive per l'anno t (anno di riferimento - in questo caso il 2015) nello scenario a politiche invariate.

Tale metodologia consente di «smussare» gli eventuali «picchi» di entrata e spesa derivanti dall'attuazione di politiche tipicamente congiunturali di brevissimo periodo. Negli ultimi anni queste misure hanno riguardato principalmente il bonus famiglie e bonus indigenti, gli interventi per la rottamazione, i contributi per nuovi investimenti o per incremento dell'occupazione (definiti sotto forma di crediti di imposta), le spese per la ricostruzione dei territori colpiti da calamità naturali, gli ammortizzatori sociali in deroga, ecc.

Dall'analisi degli andamenti delle principali voci del conto economico per il periodo 2002-2011, depurati da eventi non ripetibili, quali oneri per sentenze giurisdizionali o spese per calamità naturali, ed al netto di componenti di spesa alle quali non si può applicare il criterio delle politiche invariate – spesa per interessi, spese derivanti da trattati internazionali, etc – risultano i seguenti tassi medi di evoluzione per le categorie riportati nella tabella allegata.

Per le spese di personale si è tenuto conto del blocco delle dinamiche retributive fino all'anno 2014, introdotto dal D.L. 98/2011, mentre per l'anno 2015 si sono considerati gli effetti della ripresa dell'attività contrattuale. Le corrispondenti quantificazioni sono coerenti con l'impianto metodologico generale appena descritto, considerata anche la dinamica evolutiva dei prezzi.

TASSI MEDI DI EVOLUZIONE DELLE PRINCIPALI GRANDEZZE DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Periodo di osservazione rispetto all'anno 2008	Tasso di variazione medio annuo		
	4y (2006-2009)	5y (2005-2009)	6y (2004-2009)
Redditi da lavoro dipendente	1,3	1,9	2,3
Consumi intermedi	2,8	3,0	2,5
Altre spese correnti (al netto interessi e prestazioni sociali)	1,3	2,5	2,6
Investimenti fissi lordi netto dismissioni	-3,0	-1,9	-1,8
Contributi agli investimenti	-3,4	-0,7	-0,5
Spese in conto capitale (al netto dismissioni immobiliari)	-4,6	-7,1	-2,1

**CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE
(1) (IN MILIONI DI EURO)**

	Previsioni a legislazione vigente			Differenziale politiche invariate 2015	Tend.le	Pol. Inv.
	2013	2014	2015			
						Variaz. % 2015/2014
Spese correnti						
Redditi da lavoro dipendente(2)	168.243	168.017	168.937	1.830	0,5	1,6
Consumi Intermedi	134.310	134.896	137.953	930	2,3	3,0
Altre spese correnti	58.052	58.396	58.645	1.240	0,4	2,5
Spese in conto capitale						
Investimenti fissi lordi	30.941	31.113	31.472	0	1,2	-1,9
Contributi agli investimenti	16.618	15.564	15.622	0	0,4	-0,7
Totale Risorse				4.000		
In % del PIL				0,23		

(1) Le previsioni a 'politiche invariate' non rappresentano un peggioramento dei saldi di finanza pubblica rispetto ad uno scenario definito sulla base dell'applicazione del criterio della legislazione vigente in quanto, ai sensi dell'art 81, quarto comma della Costituzione, ogni nuova o maggiore spesa e/o minore entrata rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente dovrà trovare apposita copertura con misure compensative di pari importo e durata.

(2) Le risorse stimate sono al netto delle somme a titolo di vacanza contrattuale già considerate nello scenario tendenziale.

III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa² del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria.

Per tali settori, sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2011, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa per i medesimi settori previste per il 2012 e per il triennio successivo.

III.1 PUBBLICO IMPIEGO

RISULTATI

La spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche ha segnato, per la prima volta dal 1998, una riduzione, registrando un calo dell'1,2 per cento rispetto al 2010. Tale andamento è il risultato delle numerose misure contenitive della spesa per il pubblico impiego disposte nel corso degli ultimi anni in occasione delle manovre correttive dei conti pubblici. Si rammentano, in particolare, gli interventi di razionalizzazione del settore scolastico disposti dal D.L. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, e le misure previste dal D.L. 78/2010, convertito in legge n.122/2010. Nella prima metà dell'anno si sono sottoscritti gli ultimi contratti relativi al biennio economico 2008-2009 (Vigili del fuoco non dirigenti, Vigili del fuoco dirigenti e direttivi, Carriera prefettizia), mentre a seguito del blocco della contrattazione stabilito dal D.L. 78/2010 per il triennio 2010-2012 viene erogata solo l'indennità di vacanza contrattuale. Si riduce sia la spesa per retribuzioni lorde (-1,5%), sia quella per i contributi sociali a carico del datore di lavoro (-0,4%). L'incidenza della spesa per redditi sul PIL risulta in flessione di 0,3 punti percentuali rispetto al risultato dell'anno 2010, passando dall'11,1 al 10,8 per cento, per effetto soprattutto del calo della spesa, a fronte del modesto incremento del PIL nominale.

La spesa per redditi da lavoro segna una lieve diminuzione nelle Amministrazioni Centrali (-0,4% rispetto al 2010) e una riduzione maggiore nelle Amministrazioni locali (-2,2%) e negli Enti di previdenza (-1,1%). Il risultato per le Amministrazioni centrali è determinato dal calo significativo della spesa per retribuzioni lorde (-0,8%), riflesso delle misure di razionalizzazione del comparto Scuola nonché dei primi effetti delle misure contenitive del D.L. 78/2010, cui si contrappone una crescita contenuta dei contributi sociali a carico del datore di lavoro (+0,5%), determinato anche dal progressivo adeguamento della contribuzione aggiuntiva a carico del Bilancio dello Stato. Nelle Amministrazioni locali le retribuzioni lorde e i contributi sociali a carico del datore di lavoro diminuiscono in linea con la spesa per redditi da lavoro (-2,2%), per gli Enti di previdenza, invece, si rileva un calo delle retribuzioni lorde pari al 2,8 per cento ed un aumento dei contributi sociali a carico del datore di lavoro dell'1,6 per cento.

² A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

PREVISIONI

Nel quadro a legislazione vigente la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni Pubbliche è stimata diminuire dello 0,6 per cento nel 2012, dello 0,5 per cento nel 2013 e dello 0,1 per cento nel 2014, per poi ricominciare a crescere nel 2015 (+0,5%). La previsione sconta, oltre alla sottoscrizione nell'anno 2012 del CCNL 2006-2009 della Carriera penitenziaria, l'ultimo in attesa di definizione, l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale del triennio 2010-2012 e la nuova misura dall'anno 2015. L'evoluzione prevista riflette gli effetti delle manovre contenitive di finanza pubblica, in particolare quelle disposte dal D.L. 112/2008, dal D.L.78/2010 e dal D.L. 98/2011. Si rammentano, inoltre, le riduzioni con effetto sulla spesa per redditi da lavoro dipendente stabilite dalla legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012).

Gli interventi previsti dal D.L. 112/2008 produrranno ulteriori effetti di risparmio nel 2012, per poi entrare a regime a partire dal 2013. Le misure del D.L. 78/2010, invece, produrranno degli effetti consistenti di contenimento della spesa a partire dal 2012, con un ulteriore incremento dal 2013 per poi quasi stabilizzarsi nel 2014. Per quanto riguarda il D.L. 98/2011, le misure limitative inizieranno ad avere effetto nel 2013, inizialmente in maniera debole e poi più consistente a partire dal 2014.

Gli effetti di slittamento salariale sono stimati prudenzialmente sulla base delle risultanze nell'ultimo quinquennio.

L'evoluzione della spesa per redditi a livello di sottosettore istituzionale è stimata in coerenza con gli effetti attesi delle manovre di finanza pubblica e con l'andamento assunto per gli effetti di slittamento salariale. In termini di risultato medio sul periodo 2012-2015, la previsione assume dinamiche retributive in calo nelle Amministrazioni centrali, stabili nelle Amministrazioni locali e in leggero aumento negli Enti di previdenza.

III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

RISULTATI

Con riferimento all'anno 2011 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 305.122 milioni registrando in rapporto al Pil³ un'incidenza pari al 19,3 per cento. La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di incremento rispetto all'anno 2010 pari a 2,2 per cento. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+2,9%) l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° gennaio 2011 è stata pari a 1,4 per cento, nel mentre gli altri residuali fattori di incremento afferiscono al saldo tra le nuove pensioni liquidate⁴

³ L'anno 2011 è stato caratterizzato da una crescita del Pil reale pari a 0,4% e del Pil nominale pari a 1,7%.

⁴ Le nuove liquidate (in particolare nel settore privato e con riferimento alle pensioni di vecchiaia) hanno evidenziato, come previsto, nella seconda parte dell'anno una riduzione della consistenza numerica conseguente all'applicazione del nuovo regime delle decorrenze (per coloro che maturano i requisiti dal 2011) introdotto dal D.L. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010, i cui effetti si manifesteranno a regime, in termini di differenti ratei di pensione erogati, come previsto, a partire dal 2012 (tenuto anche conto che per il pensionamento anticipato già la previgente normativa prevedeva la decorrenza del trattamento pensionistico nell'anno successivo a quello di maturazione dei requisiti).

e le pensioni eliminate, sia in termini numerici che di importo, nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e ad arretrati liquidati;

- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (-0,3%), l'andamento consegue tra l'altro, dalla riduzione della spesa per liquidazioni di fine rapporto (in particolare per la riduzione della spesa per liquidazioni di fine rapporto nel pubblico impiego), della spesa per rendite infortunistiche, dal contenimento della spesa per invalidità civile e dalla sostanziale stabilità della spesa per ammortizzatori sociali, a fronte di un incremento delle altre componenti di spesa.

I risultati di Contabilità Nazionale per l'anno 2011 della spesa per prestazioni sociali in denaro evidenziano un livello di spesa contenuto nell'ambito della previsione inglobata nel Conto delle PA per l'anno 2011 della Relazione al Parlamento 2011⁵ (inferiore di circa 1 miliardo rispetto a tale previsione, in conseguenza ad effetti limitati solo a tale anno 2011 ascrivibili, tra l'altro, ad una minore spesa per liquidazioni di fine rapporto nel pubblico impiego⁶ e, in parte residuale, ad una minore spesa per altre componenti).

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche degli ultimi anni, si evidenzia il rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nell'ultimo biennio (2010/2011). Tale rallentamento della dinamica di spesa, peraltro in linea a quanto programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta evidente confrontando il biennio 2008-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 5,0%) con il biennio 2010-2011 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,3%) con una riduzione di circa 2,7 punti percentuali annui in media sostanzialmente da imputare, sia ad una minore indicizzazione ai prezzi delle pensioni sia al venir meno di interventi una-tantum di sostegno al reddito delle famiglie (ad esempio il c.d. bonus famiglia per lavoratori e pensionati del 2009) nonché al rallentamento della dinamica di talune componenti di spesa.

⁵ Per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro la previsione per l'anno 2011 contenuta nella Relazione al Parlamento 2011 ha confermato quella contenuta nella Nota di Aggiornamento al DEF 2011, a sua volta in linea con quella contenuta nel DEF 2011.

⁶ Da ascrivere alle maggiori erogazioni effettuate nel 2010 e venute meno nel 2011 a seguito di un maggiore accesso a tali prestazioni in particolare nella seconda parte dell'anno 2010 anticipando un ricorso alle stesse rispetto all'anno 2011, come si è potuto verificare a seguito dell'attività di monitoraggio del medesimo anno 2011.

TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2008 – 2011

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2008	2009	2010	2011
Pensioni	222.763	231.295	237.346	244.243
(tasso di variazione in %)		3,8%	2,6%	2,9%
(in % di PIL)	14,1%	15,2%	15,3%	15,5%
Altre prestazioni sociali in denaro	54.420	60.200	61.072	60.879
(tasso di variazione in %)		10,6%	1,4%	-0,3%
(in % di PIL)	3,5%	4,0%	3,9%	3,9%
Totale prestazioni sociali in denaro	277.183	291.495	298.418	305.122
(tasso di variazione in %)		5,2%	2,4%	2,2%
(in % di PIL)	17,6%	19,2%	19,2%	19,3%
PIL	1.575.144	1.519.695	1.553.166	1.580.220
(tasso di variazione in %)		-3,5%	2,2%	1,7%

Valori assoluti in milioni di euro

PREVISIONI

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro per il presente documento e per il Conto delle PA dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2012 (codice D62) sono state elaborate sulla base della normativa vigente, tenuto anche conto degli effetti conseguenti in particolare dagli interventi previsti nella complessiva manovra di finanza pubblica adottata nell'anno 2011 (nell'ambito del decreto-legge n. 98/2011, convertito con legge n. 111/2011, del decreto-legge n. 138/2011, convertito con legge n. 148/2011, della legge di stabilità 2012, legge n. 183/2011 e del decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011) e del quadro macroeconomico di riferimento.

Previsioni per l'anno 2012

Per l'anno 2012, la stima della spesa per prestazioni sociali in denaro, predisposta, a legislazione vigente, è prevista crescere, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2011, del 2,2 per cento circa. In particolare con riferimento alle diverse componenti di spesa si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+2,3%), la previsione tiene conto del numero di pensioni di nuova liquidazione, dei tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2012, a 2,8%, 2,6% +0,2% di recupero di indicizzazione non riconosciuta al 1° gennaio 2011⁷ e pertanto erogato anche in termini di arretrati), delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere, nonché degli effetti conseguenti anche alle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011⁸, avuto riguardo in particolare al riconoscimento della rivalutazione delle pensioni ai prezzi con riferimento ai trattamenti complessivamente non superiori a tre volte il trattamento minimo INPS. La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di

⁷ In via provvisoria l'indicizzazione a gennaio 2011 è stata concessa sulla base di una stima del tasso di inflazione per l'anno 2010 pari a 1,4% poi risultato a consuntivo pari a 1,6%.

⁸ Le previsioni della complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro non tengono conto viceversa dei maggiori oneri derivanti dall'utilizzo delle risorse del Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne di cui all'articolo 24, comma 27, del decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011, in quanto sulla base dell'attuale dettato normativo risultano sostanzarsi in risorse destinate ad interventi di politica attiva del lavoro e, quindi, non classificabili nell'ambito della spesa per prestazioni sociali in denaro.

monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2011 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2012;

- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+1,5%), per l'anno 2012 la previsione tiene altresì conto del rifinanziamento delle proroghe per ammortizzatori sociali⁹ in deroga (introdotta con la legge di stabilità 2012, legge n. 183/2011) e degli interventi previsti nell'ambito del decreto-legge n. 98/2011, convertito con legge n. 111/2011 e del decreto-legge n. 138/2011, convertito con legge n. 148/2011¹⁰, nonché degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2011 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2012.

In via di sintesi, si stima per l'anno 2012 un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro pari a 311.720 milioni, circa 2,2 miliardi inferiore alla previsione inglobata nel Conto delle PA pubblicato nella Relazione al Parlamento 2011, pari a 313.929 milioni a seguito, come già sopra illustrato, degli interventi adottati con il decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011 (i cui effetti non erano inclusi nel predetto Conto delle PA della Relazione al Parlamento 2011). Nei termini sopraesposti la previsione aggiornata per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro risulta essere coerente con quanto programmato a seguito degli interventi correttivi degli andamenti di finanza pubblica introdotti con il citato decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011.

Previsioni per l'anno 2013-2015

Per il periodo 2013-2015 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio, prendendo a riferimento l'anno 2012, del 2,4 per cento a fronte di un tasso di variazione medio del Pil nominale del 2,8 per cento. Il tasso di variazione medio del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 2,5 per cento, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro pari al 2,3 per cento.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa pensionistica, gli specifici tassi di variazione sono condizionati dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi, dal numero di pensioni di nuova liquidazione, dai tassi di cessazione e dalla ricostituzione delle pensioni in essere. Gli andamenti tengono conto delle economie conseguenti alle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 98/2011, convertito con legge n. 111/2011, nel decreto-legge n. 138/2011, convertito con legge n. 148/2011, e, in particolare, nel decreto-legge n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011, avendo avuto riguardo alla deindicizzazione anche per l'anno 2013 delle pensioni con importo complessivamente superiori a 3 volte il trattamento minimo INPS e ai progressivi effetti connessi

⁹ Per quanto concerne la complessiva spesa per prestazioni di ammortizzatori sociali la previsione risente di un contenuto incremento su base annua della spesa per ammortizzatori sociali per l'anno 2012 rispetto ai livelli registrati nel 2011.

¹⁰ Per gli anni dal 2012 la previsione tiene conto degli interventi previsti nel decreto-legge n. 138/2011, convertito con legge n. 148/2011, in particolare finalizzati al contenimento della spesa per trattamenti di fine servizio nel pubblico impiego (sia direttamente per effetto del posticipo dei tempi per la liquidazione sia in via conseguente al posticipo del pensionato anche per effetto delle disposizioni di cui al decreto-legge n. 201/2011, convertito con modificazioni con legge n. 214/2011).

all'innalzamento dei requisiti di accesso al pensionamento anticipato e al pensionamento di vecchiaia¹¹.

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo - istituzionali che le caratterizzano. Le previsioni sono elaborate a normativa vigente e pertanto dall'anno 2013 non inglobano gli oneri ad esempio per gli ammortizzatori sociali in deroga in quanto a partire da tale anno non è, a normativa vigente, previsto il relativo rifinanziamento né, ovviamente, i maggiori oneri per la spesa per ammortizzatori sociali che conseguirebbero dalle ipotesi di revisione di tali istituti in corso di discussione.

La previsione della complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta per gli anni 2012-2014 un livello inferiore rispettivamente di circa 2,2 miliardi di euro per l'anno 2012, di circa 4,8 miliardi di euro per l'anno 2013 e di circa 7,2 miliardi di euro per l'anno 2014 rispetto alla previsione contenuta nel conto delle PA pubblicato nella Relazione al Parlamento 2011 dello scorso 4 dicembre 2011 sostanzialmente a seguito delle misure contenute nel decreto-legge n. 201/2011, convertito con modificazioni, con legge n. 214/2011 (i cui effetti non erano inclusi nel predetto Conto delle PA della Relazione al Parlamento 2011). Nei termini sopraesposti la previsione aggiornata per la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro risulta essere coerente con quanto programmato per gli anni 2012 e successivi.

TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2011 - 2015

	Risultati Contabilità		Previsioni			
	Nazionale		2012	2013	2014	2015
	2011					
Pensioni	244.243		249.930	255.070	262.310	268.960
(tasso di variazione in %)	2,9%		2,3%	2,1%	2,8%	2,5%
(in % di PIL)	15,5%		15,7%	15,7%	15,7%	15,6%
Altre prestazioni sociali in denaro	60.879		61.790	62.050	64.090	66.120
(tasso di variazione in %)	-0,3%		1,5%	0,4%	3,3%	3,2%
(in % di PIL)	3,9%		3,9%	3,8%	3,8%	3,8%
Totale prestazioni sociali in denaro	305.122		311.720	317.120	326.400	335.080
(tasso di variazione in %)	2,2%		2,2%	1,7%	2,9%	2,7%
(in % di PIL)	19,3%		19,6%	19,5%	19,5%	19,4%
PIL	1.580.220		1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526
(tasso di variazione in %)	1,7%		0,5%	2,4%	2,8%	3,2%

¹¹ Con riferimento ai soggetti derogati dall'applicazione della nuova disciplina prevista dalla legge n. 214/2011 le previsioni scontano quanto programmato ai sensi dell'articolo 24, commi 14 e 15, della stessa legge n. 214/2011. Eventuali maggiori oneri derivanti da un incremento dei soggetti derogati per effetto di quanto previsto ai sensi dell'articolo 6, comma 2-ter, del DL 216/2011, come modificato in sede di conversione in legge n. 14/2012, saranno computati solo successivamente all'attuazione della relativa clausola di salvaguardia di cui all'articolo 6-bis del predetto provvedimento dalla quale conseguirà prioritariamente la deliberazione di adeguati aumenti contributivi per compensare la concessione della possibilità di anticipo del pensionamento a ulteriori soggetti derogati, subordinata alla predetta deliberazione degli aumenti contributivi.

RIQUADRO: LE TENDENZE DI MEDIO-LUNGO PERIODO DEL SISTEMA PENSIONISTICO ITALIANO

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 335 del 1995, di seguito si illustra l'andamento di medio - lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL.

La previsione recepisce le ipotesi di fecondità, mortalità e flusso migratorio netto sottostanti lo scenario centrale elaborato dall'Istat, con base 2011¹², le quali prevedono: i) un aumento della speranza di vita, al 2060, di 6,7 anni per gli uomini e di 6,5 anni per le donne, rispetto ai valori del 2011, ii) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,6 e iii) un flusso netto di immigrati che passa da un valore medio annuo di circa 280 mila unità, nel primo decennio di previsione, ad un valore annuo di circa 180 mila unità alla fine del periodo di previsione.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, il tasso di crescita reale del PIL si attesta, nel lungo periodo, attorno all'1,5 per cento medio annuo. Il tasso di occupazione aumenta di 9-10 punti percentuali, nella fascia di età 15-64 anni, rispetto al valore del 2010. Per il periodo 2012-2015, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle adottate nel quadro macroeconomico sottostante il documento di Aggiornamento del Programma di Stabilità del 2012 e il Documento di Economia e Finanza 2012.

La previsione a normativa vigente sconta gli effetti della revisione dei coefficienti di trasformazione prevista dall'art. 1, co. 11 della L. 335/95, così come modificato ed integrato dall'art. 1, commi 14 e 15 della L. 247/2007. Inoltre, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati nel corso del 2011, ivi incluse quelle previste nel D.L. 201/2011, convertito con modificazioni dalla L. 214/2011.

Dopo la crescita del triennio 2008-2010 imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL risente negativamente della bassa crescita economica degli anni successivi, la quale trova sostanziale compensazione fra il 2013-2014 anche negli effetti di contenimento esercitati dall'elevamento dei requisiti di accesso al pensionamento.

A partire dal 2015, in presenza di una dinamica di crescita più favorevole e di un rafforzamento del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce in modo significativo per un periodo di circa quindici anni, attestandosi al 14,4 per cento attorno al 2030. In questa fase, l'effetto di contenimento esercitato dal quadro normativo, sia in relazione all'elevamento dei requisiti di accesso che all'introduzione del sistema di calcolo contributivo, supera abbondantemente gli effetti negativi indotti dalla transizione demografica.

Nei quindici anni successivi, il rafforzamento delle tendenze negative delle dinamiche demografiche e gli effetti sugli importi di pensione conseguenti al posticipo del pensionamento degli anni precedenti sopravanzano gli effetti di contenimento esercitati dal quadro normativo. La crescita del rapporto fra spesa pensionistica e PIL si protrae fino al biennio 2046-2047, dove raggiunge un punto di massimo di 15,4 per cento.

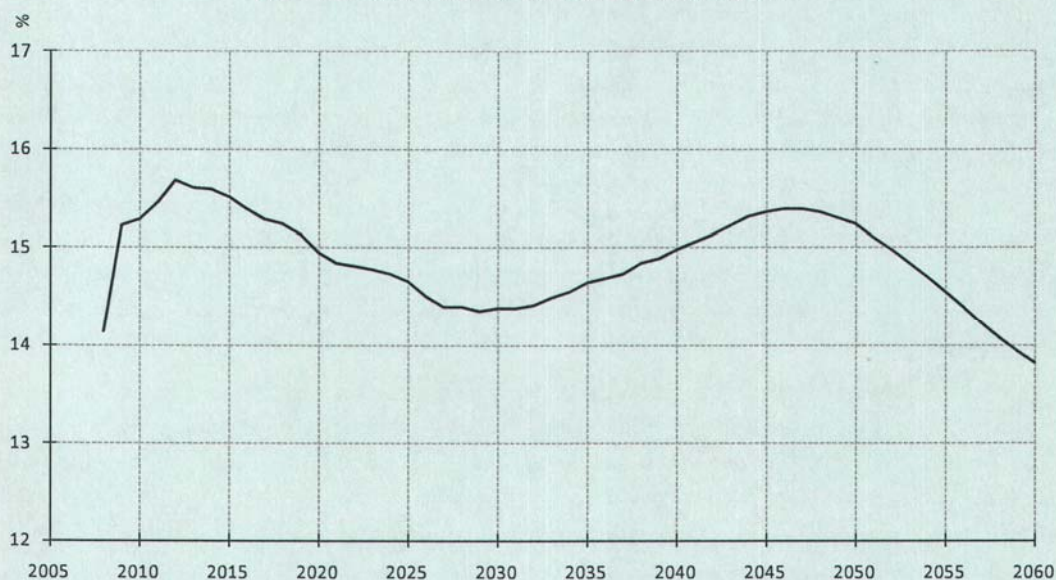
Nella parte finale del periodo di previsione, il rapporto decresce significativamente fino ad attestarsi al 13,8 per cento nel 2060. Il decremento è dovuto essenzialmente al completamento del passaggio dal sistema di calcolo misto a quello contributivo, che determina un'attenuazione della dinamica degli importi di pensione di nuova liquidazione (anche per effetto della revisione dei coefficienti di trasformazione), nonché alla progressiva eliminazione delle coorti dei pensionati nati negli anni del baby boom.

¹² Istat (2011), <http://demo.istat.it>.

La descrizione degli andamenti di medio - lungo periodo della spesa per pensioni in rapporto al PIL mostra come il processo di riforma del sistema pensionistico italiano è riuscito, in larga parte, a compensare i potenziali effetti della transizione demografica sulla spesa pubblica per pensioni nei prossimi decenni. Infatti, come anche evidenziato in sede internazionale¹³, l'Italia presenta una crescita del rapporto spesa pensionistica/PIL inferiore alla media dei Paesi europei, nonostante una dinamica demografica meno favorevole.

Per un'analisi dettagliata del contesto normativo - istituzionale e dei relativi effetti del processo di riforma implementato, che ha contribuito in via ulteriore al miglioramento della sostenibilità di medio - lungo periodo della finanza pubblica favorendo il percorso di rientro dei livelli di debito pubblico, si rinvia ad apposito riquadro contenuto nel Piano Nazionale di Riforma 2012.

SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL



¹³ Economic Policy Committee-European Commission (2009), The 2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States, 2008-2060; Economic Policy Committee - Social Protection Committee - European Commission (2010), Progress and Key Challenges in the Delivery of Adequate and Sustainable Pension in Europe. Analoghe indicazioni emergono dall'aggiornamento al 2012 delle previsioni delle componenti di spesa pubblica age-related elaborate in ambito EPC-WGA.

III.3 SANITÀ

RISULTATI

Con riferimento all'anno 2011, la spesa sanitaria in termini di PA è risultata pari a 112.039 milioni, con una riduzione di 0,6 per cento per cento rispetto all'anno 2010.

Tale risultato è originato dalle dinamiche delle diverse componenti di spesa:

- la spesa per il personale dipendente è pari a 37.526 milioni, con una variazione rispetto all'anno 2010 pari a -2,4 per cento.

La riduzione osservata è influenzata da:

- o la contabilizzazione, sull'anno 2010, di oneri arretrati per il rinnovo del contratto del personale dirigente del SSN (biennio economico 2008-2009), per un importo pari a circa 530 milioni; al netto degli oneri per arretrati contabilizzati sull'anno 2010, la variazione dell'aggregato è pari a -1,0 per cento;
- o la sensibile riduzione, rispetto a quanto registrato negli anni precedenti, dell'ammontare delle sopravvenienze passive osservate nell'esercizio successivo a quello di rinnovo dei contratti del personale dipendente. Tale risultato deriva dall'effetto combinato della maggiore accuratezza nella stima degli accantonamenti per i rinnovi contrattuali che le aziende sanitarie sono obbligate ad effettuare sulla base della normativa vigente, e che è sottoposta a verifica, e da una migliorata capacità di previsione delle componenti di costo del personale da parte delle aziende stesse;
- o il blocco del turnover in vigore nelle regioni sotto piano di rientro, nell'ambito delle manovre di contenimento della dinamica della spesa e a seguito della procedura sanzionatoria di cui al comma 174 della legge 311/2004;
- o le politiche di contenimento delle assunzioni messe in atto autonomamente dalle regioni non sottoposte ai piani di rientro;
- o gli automatismi introdotti dalla vigente legislazione in materia di rideterminazione dei fondi per i contratti integrativi del personale in relazione al personale cessato e l'applicazione delle ulteriori misure di contenimento della dinamica della spesa del personale previste dalla normativa vigente.

La dinamica osservata dall'aggregato evidenzia un andamento della spesa per il personale dipendente che conferma gli effetti positivi derivanti dagli strumenti di *governance* del settore sanitario introdotti dai diversi Accordi Stato-Regioni intervenuti in materia.

- la spesa per i consumi intermedi è pari a 29.060 milioni, con un incremento del 3,6 per cento rispetto all'anno 2010.

Fra i fattori alla base della dinamica dell'aggregato vi sono la crescita della spesa farmaceutica ospedaliera (+ 5,1% rispetto all'anno 2010) - anche in relazione alle politiche di rafforzamento della distribuzione diretta dei farmaci in atto in molti

Servizi Sanitari Regionali – e l'impatto sul costo di acquisizione dei beni e servizi dell'incremento dell'aliquota IVA¹⁴.

- la spesa per le prestazioni acquistate da produttori market è pari a 40.621 milioni, con una riduzione pari a 1,8 per cento rispetto all'anno 2010. Tale variazione è il risultato di dinamiche differenziate delle diverse componenti incluse nell'aggregato:
 - o la spesa per l'assistenza farmaceutica è pari a 10.002 milioni, con una riduzione dell'8,3 per cento rispetto all'anno 2010, sulla quale influiscono diversi fattori:
 - una sensibile riduzione del trend di crescita dei consumi, con un numero di ricette nell'anno 2011 sostanzialmente stabile rispetto all'anno 2010, a fronte di un incremento medio di ricette nell'ultimo triennio pari a circa il 4,0 per cento annuo: ciò si deve in parte alle politiche di rafforzamento della distribuzione diretta dei farmaci in atto nei Servizi Sanitari Regionali ed in parte all'effetto di contenimento della domanda indotta a seguito dell'incremento del valore dei ticket regionali sui farmaci;
 - la riduzione del prezzo medio dei farmaci, diminuito, nell'anno 2011, di circa il 5,0 per cento, rispetto ad una riduzione media del 3,0 per cento osservata nel triennio precedente;
 - la crescita della quota di compartecipazione a carico dei cittadini a seguito dell'incremento, nel corso dell'anno 2011, della quota di compartecipazione a carico del cittadino in talune regioni sottoposte ai Piani di Rientro e all'introduzione di ticket sui farmaci anche in regioni non nei sottoposte ai Piani di Rientro.
 - o la spesa per la medicina di base è pari a 6.699 milioni, con una riduzione pari a 4,7 per cento rispetto all'anno 2010. Tale riduzione riflette la contabilizzazione sull'anno 2010 degli oneri arretrati per il rinnovo delle convenzioni biennio 2008-2009 (per un importo pari a circa 400 milioni): al netto di tali oneri, l'aggregato registra un incremento pari allo 0,7 per cento.

Anche con riferimento a questo aggregato di spesa deve osservarsi la maggiore congruità rilevata negli ultimi anni nella valutazione del costo effettivo dei rinnovi delle convenzioni di medicina di base a seguito dell'introduzione, in analogia con quanto previsto per il personale dipendente, dell'obbligo per le Regioni di garantire la copertura integrale degli oneri dei rinnovi delle convenzioni di medicina di base.

- o la spesa per le altre prestazioni (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative, altra assistenza) è pari a 23.920 milioni, con un incremento del 2,2 per cento rispetto all'anno 2010.

La dinamica di tale componente di spesa riflette una migliore regolazione, in particolare nelle regioni sotto piano di rientro, dei volumi di spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati accreditati, realizzata attraverso la definizione di tetti di spesa e l'attribuzione di budget, con

¹⁴ Articolo 2, Decreto Legge 138/2011 che ha disposto l'incremento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento a decorrere dal 15 settembre 2011.

il perfezionamento dei relativi contratti in tempi coerenti con la programmazione regionale.

L'andamento dell'aggregato risente, inoltre, del processo in atto all'interno dei Servizi Sanitari Regionali volto a definire, isolare e trasferire gli oneri relativi a prestazioni in natura a carattere socio-assistenziale al di fuori del perimetro della spesa sanitaria.

- o l'aggregato delle altre componenti di spesa registra un livello di spesa pari a 4.832 milioni, con una riduzione pari a 1,6 per cento rispetto all'anno 2010.

TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2008 - 2011

	2008	2009	2010	2011
Spesa Sanitaria	108.891	110.474	112.742	112.039
% PIL	6,9%	7,3%	7,3%	7,1%
variazione %		1,5%	2,1%	-0,6%

PREVISIONI

Le previsioni sono state elaborate sulla base delle disposizioni legislative vigenti, del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento e recepiscono i dati dell'ISTAT concernenti il Conto Consolidato della Sanità per gli anni 2008, 2009, 2010 e 2011, elaborato a seguito dell'acquisizione dei dati di IV trimestre 2011 e anche a seguito delle rettifiche operate sui dati di consuntivo 2009 e dell'acquisizione dei dati di consuntivo 2010.

Previsioni per l'anno 2012

Con riferimento all'anno 2012 è prevista una spesa sanitaria in termini di PA pari a 114.497 milioni, con un incremento pari a 2,2 per cento rispetto all'anno 2011.

Nel dettaglio si prevede:

- per il personale, un livello di spesa pari a 37.721 milioni, con un incremento pari a 0,5 per cento rispetto all'anno 2011.

La previsione sconta:

- o i nuovi dati sul costo del personale rilevati a IV trimestre dell'anno 2011;
- o la previsione di crescita dell'occupazione dipendente dei servizi pubblici e del costo del lavoro per lavoratore dipendente dei servizi pubblici contenuta nel quadro macroeconomico elaborato per l'anno 2012;
- o i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro.
- per i consumi intermedi, un livello di spesa pari a 30.289 milioni, con un incremento pari a 4,2 per cento rispetto all'anno 2011.

La previsione sconta:

- o l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2011;

- o l'impatto sul costo di acquisizione dei beni e servizi dell'incremento dell'aliquota IVA¹⁵;
- o i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro.
- per le prestazioni acquistate da produttori market, un livello di spesa pari a 41.390 milioni, con un incremento pari a 1,9 per cento rispetto all'anno 2011.

A livello delle singole componenti costituenti l'aggregato:

- o per l'assistenza farmaceutica, è prevista una spesa pari a 10.162 milioni, con un incremento pari a 1,6 per cento rispetto all'anno 2011.

La previsione sconta:

- l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2011;
- un andamento dell'aggregato coerente con il rispetto del tetto del 13,3 per cento della spesa farmaceutica territoriale¹⁶;
- la stima dell'entrata da *pay-back* farmaceutico a riduzione del livello di spesa;
- l'impatto sul prezzo di rimborso dei farmaci dell'incremento dell'aliquota IVA¹⁷;
- i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro.
- o per la medicina di base, è prevista una spesa pari a 6.733 milioni, con un incremento pari a 0,5 per cento rispetto all'anno 2011.

La previsione sconta:

- l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2011;
- i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro.
- o per le altre prestazioni (ospedaliere, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 24.495 milioni, con un incremento pari a 2,4 per cento rispetto all'anno 2011.
- o La stima incorpora:
 - l'acquisizione dei dati di costo relativi al IV trimestre 2011;
 - gli effetti economici del ticket di 10 € sulle prestazioni di assistenza specialistica¹⁸ erogate dai soggetti privati accreditati con il SSN;
 - i maggiori costi, quantificati in 100 milioni, originati dal concorso statale, per il solo anno 2012, al finanziamento degli oneri connessi alle attività

¹⁵ Articolo 2, comma 2-bis del Decreto Legge 138/2011 convertito con Legge 14 settembre 2011, n. 148 che ha disposto l'incremento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento a decorrere dal 15 settembre 2011; Articolo 40 del Decreto Legge 98/2011 come modificato dall'articolo 18 del Decreto Legge 201/2011 che prevede l'incremento dell'aliquota IVA dal 21 al 23 per cento a decorrere dal 1 ottobre 2012 sino al 31 dicembre 2012.

¹⁶ Tale tetto, introdotto dall'articolo 5, comma 1, del Decreto Legge 159/2007 è stato successivamente rideterminato al 13,3% dall'articolo 22, comma 3, del Decreto Legge 78/2009, convertito con Legge 3 agosto 2009, n. 102.

¹⁷ Articolo 40 del Decreto Legge 98/2011 come modificato dall'articolo 18 del Decreto Legge 201/2011 che prevede l'incremento dell'aliquota IVA dal 10 al 12 per cento a decorrere dal 1 ottobre 2012 sino al 31 dicembre 2012.

¹⁸ Articolo 1, comma 796, lettere p e p-bis della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

strumentali necessarie al perseguimento dei fini istituzionali dei Policlinici universitari e ospedali non statali¹⁹;

– i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro.

- per le altre componenti di spesa, un livello di spesa pari a 5.097 milioni, con un incremento pari a 5,5 per cento rispetto all'anno 2011; il dato incorpora gli effetti economici del ticket di 10 € sulle prestazioni di assistenza specialistica²⁰ erogate dalle strutture pubbliche del SSN.

Previsioni per il periodo 2013-2015

Nel periodo 2013-2015 la spesa sanitaria, prendendo a riferimento l'anno 2012, è prevista crescere ad un tasso medio annuo del 1,2 per cento; nel medesimo arco temporale il Pil nominale, cresce in media in misura pari al 2,8 per cento. Il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,9 per cento.

Le previsioni scontano:

- il quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento;
- il riconoscimento della indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2015;
- un andamento della spesa farmaceutica convenzionata coerente con il rispetto del tetto del 13,3 per cento della spesa farmaceutica territoriale;
- le manovre di contenimento della spesa già previste dalla normativa vigente²¹ per l'anno 2013 ed il loro trascinarsi sugli anni 2014 e 2015;
- i risparmi derivanti dall'attuazione dei piani di rientro;
- gli effetti economici del ticket di 10 € sulle prestazioni di assistenza specialistica²²;
- gli effetti economici delle misure individuate dal Decreto Legge 98/2011:
- la proroga sino al 31 dicembre 2014 del limite (originariamente previsto sino al 2013 dal Decreto Legge 78/2010²³) al riconoscimento di incrementi retributivi per il personale dipendente (articolo 16, comma 1, lettera b) e convenzionato (articolo 16, comma 2) del SSN;
- i risparmi attesi dalla individuazione di prezzi di riferimento per l'acquisto di beni e servizi (articolo 17, comma 1, lettera a);
- i risparmi previsti in materia di assistenza farmaceutica ospedaliera (articolo 17, comma 1 lettera b);

¹⁹ Articolo 33, commi 32 e 33, Legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di Stabilità 2012).

²⁰ Articolo 1, comma 796, lettere p e p-bis della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

²¹ Decreto legge 112/2008, convertito con Legge 6 Agosto 2008, n. 133.

²² Articolo 1, comma 796, lettere p e p-bis della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

²³ Articolo 9, comma 1 del Decreto Legge 78/2010, convertito con Legge 30 luglio 2010, n.122.

- i risparmi attesi dalla fissazione del tetto alla spesa per l'acquisto dei dispositivi medici (articolo 17, comma 1, lettera c);
- l'introduzione, a partire dall'anno 2014, di misure di compartecipazione sull'assistenza farmaceutica e sulle altre prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale (articolo 17, comma 1, lettera d);

TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2012 - 2015

	2012	2013	2014	2015
Spesa sanitaria	114.497	114.727	115.421	118.497
% PIL	7,2%	7,1%	6,9%	6,9%
var %	2,2%	0,2%	0,6%	2,7%

IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

IV.1 I RISULTATI DEL 2011

SETTORE PUBBLICO

Il fabbisogno di cassa del settore pubblico²⁴ si è attestato nel 2011 a 61.550 milioni, (-3,9% del PIL), in miglioramento rispetto al 2010 di 6.484 milioni (68.034 milioni, -4,4% del PIL). Nel 2011 si è registrato un avanzo primario di 15.940 milioni (1,0% del PIL), contro un avanzo di 3.767 del 2010 (0,2% del PIL), con un miglioramento di 12.173 milioni.

Dall'analisi per sottosettore, si evidenzia, in particolare, un fabbisogno di 62.238 milioni per il comparto delle Amministrazioni Centrali, a fronte di un fabbisogno di 67.180 milioni del 2010, e un avanzo di 689 milioni per le Amministrazioni locali, a fronte di un fabbisogno di 852 milioni del 2010.

Al miglioramento del saldo di cassa rispetto al 2010 ha contribuito l'incremento degli incassi di parte corrente per 19.049 milioni, e di quelli in conto capitale (+2.921 milioni rispetto al 2010), che ha bilanciato la riduzione registrata negli incassi derivanti dalle operazioni di carattere finanziario (-1.151 milioni rispetto al 2010). Tra i pagamenti, si registrano gli aumenti di quelli di parte corrente (+15.468 milioni rispetto al 2010) e di quelli derivanti dalle operazioni di carattere finanziario (+1.965 milioni rispetto al 2010), mentre risultano in contrazione i pagamenti in conto capitale, ridotti di 3.098 milioni.

Sull'andamento degli incassi correnti ha inciso l'aumento delle entrate tributarie passate da 456.413 del 2010 a 469.240 milioni nel 2011, principalmente per effetto di una favorevole dinamica registrata per le imposte indirette; in aumento anche i contributi sociali di 5.454 milioni. Le entrate in conto capitale includono l'incasso di 2.855 milioni relativo alle assegnazioni di diritti d'uso delle frequenze radio elettriche²⁵.

Il saldo delle partite finanziarie risulta pari a -8.956 milioni, in peggioramento rispetto a quanto registrato nel 2010 (-5.840 milioni) di 3.116 milioni. I pagamenti per partite finanziarie del 2011 tengono conto dell'erogazione dei prestiti relativi al programma triennale di sostegno finanziario alla Grecia, definito ai sensi della dichiarazione dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri dell'Unione europea facenti parte dell'area dell'euro assunta a Bruxelles il 25 marzo 2010 e delle conseguenti decisioni dell'Eurogruppo adottate l'11 aprile e il 2 maggio 2010.

I dati di consuntivo confermano sostanzialmente le stime di cassa coerenti gli obiettivi programmatici indicati nella Relazione al Parlamento presentata lo scorso dicembre 2011.

²⁴ Il conto consolidato di cassa qui indicato è riferito al settore pubblico, che allo stato attuale rappresenta un universo quasi coincidente con il comparto della Pubblica Amministrazione della lista S13. I dati relativi ai diversi livelli di governo sono stati aggregati in modo da rappresentare i tre sottosettori: delle amministrazioni centrali, delle Amministrazioni locali e degli enti di previdenza.

²⁵ Legge 13 dicembre 2010 n. 220 (Legge di stabilità per il 2011).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

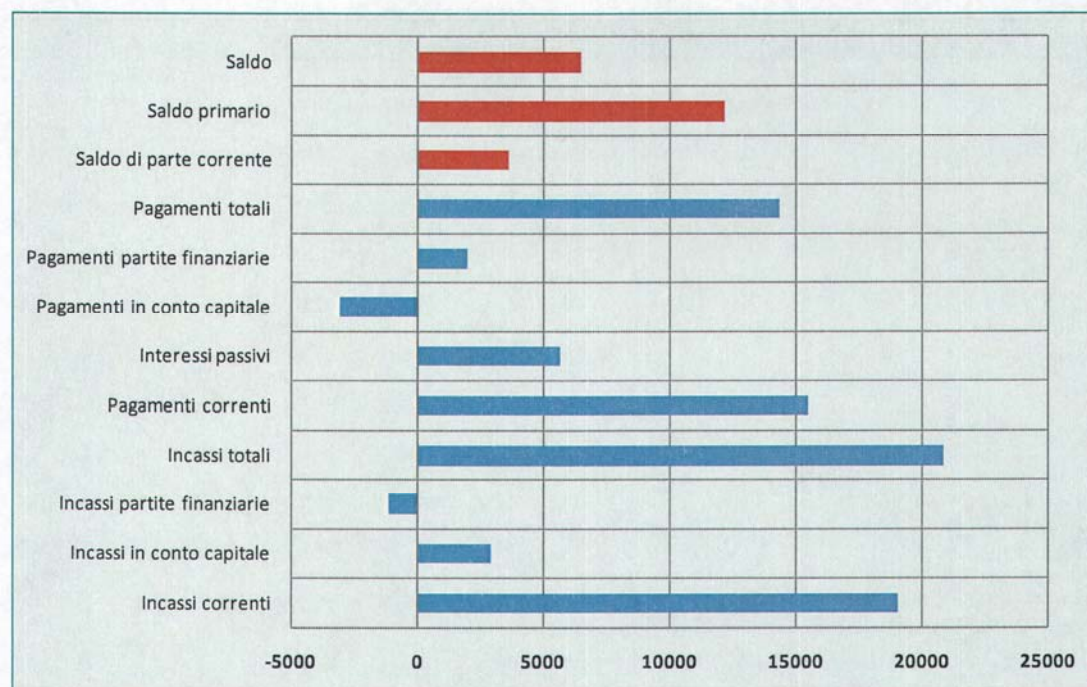
TABELLA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO.							
	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	711.302	719.022	738.071	7.720	19.049	1,1	2,6
Tributarie	448.743	456.413	469.240	7.670	12.827	1,7	2,8
Contributi sociali	207.688	207.367	212.821	-321	5.454	-0,2	2,6
Trasferimenti da altri soggetti	15.719	14.323	14.119	-1.396	-204	-8,9	-1,4
da Famiglie	3.293	2.621	2.681	-672	60	-20,4	2,3
da Imprese	4.685	3.948	4.431	-737	483	-15,7	12,2
da Estero	7.741	7.754	7.007	13	-747	0,2	-9,6
Altri incassi correnti	39.152	40.919	41.891	1.767	972	4,5	2,4
Incassi in conto capitale	6.077	3.960	6.881	-2.117	2.921	-34,8	73,8
Trasferimenti da altri soggetti	1.407	1.360	1.354	-47	-6	-3,3	-0,4
da Famiglie	887	883	852	-4	-31	-0,5	-3,5
da Imprese	469	453	476	-16	23	-3,4	5,1
da Estero	51	24	26	-27	2	-52,9	8,3
Altri incassi in conto capitale	4.670	2.600	5.527	-2.070	2.927	-44,3	112,6
Incassi partite finanziarie	2.346	3.580	2.429	1.234	-1.151	52,6	-32,2
Incassi totali	719.725	726.562	747.381	6.837	20.819	0,9	2,9
Pagamenti correnti	728.933	727.269	742.737	-1.664	15.468	-0,2	2,1
Personale in servizio	173.400	172.361	171.056	-1.039	-1.304	-0,6	-0,8
Acquisto di beni e servizi	119.798	118.157	119.182	-1.641	1.025	-1,4	0,9
Trasferimenti ad altri soggetti	337.635	344.146	351.682	6.511	7.535	1,9	2,2
a Famiglie	298.629	306.338	311.840	7.709	5.501	2,6	1,8
a Imprese	22.091	21.332	21.827	-759	495	-3,4	2,3
a Estero	16.915	16.476	18.015	-439	1.539	-2,6	9,3
Interessi passivi	74.123	71.801	77.490	-2.322	5.689	-3,1	7,9
Altri pagamenti correnti	23.977	20.804	23.327	-3.174	2.523	-13,2	12,1
Pagamenti in conto capitale	67.396	57.907	54.809	-9.489	-3.098	-14,1	-5,4
Investimenti fissi lordi	38.755	32.019	31.760	-6.736	-259	-17,4	-0,8
Trasferimenti ad altri soggetti	23.133	20.850	17.182	-2.283	-3.668	-9,9	-17,6
a Famiglie	2.302	1.951	1.831	-351	-120	-15,2	-6,2
a Imprese	20.337	18.192	14.495	-2.145	-3.697	-10,5	-20,3
a Estero	494	707	856	213	149	43,1	21,1
Altri pagamenti in conto capitale	5.508	5.038	5.867	-470	829	-8,5	16,5
Pagamenti partite finanziarie	12.123	9.420	11.385	-2.703	1.965	-22,3	20,9
Pagamenti totali	808.452	794.596	808.931	-13.856	14.335	-1,7	1,8
Saldo di parte corrente	-17.631	-8.247	-4.666	9.384	3.581	-53,2	-43,4
Saldo primario	-14.604	3.767	15.940	18.371	12.173	-125,8	323,1
Saldo	-88.727	-68.034	-61.550	20.693	6.484	-23,3	-9,5
PIL	1.519.695	1.553.166	1.580.220				

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	46,8	46,3	46,7	-0,5	0,4
Tributarie	29,5	29,4	29,7	-0,1	0,3
Contributi sociali	13,7	13,4	13,5	-0,3	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	1,0	0,9	0,9	-0,1	0,0
da Famiglie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Imprese	0,3	0,3	0,3	-0,1	0,0
da Estero	0,5	0,5	0,4	0,0	-0,1
Altri incassi correnti	2,6	2,6	2,7	0,1	0,0
Incassi in conto capitale	0,4	0,3	0,4	-0,1	0,2
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,3	0,2	0,3	-0,1	0,2
Incassi partite finanziarie	0,2	0,2	0,2	0,1	-0,1
Incassi totali	47,4	46,8	47,3	-0,6	0,5
Pagamenti correnti	48,0	46,8	47,0	-1,1	0,2
Personale in servizio	11,4	11,1	10,8	-0,3	-0,3
Acquisto di beni e servizi	7,9	7,6	7,5	-0,3	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	22,2	22,2	22,3	-0,1	0,1
a Famiglie	19,7	19,7	19,7	0,1	0,0
a Imprese	1,5	1,4	1,4	-0,1	0,0
a Estero	1,1	1,1	1,1	-0,1	0,1
Interessi passivi	4,9	4,6	4,9	-0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	1,6	1,3	1,5	-0,2	0,1
Pagamenti in conto capitale	4,4	3,7	3,5	-0,7	-0,3
Investimenti fissi lordi	2,6	2,1	2,0	-0,5	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,5	1,3	1,1	-0,2	-0,3
a Famiglie	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	1,3	1,2	0,9	-0,2	-0,3
a Estero	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,4	0,3	0,4	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,8	0,6	0,7	-0,2	0,1
Pagamenti totali	53,2	51,2	51,2	-2,0	0,0
Saldo di parte corrente	-1,2	-0,5	-0,3	0,6	0,2
Saldo primario	-1,0	0,2	1,0	1,2	0,8
Saldo	-5,8	-4,4	-3,9	1,5	0,5

Figura IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze 2011-2010



AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Il conto consolidato delle Amministrazioni Centrali registra, nel 2011, un fabbisogno pari a 62.239 milioni (-3,9 del PIL), rispetto all'importo di 67.182 milioni (-4,3 del PIL) e di 85.202 milioni (-5,6 del PIL) nei corrispondenti periodi del 2010 e del 2009.

Alla riduzione di 4.943 milioni del fabbisogno 2011 rispetto a quello del 2010 hanno contribuito sia il miglioramento del saldo delle operazioni di parte corrente (+3.981 milioni) che di quelle di parte capitale (+2.923 milioni), in presenza di un peggioramento del saldo delle partite finanziarie (-1.961 milioni).

Nel 2011 si è avuto un avanzo primario di 10.497 milioni, mentre nel 2010 e nel 2009 si sono registrati dei disavanzi rispettivamente di 325 milioni e di 17.002 milioni. La variazione positiva del saldo primario rispetto allo scorso anno di 10.822 milioni è il risultato dell'azione congiunta della contrazione delle spese al netto degli interessi (-5.401 milioni) e dell'incremento degli incassi totali (+5.421 milioni).

L'aumento degli incassi correnti dipende dall'evoluzione positiva del gettito tributario che ha registrato un incremento di 6.496 milioni (1,8%) al netto dei rimborsi d'imposta. Maggiori dettagli di analisi sull'evoluzione degli introiti tributari sono esposti nel capitolo sul bilancio dello Stato.

Gli incassi in conto capitale includono l'introito di 2.855 milioni relativo alle assegnazioni di diritti d'uso delle frequenze radio elettriche²⁶. Nel 2011, tra gli incassi in

²⁶ Legge 13 dicembre 2010 n. 220 (Legge di stabilità per il 2011). L'importo complessivamente aggiudicato delle frequenze, al netto dello sconto del 3 per cento, è stato pari a circa 3.826 milioni. Il differenziale rispetto all'importo già incassato nel 2011 sarà versato dagli operatori in cinque rate annuali.

conto capitale, non si sono registrati versamenti da parte delle Regioni al bilancio dello Stato per il maggior gettito di IRAP e di addizionale regionale Irpef, rispetto all'importo spettante per il finanziamento del fabbisogno sanitario, pari nel 2010 a 2.747 milioni e nel 2009 a 6.060 milioni²⁷.

Per quanto attiene i pagamenti correnti, la forte contrazione dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, complessivamente per 8.738 milioni, e in particolare alle amministrazioni locali per 9.768 milioni, è sostanzialmente compensata dall'incremento degli interessi (+5.879 milioni), nonché dei trasferimenti alle imprese e all'estero.

I pagamenti in conto capitale hanno registrato una diminuzione prevalentemente a causa dei minori trasferimenti alle Amministrazioni locali (-1.425 milioni) e alle imprese (-2.851 milioni) per la riduzione delle agevolazioni.

Le operazioni finanziarie includono l'erogazione dei prestiti del programma triennale di sostegno alla Grecia per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro²⁸ per 6.066 milioni nel 2011, a fronte dei 3.889 milioni del 2010.

²⁷ La registrazione di tali entrate nel 2009 e nel 2010 trovava esatta corrispondenza tra i pagamenti, e non ha avuto alcun effetto sul saldo di cassa complessivo.

²⁸ Decreto Legge 10 maggio 2010, n. 67, convertito in Legge 22 giugno 2010, n. 99.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI							
	In milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	398.466	404.213	409.017	5.747	4.804	1,4	1,2
Tributarie	360.088	366.718	373.214	6.630	6.496	1,8	1,8
Contributi sociali	7	6	7	-1	1	-14,3	16,7
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6.617	5.324	5.112	-1.293	-212	-19,5	-4,0
Trasferimenti da Altri soggetti	15.205	13.826	13.599	-1.379	-227	-9,1	-1,6
da Famiglie	3.132	2.493	2.537	-639	44	-20,4	1,8
da Imprese	4.347	3.590	4.066	-757	476	-17,4	13,3
da Estero	7.726	7.743	6.996	17	-747	0,2	-9,6
Altri incassi correnti	16.549	18.339	17.085	1.790	-1.254	10,8	-6,8
Incassi in conto capitale	8.538	3.389	3.544	-5.149	155	-60,3	4,6
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6.066	2.747	3	-3.319	-2.744	-54,7	-99,9
Trasferimenti da Altri soggetti	2	2	1	0	-1	0,0	-50,0
da Famiglie	1	0	0	-1	0	-100,0	
da Imprese	0	2	1	2	-1		-50,0
da Estero	1	0	0	-1	0	-100,0	
Altri incassi in conto capitale	2.470	640	3.540	-1.830	2.900	-74,1	453,1
Incassi partite finanziarie	2.399	3.326	3.788	927	462	38,6	13,9
Incassi totali	409.403	410.928	416.349	1.525	5.421	0,4	1,3
Pagamenti correnti	438.993	436.377	437.200	-2.616	823	-0,6	0,2
Personale in servizio	97.363	96.650	96.941	-713	291	-0,7	0,3
Acquisto di beni e servizi	18.384	15.383	15.613	-3.001	230	-16,3	1,5
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	210.695	217.218	208.480	6.523	-8.738	3,1	-4,0
Trasferimenti ad Altri soggetti	35.379	32.963	35.502	-2.416	2.539	-6,8	7,7
a Famiglie	7.863	5.942	5.838	-1.921	-104	-24,4	-1,8
a Imprese	10.606	10.553	11.656	-53	1.103	-0,5	10,5
a Estero	16.910	16.468	18.008	-442	1.540	-2,6	9,4
Interessi passivi	68.200	66.857	72.736	-1.343	5.879	-2,0	8,8
Altri pagamenti correnti	8.972	7.306	7.928	-1.666	622	-18,6	8,5
Pagamenti in conto capitale	38.823	35.924	33.156	-2.898	-2.768	-7,5	-7,7
Investimenti fissi lordi	9.857	9.098	10.083	-759	985	-7,7	10,8
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	12.105	9.907	8.482	-2.198	-1.425	-18,2	-14,4
Trasferimenti ad Altri soggetti	13.943	14.028	11.380	85	-2.648	0,6	-18,9
a Famiglie	143	107	159	-36	52	-25,2	48,6
a Imprese	13.316	13.229	10.378	-87	-2.851	-0,7	-21,5
a Estero	484	692	843	208	151	43,0	21,8
Altri pagamenti in conto capitale	2.918	2.891	3.211	-27	319	-0,9	11,0
Pagamenti partite finanziarie	16.789	5.809	8.232	-10.980	2.423	-65,4	41,7
Pagamenti totali	494.605	478.110	478.588	-16.495	478	-3,3	0,1
Saldo di parte corrente	-40.527	-32.164	-28.183	8.363	3.981	-20,6	-12,4
Saldo primario	-17.002	-325	10.497	16.677	10.822	-98,1	-3.353,3
Saldo	-85.202	-67.182	-62.239	18.020	4.943	-21,2	-7,4
PIL	1.519.695	1.553.166	1.580.220				

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI.
RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL**

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	26,2	26,0	25,9	-0,2	-0,1
Tributarie	23,7	23,6	23,6	-0,1	0,0
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,3	0,3		
Trasferimenti da altri soggetti	1,0	0,9	0,9	-0,1	0,0
da Famiglie	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Imprese	0,3	0,2	0,3	-0,1	0,0
da Estero	0,5	0,5	0,4	0,0	-0,1
Altri incassi correnti	1,1	1,2	1,1	0,1	-0,1
Incassi in conto capitale	0,6	0,2	0,2	-0,3	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,2	0,0		
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0				
da Imprese		0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0				
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,0	0,2	-0,1	0,2
Incassi partite finanziarie	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
Incassi totali	26,9	26,5	26,3	-0,5	-0,1
Pagamenti correnti	28,9	28,1	27,7	-0,8	-0,4
Personale in servizio	6,4	6,2	6,1	-0,2	-0,1
Acquisto di beni e servizi	1,2	1,0	1,0	-0,2	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	13,9	14,0	13,2		
Trasferimenti ad altri soggetti	2,3	2,1	2,2	-0,2	0,1
a Famiglie	0,5	0,4	0,4	-0,1	0,0
a Imprese	0,7	0,7	0,7	0,0	0,1
a Estero	1,1	1,1	1,1	-0,1	0,1
Interessi passivi	4,5	4,3	4,6	-0,2	0,3
Altri pagamenti correnti	0,6	0,5	0,5	-0,1	0,0
Pagamenti in conto capitale	2,6	2,3	2,1	-0,2	-0,2
Investimenti fissi lordi	0,6	0,6	0,6	-0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,8	0,6	0,5		
Trasferimenti ad altri soggetti	0,9	0,9	0,7	0,0	-0,2
a Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,9	0,9	0,7	0,0	-0,2
a Estero	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	1,1	0,4	0,5	-0,7	0,1
Pagamenti totali	32,5	30,8	30,3	-1,8	-0,5
Saldo di parte corrente	-2,7	-2,1	-1,8	0,6	0,3
Saldo primario	-1,1	0,0	0,7	1,1	0,7
Saldo	-5,6	-4,3	-3,9	1,3	0,4

AMMINISTRAZIONI LOCALI

Il conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali²⁹ evidenzia un avanzo 2011 di 689 milioni, a fronte di un fabbisogno del 2010 di 852 milioni e di 3.525 milioni del 2009. In particolare si registra: nel conto delle Regioni una riduzione dell'avanzo di 527 milioni, (432 milioni nel 2011 e 959 milioni nel 2010), nel conto della sanità un miglioramento del saldo di 1.734 milioni (avanzo 573 milioni nel 2011 e fabbisogno di 1.161 milioni nel 2010) mentre il conto dei comuni e delle province registra un miglioramento del fabbisogno di 363 milioni (fabbisogno di 269 milioni nel 2011 e 632 milioni nel 2010).

Nel 2011 si è registrato complessivamente un miglioramento del saldo primario di 1.448 milioni: l'avanzo primario del 2011 è stato pari a 6.251 milioni contro i 4.803 milioni del 2010.

Nel dettaglio si evidenzia che il miglioramento del saldo complessivo di 1.541 milioni è il risultato di una contrazione sia dei pagamenti totali (-5.320 milioni), sia degli incassi totali (-3.779 milioni). Tra gli incassi sono aumentate le entrate tributarie (+6.331 milioni) a fronte di una riduzione dei trasferimenti dalle amministrazioni centrali sia correnti (-9.768 milioni) che in conto capitale (-1.425 milioni); si registra una generale contrazione dei pagamenti, ad eccezione di quelli per l'acquisto di beni e servizi che aumentano nel 2011, rispetto all'anno precedente, di 1.086 milioni.

Regioni³⁰

Dal conto di cassa al 31 dicembre 2011 emerge un ammontare di rimborsi di prestiti superiore alle accensioni di prestiti per 432 milioni. Tale risultato è inferiore di 527 milioni a quello corrispondente registrato nel 2010, pari a 959 milioni.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 7.533 milioni, di cui milioni 444 per rimborso di B.O.R. ed altri prestiti obbligazionari e 4.562 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2010, i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito erano ammontati a 5.866 milioni).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al saldo di cassa ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti verso il sistema bancario per 7.101 milioni, di cui 4.426 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2010, le regioni avevano assunto prestiti verso il sistema bancario per un totale di 4.907 milioni).

²⁹ A decorrere dal primo trimestre 2010 è stata prevista l'abolizione della rilevazione dei dati periodici di cassa secondo le modalità di cui all'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468 ed è stato stabilito che i conti trimestrali di cassa delle Amministrazioni pubbliche vengano elaborati sulla base delle informazioni acquisite mediante il SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici). L'adozione delle informazioni SIOPE, se da un lato consente di disporre di informazioni più analitiche, dall'altro potrebbe evidenziare andamenti non pienamente coerenti con i dati storici elaborati sulla base di flussi acquisiti con la precedente modalità di rilevazione. Coerentemente con i dati elaborati per il 2011, sono stati ricalcolati i dati periodici di cassa anche per l'anno 2010 e 2009 utilizzando la stessa fonte.

³⁰ L'aggregato dei flussi di cassa al 31 dicembre 2011 delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano è elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite i propri tesorieri, da tutti gli Enti del comparto. Anche i dati dei flussi di cassa del 2009 e 2010 sono stati rielaborati sulla base dei dati SIOPE.

Il finanziamento del settore statale (di parte corrente ed in conto capitale) a favore delle Regioni, risulta diminuito, nell'anno 2011, rispetto al 2010, di 9.833 milioni (passando da 100.797 a 90.964 milioni, pari al -9,8 per cento).

Le riscossioni correnti diverse dai trasferimenti hanno registrato un incremento, rispetto il precedente anno, pari al +8,1 per cento (da 62.404 a 67.437 milioni).

Relativamente ai pagamenti, al netto della spesa sanitaria (corrente ed in conto capitale) e delle partite finanziarie, si è avuto un decremento di 5.230 milioni pari al -9,2 per cento determinato, per 2.744 milioni, dalla riduzione dei trasferimenti in conto capitale allo Stato rispetto al 2010. Nel 2010 il trasferimento di 2.744 milioni al bilancio dello Stato era costituito dal riversamento del maggior gettito di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF affluito, rispetto agli importi delle medesime imposte spettanti per il finanziamento del fabbisogno sanitario, con riferimento agli esercizi 2001-2006. Tali importi erano giacenti nei conti correnti di tesoreria riguardanti l'IRAP e l'addizionale regionale all'IRPEF, intestati alle Regioni.

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente (104.841 milioni) sono costituiti per 101.894 milioni da finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere e per 2.947 milioni da spesa sanitaria corrente direttamente gestita dalle Regioni.

Con riferimento alla situazione delle disponibilità liquide presso il sistema bancario si è verificato un aumento dei depositi bancari valutabile in circa 598 milioni.

Le disponibilità presso le contabilità speciali di tesoreria unica intestate a tutte le Regioni, presentano un aumento, rispetto al 1° gennaio 2011, pari a 2.456 milioni (passando da 11.729 a 14.185 milioni). Le giacenze dei conti correnti intestati a tutte le Regioni, presso la Tesoreria Statale, relativi all'IRAP - amministrazioni pubbliche, all'IRAP altri soggetti e all'Addizionale IRPEF hanno registrato un lieve aumento complessivo, rispetto al 1° gennaio 2011, pari a 122 milioni.

Sanità³¹

In riferimento al conto di cassa relativo al comparto della Sanità al 31 dicembre 2011 le entrate presentano un aumento, pari allo +0,8 per cento, imputabile all'aumento dei trasferimenti da Regioni, alla vendita di beni e servizi e alla contestuale diminuzione degli incassi per partite finanziarie.

Le spese presentano nel 2011 una lieve diminuzione, pari a -0,8 per cento, dovuta in parte alla minore spesa per il personale rispetto all'esercizio precedente che comprendeva degli arretrati (biennio 08-09 - contratti rinnovati nel 2010 riguardanti le aree III e IV della

³¹ Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2011 è stato elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, tramite gli istituti cassieri, da n. 146 aziende sanitarie, n. 89 aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n. 20 istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Il conto comprende anche la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome che, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE (D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007). Rispetto all'esercizio precedente il numero delle aziende sanitarie locali, costituenti l'universo monitorato, risulta diminuito di 1 unità a seguito del completamento, attuato dalla delibera della giunta regionale n. 441 del 14 giugno 2010, della riorganizzazione del sistema regionale della Regione Calabria prevista dalla legge regionale n. 9 del 2007. Il numero degli IRCCS, invece, risulta aumentato di 1 unità per la nascita, dal 1 settembre 2011, dell'IRCCS Azienda ospedaliera Universitaria "San Martino" di Genova, derivante dalla fusione dell'Azienda Ospedaliera Universitaria San Martino con l'Istituto Scientifico Tumori (IST), ente di diritto pubblico per la ricerca e la cura dei tumori.

dirigenza), e soprattutto dalla diminuzione della costituzione di capitali fissi, mentre risulta in aumento l'acquisto di beni e servizi.

Sempre con riferimento ai pagamenti, l'ammontare della spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni può valutarsi in 2.947 milioni.

Dall'inizio del 2011 le disponibilità liquide degli enti del comparto sanità presso il sistema bancario sono aumentate di circa 9 milioni, mentre le disponibilità liquide presso la Tesoreria Unica diminuiscono di 228 milioni (le contabilità speciali, accese a qualunque titolo, sono, infatti, passate da 1.910 milioni al 1° gennaio a 1.682 milioni al 31 dicembre 2011).

Comuni e Province³²

Per quanto riguarda il conto di cassa dei Comuni e delle Province i pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 10.033 milioni, di cui 5.539 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2010 i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 9.099 milioni, di cui 4.784 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al saldo di cassa ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti dal sistema bancario per 10.302 milioni, di cui 2.702 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 27 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 5.761 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2010 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 9.731 milioni, di cui 2.638 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 150 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 4.905 milioni per anticipazioni di tesoreria).

I rapporti di mutuo con il settore statale, nel 2011 registrano un rimborso netto pari a 332 milioni contro i 279 milioni nel 2010.

Le entrate registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione dello 0,7 per cento (76.542 milioni nel 2010 e 76.025 milioni nel 2011), imputabile alla diminuzione degli incassi di capitale (-14,8%) e di quelli per partite finanziarie (-45,2%), cui si è contrapposto un aumento degli incassi correnti (+2,8%).

I trasferimenti dal settore statale nel complesso diminuiscono passando da 19.994 milioni a 18.936 milioni (-5,3%); tale riduzione complessiva risulta da una contrazione di 269 milioni dei trasferimenti correnti e di 789 milioni di quelli in conto capitale. Anche i trasferimenti da Regioni registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione complessiva di 675 milioni (-4,9%), derivante da una sensibile riduzione dei trasferimenti in conto capitale (-15,5%) e da una minore contrazione di quelli correnti (-0,2%).

Le spese registrano, rispetto all'anno precedente, una diminuzione complessiva dell'1,1 per cento (77.174 milioni nel 2010 e 76.294 milioni nel 2011), imputabile alla contrazione dei pagamenti in conto capitale per un importo pari a 886 milioni (-5,4%), dovuta essenzialmente ad un decremento degli investimenti diretti di 834 milioni (-5,6%), e ad un modesto decremento delle partite finanziarie di 43 milioni (-3,3%).

³² I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2011 sono stati forniti dalle 107 Amministrazioni provinciali e da 8.081 Comuni, dei quali 7.981 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, su un totale di 8.092 Enti tenuti all'invio dei dati.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I pagamenti correnti rimangono pressoché costanti, con un aumento inferiore allo 0,1 per cento, per lo più a causa delle maggiori spese per acquisto di beni e servizi di 688 milioni (+2,4%) e per interessi di 71 milioni (2,4%) cui si contrappongono una diminuzione della spesa di personale pari a 608 milioni (-3,3%) e dei trasferimenti pari a 143 milioni (2,1%).

TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI							
	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	238.557	231.351	229.402	-7.206	-1.949	-3,0	-0,8
Tributarie	88.655	89.695	96.026	1.040	6.331	1,2	7,1
Contributi sociali	14	17	15	3	-2	21,4	-11,8
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	127.964	119.594	109.826	-8.370	-9.768	-6,5	-8,2
Trasferimenti da altri soggetti	514	497	518	-17	21	-3,3	4,2
da Famiglie	161	128	142	-33	14	-20,5	10,9
da Imprese	338	358	365	20	7	5,9	2,0
da Estero	15	11	11	-4	0	-26,7	0,0
Altri incassi correnti	21.410	21.548	23.017	138	1.469	0,6	6,8
Incassi in conto capitale	15.446	13.050	11.506	-2.396	-1.544	-15,5	-11,8
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	12.105	9.907	8.482	-2.198	-1.425	-18,2	-14,4
Trasferimenti da altri soggetti	1.405	1.358	1.353	-47	-5	-3,3	-0,4
da Famiglie	886	883	852	-3	-31	-0,3	-3,5
da Imprese	469	451	475	-18	24	-3,8	5,3
da Estero	50	24	26	-26	2	-52,0	8,3
Altri incassi in conto capitale	1.936	1.785	1.671	-151	-114	-7,8	-6,4
Incassi partite finanziarie	2.732	2.647	2.361	-85	-286	-3,1	-10,8
Incassi totali	256.735	247.048	243.269	-9.687	-3.779	-3,8	-1,5
Pagamenti correnti	211.207	210.049	209.420	-1.158	-629	-0,5	-0,3
Personale in servizio	72.650	72.204	70.803	-446	-1.401	-0,6	-1,9
Acquisto di beni e servizi	99.579	100.896	101.982	1.317	1.086	1,3	1,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	273	297	242	24	-55	8,6	-18,5
Trasferimenti ad altri soggetti	19.088	18.007	16.983	-1.081	-1.024	-5,7	-5,7
a Famiglie	8.091	7.838	7.367	-253	-471	-3,1	-6,0
a Imprese	10.992	10.161	9.609	-831	-552	-7,6	-5,4
a Estero	5	8	7	3	-1	60,0	-12,5
Interessi passivi	6.845	5.655	5.562	-1.190	-93	-17,4	-1,6
Altri pagamenti correnti	12.772	12.990	13.848	218	858	1,7	6,6
Pagamenti in conto capitale	44.837	34.368	29.771	-10.469	-4.597	-23,3	-13,4
Investimenti fissi lordi	27.015	22.826	21.481	-4.189	-1.345	-15,5	-5,9
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	6.066	2.747	3	-3.319	-2.744	-54,7	-99,9
Trasferimenti ad altri soggetti	9.190	6.822	5.802	-2.368	-1.020	-25,8	-15,0
a Famiglie	2.159	1.844	1.672	-315	-172	-14,6	-9,3
a Imprese	7.021	4.963	4.117	-2.058	-846	-29,3	-17,0
a Estero	10	15	13	5	-2	50,0	-13,3
Altri pagamenti in conto capitale	2.566	1.973	2.485	-593	512	-23,1	26,0
Pagamenti partite finanziarie	4.216	3.483	3.389	-733	-94	-17,4	-2,7
Pagamenti totali	260.260	247.900	242.580	-12.360	-5.320	-4,7	-2,1
Saldo di parte corrente	27.350	21.302	19.982	-6.048	-1.320	-22,1	-6,2
Saldo primario	3.320	4.803	6.251	1.483	1.448	44,7	30,1
Saldo	-3.525	-852	689	2.673	1.541	-75,8	-180,9
PIL	1.519.695	1.553.166	1.580.220				

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	15,7	14,9	14,5	-0,8	-0,4
Tributarie	5,8	5,8	6,1	-0,1	0,3
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	8,4	7,7	7,0		
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,4	1,4	1,5	0,0	0,1
Incassi in conto capitale	1,0	0,8	0,7	-0,2	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,8	0,6	0,5		
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0		
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Incassi totali	16,9	15,9	15,4	-1,0	-0,5
Pagamenti correnti	13,9	13,5	13,3	-0,4	-0,3
Personale in servizio	4,8	4,6	4,5	-0,1	-0,2
Acquisto di beni e servizi	6,6	6,5	6,5	-0,1	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0		
Trasferimenti ad altri soggetti	1,3	1,2	1,1	-0,1	-0,1
a Famiglie	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
a Imprese	0,7	0,7	0,6	-0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,5	0,4	0,4	-0,1	0,0
Altri pagamenti correnti	0,8	0,8	0,9	0,0	0,0
Pagamenti in conto capitale	3,0	2,2	1,9	-0,7	-0,3
Investimenti fissi lordi	1,8	1,5	1,4	-0,3	-0,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,2	0,0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0,6	0,4	0,4	-0,2	-0,1
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,5	0,3	0,3	-0,1	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,3	0,2	0,2	-0,1	0,0
Pagamenti totali	17,1	16,0	15,4	-1,2	-0,6
Saldo di parte corrente	1,8	1,4	1,3	-0,4	-0,1
Saldo primario	0,2	0,3	0,4	0,1	0,1
Saldo	-0,2	-0,1	0,0	0,2	0,1

ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Nel 2011 gli Enti di previdenza e assistenza sociale hanno ricevuto trasferimenti dal settore statale per 98.654 milioni a fronte dei 97.625 del corrispondente periodo del 2010, con un aumento di 1.029 milioni.

Le entrate contributive si sono attestate sui 212.800 milioni, con un aumento del 2,6 per cento rispetto al 2010, mentre i pagamenti per prestazioni istituzionali sono complessivamente aumentati del 2,1 per cento, raggiungendo i 298.635 milioni.

I trasferimenti dello Stato verso l'INPS³³, pari a 88.484 milioni, sono risultati pressoché invariati rispetto a quanto registrato nel 2010 (88.477 milioni). Le entrate contributive hanno registrato una crescita del 2,7 per cento che ha riguardato la quasi generalità dei comparti (fondo pensioni lavoratori dipendenti, artigiani, commercianti e parasubordinati), con eccezione dei lavoratori domestici e dei coltivatori diretti mezzadri e coloni. Nell'ambito delle prestazioni istituzionali, la spesa per pensioni è aumentata del 2 per cento mentre quella relativi agli invalidi civili è diminuita del 2,2 per cento.

I trasferimenti dello Stato a favore dell'INPDAP sono risultati pari a 10.947 milioni, in aumento di 880 milioni rispetto ai 10.067 del 2010. Nel periodo in esame l'Ente ha fronteggiato il proprio fabbisogno di cassa anche mediante il ricorso all'anticipazione di bilancio per 8.456 milioni.

Gli altri enti pubblici di natura previdenziale e assicurativa (INAIL, ENPALS e Gestione commissariale delle buonuscite dell'IPOST) hanno complessivamente aumentato le proprie disponibilità di circa 710 milioni, importo inferiore ai circa 850 milioni dello stesso periodo del 2010.

In particolare, l'INAIL (comprensivo dell'ex IPSEMA ed ex ISPEL) ha aumentato le proprie disponibilità di cassa per circa 1.300 milioni, dei quali circa 600 milioni sono stati trasferiti dal bilancio dello Stato. Le entrate per premi (riguardanti prevalentemente i settori dell'industria, del commercio e dei servizi pubblici) hanno registrato una crescita che sfiora il 4 per cento a fronte di una significativa contrazione delle rendite infortunistiche, confermando il trend decrescente dei beneficiari degli indennizzi.

Nel periodo in esame l'ENPALS, che assicura prestazioni previdenziali al comparto dei lavoratori dello spettacolo, degli sportivi professionisti e di altre figure professionali recentemente affluite nell'Ente, ha aumentato le proprie disponibilità di tesoreria per 313 milioni, di cui 89 provenienti da trasferimenti dal bilancio dello Stato.

Gli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata³⁴ hanno registrato, nel complesso, entrate contributive per 7.920 milioni, in modesto aumento rispetto al 2010, quando erano affluiti contributi per 7.803 milioni. Nel corso del 2011 le prestazioni istituzionali sono risultate pari a 5.160 milioni circa, in crescita rispetto ai 4.930 milioni del corrispondente periodo del 2010.

³³ Al fine di agevolare il confronto fra i dati del 2011 e quelli relativi al periodo di previsione 2012-2015, è bene ricordare che l'articolo 21 del D.L. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011, ha soppresso l'INPDAP e l'ENPALS e ha attribuito le relative funzioni all'INPS a partire dal mese di gennaio 2012.

³⁴ Associazioni o Fondazioni di cui al D. Leg.vo 509/1994 e D. Leg.vo 103/1996.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA							
	In milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2009	2010	2011	2010-2009	2011-2010	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	293.042	307.542	314.316	14.499	6.774	4,9	2,2
Tributarie	0	0	0	0	0		
Contributi sociali	207.667	207.344	212.799	-323	5.455	-0,2	2,6
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	82.812	97.718	98.656	14.906	938	18,0	1,0
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	2	0	2		
da Famiglie	0	0	2	0	2		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi correnti	2.563	2.480	2.859	-83	379	-3,3	15,3
Incassi in conto capitale	264	176	317	-89	141	-33,5	80,5
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi in conto capitale	264	176	317	-89	141	-33,5	80,5
Incassi partite finanziarie	9.679	295	0	-9.384	-295	-97,0	-100,0
Incassi totali	302.985	308.012	314.633	5.027	6.620	1,7	2,1
Pagamenti correnti	297.496	304.927	310.781	7.431	5.854	2,5	1,9
Personale in servizio	3.387	3.507	3.313	120	-194	3,5	-5,5
Acquisto di beni e servizi	1.835	1.878	1.588	43	-291	2,3	-15,5
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	6.425	5.120	4.872	-1.305	-248	-20,3	-4,8
Trasferimenti ad altri soggetti	283.168	293.176	299.197	10.008	6.021	3,5	2,1
a Famiglie	282.675	292.558	298.635	9.883	6.077	3,5	2,1
a Imprese	493	618	562	125	-56	25,4	-9,1
a Estero	0	0	0	0	0		
Interessi passivi	220	273	130	53	-143	24,1	-52,4
Altri pagamenti correnti	2.461	973	1.682	-1.488	709	-60,5	72,9
Pagamenti in conto capitale	2.098	447	340	-1.651	-107	-78,7	-24,0
Investimenti fissi lordi	1.883	95	196	-1.788	101	-95,0	106,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0	0	0	0	0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0		
a Famiglie	0	0	0	0	0		
a Imprese	0	0	0	0	0		
a Estero	0	0	0	0	0		
Altri pagamenti in conto capitale	215	352	144	137	-208	63,7	-59,1
Pagamenti partite finanziarie	3.391	2.638	3.511	-753	873	-22,2	33,1
Pagamenti totali	302.985	308.012	314.632	5.027	6.620	1,7	2,1
Saldo di parte corrente	-4.454	2.615	3.535	7.068	920	-158,7	35,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	220	273	130	53	-143	24,2	-52,3
Saldo primario	0	0	0	0	0	0,0	0,0
Saldo	293.042	307.542	314.316	14.499	6.774	4,9	2,2
PIL	1.519.695	1.553.166	1.580.220				

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA. RISULTATI IN PERCENTUALE AL PIL

	Risultati in % di PIL			Differenze dei risultati % di PIL	
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010
Incassi correnti	19,3	19,8	19,9	0,5	0,1
Tributarie					
Contributi sociali	13,7	13,3	13,5	-0,3	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	5,4	6,3	6,2		
Trasferimenti da altri soggetti					
da Famiglie					
da Imprese					
da Estero					
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti da altri soggetti					
da Famiglie					
da Imprese					
da Estero					
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	0,6	0,0		-0,6	
Incassi totali	19,9	19,8	19,9	-0,1	0,1
Pagamenti correnti	19,6	19,6	19,7	0,1	0,0
Personale in servizio	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,3	0,3		
Trasferimenti ad altri soggetti	18,6	18,9	18,9	0,2	0,1
a Famiglie	18,6	18,8	18,9	0,2	0,1
a Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0		
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,2	0,1	0,1	-0,1	0,0
Pagamenti in conto capitale	0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0
Investimenti fissi lordi	0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti ad altri soggetti					
a Famiglie					
a Imprese					
a Estero					
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	0,2	0,2	0,2	-0,1	0,1
Pagamenti totali	19,9	19,8	19,9	-0,1	0,1
Saldo di parte corrente	-0,3	0,2	0,2	0,5	0,1
Saldo primario	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo	0,0	0,0	0,0		0,0

IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2012-2015

Per il 2012 si stima un fabbisogno del settore pubblico di 26.262 milioni, inferiore di 35.288 milioni a quello registrato per il 2011, pari a 61.550 milioni. In termini di saldo primario si stima un avanzo di circa 59.977 milioni, rispetto ad un avanzo di 15.940 del 2011. La spesa per interessi si stima in aumento dell'11,3 per cento rispetto al 2011.

Per l'anno 2013 si prevede un fabbisogno in forte riduzione, pari a 3.434 milioni e, per gli anni 2014 e 2015 si stima di realizzare un avanzo pari rispettivamente a 4.792 e 8.295 milioni. L'avanzo primario per i tre anni si stima rispettivamente pari a 83.485, 96.915 e 104.227 milioni. La spesa per interessi per ciascun anno del triennio, rispetto all'anno precedente, si stima che aumenti rispettivamente dello 0,8, del 6,0 e del 4,1 per cento.

La stima sconta per intero gli effetti delle misure varate dal Governo con i provvedimenti di consolidamento dei conti pubblici e competitività economica³⁵, con un effetto di trascinamento sul 2015.

Per le entrate tributarie si stima una crescita nel 2012 del 9,6 per cento, tenuto conto di rimborsi d'imposta pari a circa 28.500 milioni contro l'importo di circa 29.400 del 2011. Per il triennio successivo si stima una crescita su base annua rispettivamente del 2,9, del 2,7 e del 1,8 per cento. In particolare la crescita delle entrate tributarie del 2012 è da attribuirsi alle misure contenute nella manovra di consolidamento dei conti pubblici varata dal Governo che ha disposto l'anticipo a partire dal 2012 dell'Imposta Municipale propria (IMU), l'incremento delle rendite catastali, l'incremento delle accise e delle addizionali locali.

Le previsioni di cassa sulle entrate contributive indicano una moderata crescita nel 2012 (1,4 per cento rispetto al 2011), scontando da un lato l'aumento contributivo per i lavoratori autonomi e per il contributo di solidarietà di fondi speciali INPS³⁶, dall'altro gli effetti della contrazione dell'attività economica e dell'occupazione stimata per l'anno in corso. La dinamica della crescita è prevista in graduale ripresa nell'orizzonte di previsione.

Per le spese correnti, al netto degli interessi, si prevede nel 2012 un incremento dell'1,6 per cento: la dinamica di questa voce nel periodo di previsione è fortemente influenzata dai pagamenti per acquisto di beni e servizi.

Per i pagamenti relativi al personale in servizio si stima per gli anni 2012-2014 una dinamica di contenuta riduzione, in applicazione delle varie misure adottate negli ultimi anni³⁷, con una leggera ripresa nel 2015.

Per il 2012 si stima una crescita dell'acquisto di beni e servizi dell'3,8 per cento che tiene conto delle misure a favore dell'economia per accelerare l'estinzione di debiti commerciali dello Stato relativi ad anni precedenti anche attraverso la consegna di titoli di Stato³⁸. Per il 2013 si stima una riduzione del 4,1 per cento rispetto al 2012, mentre per il restante periodo di previsione si proietta una contenuta dinamica di questa voce.

³⁵ Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, conv. in legge 22 dicembre 2011, n. 214 e decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, conv. in legge 24 marzo 2012, n. 27

³⁶ Art. 24 del citato decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201.

³⁷ D.L. 112/2008, dal D.L.78/2010 e dal D.L. 98/2011.

³⁸ Art. 35, commi 1 e 2 del citato decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1.

Si prevede un incremento dei trasferimenti correnti per il 2012 dell'1,8 per cento correlato in larga parte all'andamento della spesa pensionistica. La stima sulla spesa per prestazioni istituzionali sconta gli effetti della manovra contenuta nel decreto 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 214/2011 ("Salva Italia"). Per il biennio 2012-13 a contenere la dinamica della crescita contribuisce, in particolare, la misura che non consente la rivalutazione delle pensioni all'indice del costo della vita per i trattamenti complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS. La misura di contenimento cesserà i suoi effetti nel 2014, anno a partire dal quale si prevede un'accelerazione della dinamica di crescita della spesa per prestazioni sociali.

I pagamenti in conto capitale, che riflettono la dinamica degli ultimi anni, nel 2012, si stimano in riduzione dell'1,3 per cento. La previsione tiene conto sia delle misure per accelerare l'estinzione di debiti commerciali statali³⁹, sia dei rimborsi relativi ad anni pregressi derivanti dalla deducibilità dal reddito d'impresa del 10 per cento dell'IRAP. La stima per il triennio successivo è influenzata dagli effetti del nuovo patto di stabilità interno, con un effetto di trascinamento sul 2015.

Il fabbisogno 2012-2014 include i versamenti al capitale del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)⁴⁰ finalizzato alla salvaguardia della stabilità finanziaria dell'eurozona nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri. In base alle decisioni assunte nel vertice dei Capi di stato e di governo dell'area dell'euro del 2 marzo 2011 e nella riunione dell'Eurogruppo del 30 marzo 2011, l'impegno per l'Italia ammonterebbe complessivamente a circa 14.300 milioni da versare in cinque *tranches*, delle quali due nel 2012 e nel 2013 (per un ammontare in ciascuno dei due anni di circa 5.700 milioni) e l'ultima nel 2014 (per circa 2.800 milioni).

La stima del 2012 beneficia della sospensione, per un triennio, del sistema di *tesoreria mista* e del ripristino della tesoreria unica tradizionale⁴¹ che comporta l'afflusso sui conti della tesoreria statale delle disponibilità detenute presso il sistema bancario da parte degli Enti territoriali, delle Università e dipartimenti universitari nonché di altri Enti pubblici. Nel 2015 si prevede un progressivo ritorno al sistema di *tesoreria mista*.

Nelle stime di cassa coerenti con i dati contenuti nella Relazione al Parlamento del dicembre 2011, il fabbisogno del settore pubblico 2012 ammontava a 24.700 milioni, rispetto all'attuale stima di 26.262 milioni.

La nuova stima risente nel nuovo quadro macroeconomico, delle diverse modalità di sostegno alla stabilità finanziaria dei Paesi dell'area euro, nonché delle disposizioni contenute nel provvedimento varato dal Governo all'inizio del 2012. Nella precedente documento programmatico, infatti, le stime includevano per il 2012 l'erogazione di prestiti

³⁹ L'art. 35 comma 1, lett. a) del citato decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 prevede la reinscrizione nel bilancio dello Stato di residui passivi perenti in conto capitale per 700 milioni.

⁴⁰ Il Trattato che istituisce il MES è stato sottoscritto dai 17 Paesi dell'eurozona il 2 febbraio 2012, in una nuova versione che supera quella sottoscritta l'11 luglio 2011 (che non è stata avviata a ratifica in nessun paese dell'eurozona) ampliandone sia l'ammontare massimo di risorse disponibili sia la tipologia delle operazioni consentite. L'adesione al MES è aperta a tutti gli Stati Membri dell'UE una volta che questi siano divenuti parte dell'eurozona. Il Meccanismo Europeo di Stabilità è destinato prima ad affiancare e poi a sostituire, tra il 2012 e il 2013, il FESF (Fondo Europeo per la Stabilità Finanziaria) e il FESM (Fondo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria), due strumenti attivati nel 2010 per prestare assistenza finanziaria ai Paesi dell'eurozona sottoposti a gravi tensioni finanziarie che hanno interessato la sostenibilità delle loro finanze pubbliche.

⁴¹ Art. 35, commi 8 e ss., del citato decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1. Il sistema cosiddetto di "tesoreria mista" è stato codificato dall'art. 77 quater del decreto legge 112/2008 ed è caratterizzato dal fatto che sui conti aperti presso la tesoreria statale a favore degli enti interessati dalla disposizione sono depositate esclusivamente le risorse provenienti dal bilancio dello Stato, mentre le risorse proprie sono detenute presso il sistema bancario.

a favore della Grecia per circa 3.900 milioni e non contenevano interventi relativi al conferimento al capitale del nuovo organismo di finanziamento MES.

La previsione per il 2012, inoltre, in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 35 del decreto legge n. 1/2012, risente da un lato del ripristino per un triennio delle disposizioni della tesoreria unica tradizionale, dall'altro dell'accelerazione nell'estinzione di debiti commerciali statali.

Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO										
	Valori in milioni					in % di PIL				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Incassi correnti	738.071	786.213	807.365	827.161	844.554	46,7	49,5	49,6	49,4	48,9
Tributarie	469.240	514.269	529.423	543.561	553.429	29,7	32,4	32,5	32,5	32,1
Contributi sociali	212.821	215.795	219.192	224.420	230.737	13,5	13,6	13,5	13,4	13,4
Trasferimenti da altri soggetti	14.119	14.299	15.021	15.467	15.493	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	2.681	1.845	1.977	1.981	1.981	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	4.431	4.584	4.754	4.776	4.802	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Trasferimenti da estero</i>	7.007	7.870	8.290	8.710	8.710	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Altri incassi correnti	41.891	41.849	43.729	43.713	44.895	2,7	2,6	2,7	2,6	2,6
Incassi in conto capitale	6.881	6.183	6.052	5.723	5.727	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	1.354	1.404	1.417	1.439	1.442	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	852	891	896	916	921	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	476	487	495	497	495	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	26	26	26	26	26	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	5.527	4.779	4.635	4.284	4.285	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Incassi partite finanziarie	2.429	10.604	3.918	3.373	3.026	0,2	0,7	0,2	0,2	0,2
Incassi totali	747.381	803.000	817.334	836.257	853.306	47,3	50,5	50,2	50,0	49,5
Pagamenti correnti	742.737	762.907	759.452	773.701	786.829	47,0	48,0	46,7	46,3	45,6
Personale in servizio	171.056	170.620	169.716	169.119	169.671	10,8	10,7	10,4	10,1	9,8
Acquisto di beni e servizi	119.182	123.661	118.584	119.497	120.059	7,5	7,8	7,3	7,1	7,0
Trasferimenti a altri soggetti	351.682	358.118	361.562	370.851	379.133	22,3	22,5	22,2	22,2	22,0
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	311.840	317.982	322.679	331.614	340.232	19,7	20,0	19,8	19,8	19,7
<i>Trasferimenti a imprese</i>	21.827	20.152	18.473	18.226	17.889	1,4	1,3	1,1	1,1	1,0
<i>Trasferimenti a estero</i>	18.015	19.985	20.410	21.011	21.012	1,1	1,3	1,3	1,3	1,2
Interessi passivi	77.490	86.239	86.919	92.123	95.932	4,9	5,4	5,3	5,5	5,6
Altri pagamenti correnti	23.327	24.269	22.671	22.111	22.034	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3
Pagamenti in conto capitale	54.809	54.099	50.707	49.163	49.260	3,5	3,4	3,1	2,9	2,9
Investimenti fissi lordi	31.760	29.643	28.467	28.297	28.353	2,0	1,9	1,7	1,7	1,6
Trasferimenti a altri soggetti	17.182	18.055	16.697	15.520	15.497	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	1.831	1.818	1.345	1.282	1.278	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a imprese</i>	14.495	15.373	14.537	13.422	13.402	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8
<i>Trasferimenti a estero</i>	856	864	815	816	817	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	5.867	6.401	5.542	5.346	5.411	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Pagamenti partite finanziarie	11.385	12.255	10.609	8.601	8.923	0,7	0,8	0,7	0,5	0,5
Pagamenti totali	808.931	829.262	820.768	831.465	845.012	51,2	52,2	50,5	49,7	49,0
Saldo di parte corrente	-4.666	23.305	47.913	53.460	57.725	-0,3	1,5	2,9	3,2	3,3
Saldo primario	15.940	59.977	83.485	96.915	104.227	1,0	3,8	5,1	5,8	6,0
Saldo	-61.550	-26.262	-3.434	4.792	8.295	-3,9	-1,7	-0,2	0,3	0,5
PIL	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526					

Amministrazioni centrali

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Incassi correnti	409.017	444.322	460.166	471.937	481.201	25,9	28,0	28,3	28,2	27,9
Tributarie	373.214	408.058	421.772	433.394	441.975	23,6	25,7	25,9	25,9	25,6
Contributi sociali	7	7	7	7	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.112	5.071	4.798	4.640	4.322	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	13.599	13.771	14.474	14.895	14.895	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	2.537	1.692	1.822	1.823	1.823	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	4.066	4.213	4.366	4.366	4.366	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Trasferimenti da estero</i>	6.996	7.866	8.286	8.706	8.706	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Altri incassi correnti	17.085	17.415	19.115	19.001	20.002	1,1	1,1	1,2	1,1	1,2
Incassi in conto capitale	3.544	2.655	2.545	2.197	2.200	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	3	3	3	3	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	1	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da imprese</i>	1	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0					
Altri incassi in conto capitale	3.540	2.651	2.541	2.193	2.196	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	3.788	2.411	3.875	3.012	3.829	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi totali	416.349	449.388	466.585	477.146	487.230	26,3	28,3	28,7	28,5	28,2
Pagamenti correnti	437.200	435.692	434.296	441.506	450.690	27,7	27,4	26,7	26,4	26,1
Personale in servizio	96.941	97.017	96.053	95.387	95.743	6,1	6,1	5,9	5,7	5,5
Acquisto di beni e servizi	15.613	19.240	13.908	14.049	14.037	1,0	1,2	0,9	0,8	0,8
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	208.480	191.055	197.856	200.612	206.225	13,2	12,0	12,2	12,0	12,0
Trasferimenti a altri soggetti	35.502	36.582	35.469	35.803	35.398	2,2	2,3	2,2	2,1	2,1
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	5.838	6.289	5.821	5.792	5.689	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
<i>Trasferimenti a imprese</i>	11.656	10.317	9.246	9.008	8.707	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	18.008	19.977	20.402	21.002	21.002	1,1	1,3	1,3	1,3	1,2
Interessi passivi	72.736	81.480	82.295	87.494	91.295	4,6	5,1	5,1	5,2	5,3
Altri pagamenti correnti	7.928	10.317	8.713	8.161	7.992	0,5	0,7	0,5	0,5	0,5
Pagamenti in conto capitale	33.156	32.151	29.375	27.081	26.884	2,1	2,0	1,8	1,6	1,6
Investimenti fissi lordi	10.083	8.480	7.925	7.611	7.639	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	8.482	7.683	6.876	6.479	6.173	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a altri soggetti	11.380	12.104	11.384	10.070	10.048	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	159	201	155	80	80	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	10.378	11.053	10.429	9.190	9.168	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	843	850	800	800	800	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	3.211	3.883	3.190	2.920	3.023	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Pagamenti partite finanziarie	8.232	8.527	6.943	4.008	1.060	0,5	0,5	0,4	0,2	0,1
Pagamenti totali	478.588	476.370	470.613	472.595	478.634	30,3	30,0	28,9	28,3	27,7
Saldo di parte corrente	-28.183	8.631	25.870	30.431	30.511	-1,8	0,5	1,6	1,8	1,8
Saldo primario	10.497	54.498	78.267	92.045	99.891	0,7	3,4	4,8	5,5	5,8
Saldo	-62.239	-26.981	-4.028	4.551	8.596	-3,9	-1,7	-0,2	0,3	0,5
PIL	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526					

Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI										
	Valori in milioni					in % di PIL				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Incassi correnti	229.402	220.664	228.100	228.976	234.008	14,5	13,9	14,0	13,7	13,6
Tributarie	96.026	106.210	107.651	110.167	111.454	6,1	6,7	6,6	6,6	6,5
Contributi sociali	15	15	14	14	14	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	109.826	90.842	96.759	95.112	98.725	7,0	5,7	5,9	5,7	5,7
Trasferimenti da altri soggetti	518	526	545	570	596	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	142	151	153	156	156	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	365	371	388	410	436	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	11	4	4	4	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	23.017	23.070	23.131	23.114	23.220	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3
Incassi in conto capitale	11.506	10.765	9.936	9.558	9.253	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	8.482	7.683	6.876	6.479	6.173	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	1.353	1.403	1.416	1.438	1.441	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	852	891	896	916	921	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	475	486	494	496	494	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	26	26	26	26	26	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	1.671	1.678	1.644	1.641	1.639	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Incassi partite finanziarie	2.361	9.974	1.264	1.211	1.180	0,1	0,6	0,1	0,1	0,1
Incassi totali	243.269	241.402	239.300	239.745	244.441	15,4	15,2	14,7	14,3	14,2
Pagamenti correnti	209.420	208.598	207.833	208.446	209.233	13,3	13,1	12,8	12,5	12,1
Personale in servizio	70.803	70.204	70.274	70.343	70.546	4,5	4,4	4,3	4,2	4,1
Acquisto di beni e servizi	101.982	102.690	102.909	103.647	104.187	6,5	6,5	6,3	6,2	6,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	242	233	230	228	229	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	16.983	16.235	15.351	15.241	15.225	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	7.367	6.954	6.687	6.594	6.612	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	9.609	9.273	8.656	8.638	8.603	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	7	8	8	9	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	5.562	5.553	5.378	5.351	5.334	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	13.848	13.682	13.691	13.635	13.711	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Pagamenti in conto capitale	29.771	29.161	27.687	27.991	27.950	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6
Investimenti fissi lordi	21.481	20.711	20.039	20.135	20.114	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	3	3	3	3	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	5.802	5.951	5.314	5.449	5.448	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	1.672	1.617	1.190	1.202	1.198	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a imprese</i>	4.117	4.320	4.109	4.231	4.233	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
<i>Trasferimenti a estero</i>	13	14	15	16	17	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	2.485	2.495	2.332	2.404	2.384	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Pagamenti partite finanziarie	3.389	2.925	3.186	3.066	7.558	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4
Pagamenti totali	242.580	240.683	238.706	239.504	244.741	15,4	15,2	14,7	14,3	14,2
Saldo di parte corrente	19.982	12.066	20.267	20.529	24.774	1,3	0,8	1,2	1,2	1,4
Saldo primario	6.251	6.273	5.973	5.593	5.034	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Saldo	689	720	594	241	-301	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PIL	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526					

Enti di previdenza

TABELLA IV.2-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Incassi correnti	314.316	318.886	323.272	332.959	341.332	19,9	20,1	19,9	19,9	19,8
Tributarie	0	0	0	0	0					
Contributi sociali	212.799	215.772	219.170	224.398	230.715	13,5	13,6	13,5	13,4	13,4
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	98.656	100.215	101.099	105.502	107.502	6,2	6,3	6,2	6,3	6,2
Trasferimenti da altri soggetti	2	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	2	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0					
Altri incassi correnti	2.859	2.897	3.001	3.057	3.113	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Incassi in conto capitale	317	451	451	451	451	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0					
Altri incassi in conto capitale	317	451	451	451	451	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incassi partite finanziarie	0	388	801	995	947		0,0	0,0	0,1	0,1
Incassi totali	314.633	319.725	324.523	334.405	342.730	19,9	20,1	19,9	20,0	19,9
Pagamenti correnti	310.781	316.276	321.492	330.457	338.893	19,7	19,9	19,8	19,8	19,6
Personale in servizio	3.313	3.399	3.389	3.388	3.381	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Acquisto di beni e servizi	1.588	1.730	1.767	1.800	1.834	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.872	4.840	4.570	4.414	4.095	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Trasferimenti a altri soggetti	299.197	305.301	310.742	319.806	328.510	18,9	19,2	19,1	19,1	19,0
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	298.635	304.739	310.171	319.227	327.931	18,9	19,2	19,1	19,1	19,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	562	562	570	579	579	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0					
Interessi passivi	130	131	134	138	143	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	1.682	874	891	910	929	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pagamenti in conto capitale	340	452	504	552	600	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi	196	452	504	552	600	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0					
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti a imprese</i>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0					
Altri pagamenti in conto capitale	144	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pagamenti partite finanziarie	3.511	2.997	2.527	3.396	3.238	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Pagamenti totali	314.632	319.725	324.523	334.405	342.730	19,9	20,1	19,9	20,0	19,9
Saldo di parte corrente	3.535	2.609	1.776	2.500	2.440	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Saldo primario	130	131	135	138	142	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PIL	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526					

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA IV.2-5 SALDO DI CASSA DEL SETTORE STATALE (VALORE IN MILIONI)

	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo del settore statale	-63.466	-26.457	-4.073	4.529	8.531
(in % al PIL)	-4,0	-1,7	-0,3	0,3	0,5

TABELLA IV.2-6 RISORSE DESTINATE ALLO SVILUPPO DELLE AREE SOTTOUTILIZZATE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (VALORE IN MILIONI)

	2011	2012	2013	2014	2015
Programmazione nazionale					
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo Aree Sottoutilizzate (1)	9.074	7.138	13.900	14.805 (2)	
Programmazione comunitaria (3)					
Risorse comunitarie					
Programmi FESR	3.071	3.132	3.157		
Programmi FSE	1.014	1.024	1.071		
Programmi FEASR	1.404	1.423	1.441		
Programma FEP	62	63	64		
TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA	5.551	5.642	5.733	5.200	5.200
Risorse cofinanziamento nazionale (quota Stato + Regioni)					
Programmi FESR	3.290	3.350	3.374		
Programmi FSE	1.214	1.226	1.276		
Programmi FEASR	1.354	1.376	1.396		
Programma FEP	62	63	64		
TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE	5.920	6.015	6.110	5.500	5.500

Note: Risorse per le aree sottoutilizzate nazionali e comunitarie.

(1) Stanziamenti al 1 gennaio 2011 Legge di stabilità 2011.

(2) Il dato del 2014 è relativo al biennio 2014-2015.

(3) Stanziamenti dei piani finanziari dei programmi UE 2007/2013 e corrispondenti quote nazionali. Per le annualità 2014 e 2015, sono evidenziati soltanto i dati complessivi, derivanti da una stima basata sui dati della proposta della Commissione europea di un nuovo Quadro finanziario UE 2014/2020, attualmente in corso di negoziato a livello comunitario. I dati definitivi, con il dettaglio per i diversi fondi saranno disponibili solo a conclusione del negoziato.

V. BILANCIO DELLO STATO

V.1 RISULTATI DI SINTESI

Alla fine dell'esercizio finanziario 2011 la gestione di cassa del Bilancio statale ha fatto registrare, con riferimento alle entrate e alle spese di natura finale, incassi per 452.922 milioni e pagamenti per 519.377 milioni: ne è derivato un saldo di bilancio negativo pari a 66.455 milioni contro 59.890 milioni registrati in termini omogenei nel corrispondente periodo 2010 (Tabella. V.1-1).

Come si evince dalla tabella, il deficit di bilancio è sostanzialmente legato alla spesa per interessi, infatti al netto di tale partita si è in presenza di un avanzo primario pari a 7.139 milioni.

Con riferimento agli incassi si ricorda che quelli relativi all'IVA comunitaria e a multe ed ammende, ecc., sono contabilizzate nella voce "Altri".

Nei due successivi paragrafi si forniscono, come di consueto, dettagliate specificazioni sull'evoluzione fatta registrare dagli incassi e dai pagamenti negli anni 2010 – 2011.

TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2009-2011					
	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Assolute	%
INCASSI					
- Tributarî	412.142	407.905	414.164	6.259	1,5
- Altri	43.199	36.192	38.758	2.566	7,1
Totale incassi	455.341	444.097	452.922	8.825	2,0
PAGAMENTI ⁽⁴²⁾					
- Correnti	469.843	452.600	471.816	19.216	4,2
- In conto capitale	53.404	51.387	47.561	-3.826	-7,4
Totale pagamenti	523.247	503.987	519.377	15.390	3
Saldo di bilancio (- fabbisogno)	-67.906	-59.890	-66.455	-6.565	11,0

V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate a tutto dicembre 2011 (come si evince dalla successiva Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 452.922 milioni, con un aumento di 8.825 milioni (+2,0%), quale risultante dell'andamento delle entrate tributarie (+6.259 milioni) e delle altre entrate (+2.566 milioni).

Si precisa che gli importi 2010 riguardano dati di consuntivo, mentre quelli relativi a tutto dicembre 2011 presentano un margine di provvisorietà, tenuto conto che l'esercizio finanziario ancora non è stato consuntivato.

⁴² I dati dei pagamenti sono consolidati della spesa relativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Tar, Corte dei Conti, Agenzie fiscali.

Per una maggiore significatività del raffronto si ritiene opportuno operare depurazioni e integrazioni degli incassi contabilizzati a bilancio per tener conto dei seguenti fattori:

- regolazioni contabili di quote di gettito erariale riscosse dalle regioni Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia: 13.061 nel 2011 e 12.455 nel 2010;
- regolazioni contabili relative al lotto pari a 4.492 milioni per il 2011 e 3.611 milioni per il 2010;
- incassi contabilizzati rispettivamente nel 2011 (318 milioni) e nel 2010 (306 milioni), ma di competenza degli esercizi precedenti;
- integrazioni per giacenze relative alla struttura di gestione (435 milioni per il 2011 e 489 milioni per il 2010) non contabilizzate entro il 31 dicembre;
- stima per il 2011 della quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette;
- rettifica per 254 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

I risultati delle suddette rettifiche sono recepiti nella Tabella V.4-2.

V.3 ENTRATE TRIBUTARIE

Per il comparto tributario sono stati realizzati per il 2011 introiti pari a 396.641 milioni, contro i 392.260 milioni dell'anno 2010 (+4.381 milioni).

Imposte dirette

Nella Tabella V.4-3 viene analizzato nel dettaglio l'andamento dei principali tributi diretti. La flessione registrata per l'IRE (-932 milioni) è ascrivibile principalmente all'andamento osservato per le ritenute sui dipendenti privati (-247 milioni), ed ai versamenti per autotassazione a titolo di saldo (-951 milioni) e di acconto (-1.365 milioni).

Per l'IRES si osserva, rispetto allo scorso anno, una riduzione pari nel suo complesso a 778 milioni, riconducibile soprattutto a minori versamenti per autotassazione a saldo (-882 milioni) e ad acconto (-550 milioni).

Le ritenute sui redditi da capitale diminuiscono di 258 milioni, per effetto soprattutto dell'andamento delle ritenute sui depositi bancari (-566 milioni), mentre si osserva un incremento per l'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni (+324 milioni).

Imposte indirette

Per le imposte indirette (Tabella V.4-5) si registra un aumento del 2 per cento, pari a 3.641 milioni, a seguito delle variazioni positive che hanno interessato tutte le categorie del comparto.

L'aumento di gettito registrato per la categoria "Affari" (+2.415 milioni) è imputabile soprattutto all'IVA (+1.881 milioni), il cui andamento è illustrato in dettaglio nella Tabella V.4-4, al Canone RAI (+28 milioni) e alle tasse sulle successioni e donazioni (+6 milioni).

Per la categoria delle imposte sulla produzione, consumi e dogane, si osserva un aumento di 921 milioni (+3,4%), determinata soprattutto dall'andamento delle accise sugli oli minerali (+490 milioni) e dall'imposta di consumo sul gas metano (+435 milioni).

L'aumento registrato per la categoria dei Monopoli è da imputare all'andamento dell'imposta di consumo sui tabacchi (+157milioni), mentre per il Lotto si osserva un aumento di 149 milioni, quale risultante dell'andamento positivo registrato per i proventi del lotto e del superenalotto (+2.202 milioni) e di quello negativo relativo, nel complesso, alle altre voci del comparto (-2.053 milioni).

V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE

Se si considerano le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e altri proventi connessi alla gestione del debito (i quali passano da 2.402 milioni nel 2010 a 2.648 milioni nel 2011), si evidenzia una variazione positiva di 2.392 milioni di euro (+7,1%).

Nel comparto si rilevano, da un lato, l'incremento dei trasferimenti correnti (+2.118 milioni) e, dall'altro, le flessioni registrate per i trasferimenti in conto capitale (-3.443 milioni), per le Risorse Proprie UE (-805 milioni) e per i proventi derivanti dalla vendita di beni e servizi (-597 milioni).

In particolare, la flessione osservata per i trasferimenti in conto capitale è scaturita dal venir meno dei versamenti effettuati dalle Regioni a statuto ordinario del maggior gettito a titolo di IRAP e addizionale regionale IRPEF⁴³.

⁴³ Decreto Legislativo 18 febbraio 2000, n. 56.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2009-2011					
	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Absolute	%
IMPOSTE DIRETTE	227.870	220.909	221.953	1.044	0,5
- IRE	159.933	166.205	165.760	-445	-0,3
- IRES	38.771	38.565	37.452	-1.113	-2,9
- Sostitutiva	12.335	6.375	6.029	-346	-5,4
- Ritenuta sui dividendi	432	389	437	48	12,3
- Rivalutazione beni d'impresa	16	5	4	-1	-20,0
- Altre	16.383	9.370	12.271	2.901	31,0
IMPOSTE INDIRECTE	184.272	186.996	192.211	5.215	2,8
AFFARI	132.608	137.040	140.775	3.735	2,7
- IVA	109.854	114.477	117.881	3.404	3,0
- Registro, bollo e sostitutiva	11.006	11.007	10.533	-474	-4,3
PRODUZIONE	28.490	27.451	27.864	413	1,5
- Oli minerali	20.827	20.005	20.368	363	1,8
MONOPOLI	10.349	10.762	10.807	45	0,4
- Tabacchi	10.344	10.757	10.803	46	0,4
LOTTO	12.825	11.743	12.765	1.022	8,7
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE ⁽⁴⁴⁾	412.142	407.905	414.164	6.259	1,5
ALTRE ENTRATE	43.199	36.192	38.758	2.566	7,1
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.935	2.141	2.225	84	3,9
- Trasferimenti correnti	13.110	11.340	13.126	1.786	15,7
- Risorse proprie U.E.	3.866	4.902	4.097	-805	-16,4
- Vendita beni e servizi	5.112	4.731	4.134	-597	-12,6
- Trasferimenti in conto capitale	7.304	4.476	1.033	-3.443	
- Dividendi e utili B.I.	1.935	2.986	2.384	-602	-20,2
TOTALE ENTRATE FINALI ⁽⁴⁵⁾	455.341	444.097	452.922	8.825	2,0

⁴⁴ Al netto di 1.869 milioni per il 2009 e di 1.047 milioni per il 2010 e di 1.812 milioni per il 2011 quali risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "altre entrate".

⁴⁵ Al netto: delle duplicazioni (50 milioni per il 2009 e 36 milioni per il 2010) e del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (682 milioni per il 2009, 9 milioni per il 2010 e 2.051 per il 2011)

TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2009, 2010 E 2011 (IN MILIONI)

	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Assolute	%
IMPOSTE DIRETTE ⁽⁴⁶⁾	219.669	213.461	214.201	740	0,3
- IRE	153.493	159.992	159.060	-932	-0,6
- IRES	37.844	37.741	36.963	-778	-2,1
- Sostitutiva	12.087	6.132	5.874	-258	-4,2
- Ritenuta sui dividendi	432	389	431	42	10,8
- Rivalutazione beni d'impresa	16	4	4	0	0,0
- Altre	15.797	9.203	11.869	2.666	29,0
IMPOSTE INDIRETTE ⁽⁴⁶⁾	172.666	178.799	182.440	3.641	2,0
AFFARI	128.258	133.293	135.708	2.415	1,8
- IVA	106.790	112.031	113.912	1.881	1,7
- Registro, bollo e sostitutiva	10.419	10.416	10.084	-332	-3,2
PRODUZIONE	27.596	27.131	28.052	921	3,4
- Oli minerali	20.052	19.764	20.254	490	2,5
MONOPOLI	10.076	10.246	10.402	156	1,5
- Tabacchi	10.071	10.241	10.398	157	1,5
LOTTO ⁽⁴⁷⁾	6.736	8.129	8.278	149	1,8
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	392.785	392.260	396.641	4.381	1,117
ALTRE ENTRATE ⁽⁴⁸⁾	39.961	33.607	35.999	2.392	7,1
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.935	2.141	2.225	84	3,9
- Trasferimenti correnti	13.110	11.008	13.126	2.118	19,2
- Risorse proprie U.E.	3.866	4.902	4.097	-805	-16,4
- Vendita beni e servizi	5.112	4.731	4.134	-597	-12,6
- Trasferimenti in c/capitale	7.304	4.476	1.033	-3.443	-76,9
- Dividendi e utili B.I.	1.935	2.388	2.384	-4	-0,2
TOTALE ENTRATE FINALI ^{(49) (50)}	432.746	425.867	⁵¹432.640	6.773	1,6

⁴⁶ Comprende la quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, stimata in 56 milioni, attribuibile per 45 milioni alle imposte dirette e per 11 milioni alle indirette.

⁴⁷ Al netto delle regolazioni contabili relative al lotto (6.215 milioni per il 2009 e 3.611 milioni per il 2010 e 4.492 per il 2011).

⁴⁸ Al netto delle retrocessioni e dietimi (cap. 3240) pari a 3.238 milioni per il 2009 e 2.402 milioni per il 2010 e a 2.648 milioni per il 2011.

⁴⁹ Comprende le giacenze della Struttura di Gestione versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (1.570 milioni per il 2009 e milioni 489 per il 2010 e 435 milioni per il 2011), mentre è al netto della quota versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (1.393 milioni per il 2009 e 306 milioni per il 2010 e 318 milioni per il 2011).

⁵⁰ Al netto delle regolazioni contabili di quote di gettito erariale riscosse dalle regioni: Sicilia e Sardegna e Friuli Venezia Giulia (12.732 milioni per il 2009 e 12.455 milioni per il 2010 e 13.061 milioni per il 2011).

⁵¹ Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI)					
	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Assolute	%
IRE	153.493	159.992	159.060	-932	-0,6
Ruoli	1.054	1.217	1.377	160	13,1
Ritenute					
sui dipendenti pubblici	56.933	59.423	59.917	494	0,8
sui dipendenti privati	60.169	61.209	60.962	-247	-0,4
d'acconto per redditi di lavoro autonomo	12.825	12.954	13.049	95	0,7
Versamenti					
a saldo per autotassazione	5.442	6.275	5.324	-951	-15,2
acconto per autotassazione	15.734	16.872	15.507	-1.365	-8,1
Accertamento con adesione	1.336	2.042	2.924	882	43,2
IRES	37.844	37.741	36.963	-778	-2,1
Ruoli	418	498	466	-32	-6,4
Versamenti					
a saldo per autotassazione	9.843	8.828	7.946	-882	-10,0
acconto per autotassazione	26.661	27.444	26.894	-550	-2,0
Accertamento con adesione	922	971	1.657	686	70,6
RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE	12.087	6.132	5.874	-258	-4,2
Ritenute					
sulle obbligazioni	121	97	92	-5	-5,2
sui depositi bancari	6.436	1.192	626	-566	-47,5
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D. Lgs. 1.4.96, n. 239	4.774	3.988	4.312	324	8,1
Altre ritenute	756	855	844	-11	-1,3

TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI PER L'IVA					
	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Assolute	%
IVA contabilizzata a bilancio ⁽⁵²⁾	111.723	115.524	119.693	4.169	3,6
Scambi interni	99.171	99.480	100.392	912	0,9
Importazioni	11.113	14.184	16.923	2.739	19,3
Ruoli	1.174	1.506	1.793	287	19,1
Accert. con adesione	265	354	585	231	65,3
RETTIFICHE E/O INTEGRAZIONI	-3.064	-2.446	-3.969		
Quota gettito					
2008 imputata al bilancio 2009	-117				
2009 imputata al bilancio 2010		-3			
2010 imputata al bilancio 2011			-19		
Regolazioni contabili Sicilia, Sardegna e F.V. Giulia	-2.996	-2.633	-2.872		
Rettifica acconto IVA			-1.225		
Riparto nei mesi successivi a dicembre	+49	+190	+147		
TOTALE IVA LORDA RETTIFICATA	108.659	113.078	115.724	2.646	2,3
IVA U.E.	-1.869	-1.047	-1.812		
TOTALE IVA NETTA ⁽⁵³⁾	106.790	112.031	113.912	1.881	1,7

⁵² Considera IVA UE.

⁵³ Al netto dell'IVA UE.

TABELLA V.4-5 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRETTE

	2009	2010	2011	Variazioni assolute	
				Assolute	%
IMPOSTE INDIRETTE	172.666	178.799	182.440	3.641	2,0
AFFARI - di cui:	128.258	133.293	135.708	2.415	1,8
IVA	106.790	112.031	113.912	1.881	1,7
Registro, bollo e sostitutiva	10.419	10.416	10.084	-332	-3,2
Assicurazioni	3.602	3.326	2.988	-338	-10,2
Ipotecaria	1.909	1.899	1.849	-50	-2,6
Canone RAI	1.660	1.698	1.726	28	1,6
Conc. Governative	1.541	1.559	1.543	-16	-1,0
Successioni e donazioni	432	442	448	6	1,4
PRODUZIONE - di cui:	27.596	27.131	28.052	921	3,4
Oli minerali	20.052	19.764	20.254	490	2,5
Gas metano	4.357	4.166	4.601	435	10,4
Spiriti	545	529	523	-6	-1,1
Gas incond. raffinerie e fabb.	489	528	498	-30	-5,7
Energia elettrica	1.286	1.316	1.302	-14	-1,1
Sovrimposta di confine	55	56	55	-1	-1,8
MONOPOLI - di cui:	10.076	10.246	10.402	156	1,5
Tabacchi	10.071	10.241	10.398	157	1,5
LOTTO:	6.736	8.129	8.278	149	1,8
Provento del lotto e superenalotto	4.304	2.265	4.467	2.202	97,2
Altre	2.432	5.864	3.811	-2.053	-35,0

V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

La successiva Tabella V.5-1 espone i pagamenti registrati nel bilancio dello Stato relativi all'esercizio finanziario 2011 a confronto con quelli dell'esercizio precedente. Nei suddetti pagamenti sono stati consolidati anche quelli relative alle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, al fine di allineare le spese del bilancio dello Stato con il conto economico del settore istituzionale del comparto Stato, elaborato secondo i dati del sistema di contabilità nazionale.

I pagamenti complessivi sono pari a 519.377 milioni nel 2011, contro 503.987 milioni del 2010, con un incremento di 15.390 milioni (+3,1%).

La variazione dipende dall'aumento delle spese correnti, che rappresentano il 90,8 per cento dei pagamenti totali. Gli esborsi relativi a tale tipologia di spesa, registrano un incremento di 19.216 milioni rispetto all'esercizio 2010. A tale risultato ha contribuito, in particolare, l'aumento dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (per effetto, soprattutto, dei trasferimenti agli enti di previdenza), gli interessi passivi e i redditi da lavoro dipendente, mentre si riducono i pagamenti relativi alle poste correttive e compensative.

Per contro, i pagamenti in conto capitale diminuiscono di 3.826 milioni (-7,4%). In particolare, la riduzione ha interessato i pagamenti relativi ai contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche e alle imprese, mentre rimangono sostanzialmente stabili le altre voci.

Spese aventi impatto diretto sull'indebitamento netto della P.A.

Spesa corrente

Il livello dei pagamenti per redditi da lavoro dipendente, pari a 93.117 milioni, aumenta del 2,6 per cento rispetto all'esercizio precedente. L'incremento dipende dal pagamento degli arretrati relativi al contratto delle forze armate (sottoscritto alla fine del 2010 ed erogato solo nel 2011) e dall'entrata a regime del meccanismo di pagamento delle competenze accessorie del reddito da lavoro dipendente introdotto con il cedolino unico (di cui all'articolo 2, comma 197, della legge n. 191 del 2009)⁵⁴.

I pagamenti relativi alle Risorse proprie U.E. aumentano di 1.360 milioni (da 15.429 milioni nel 2010 a 16.789 milioni nel 2011), di cui 1.104 milioni si riferiscono alla quota RNL.

I pagamenti per interessi passivi si incrementano per 4.104 milioni (+5,9%). Tale variazione risente dell'andamento dei tassi di interesse sui titoli di debito pubblico osservati nel 2011. Tra le componenti di tale aggregato, gli interessi pagati sui titoli del debito pubblico passano da 55.345 milioni nel 2010 a 58.211 milioni nel 2011, mentre quelli relativi ai buoni postali fruttiferi aumentano da 8.962 milioni nel 2010 a 10.220 milioni nel 2011.

⁵⁴ La circolare n. 39 del 2010 dispone che, come per le competenze fisse, i pagamenti delle spese accessorie sono imputate alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui gli stessi sono disposti. In conseguenza di ciò, le somme stanziare e non utilizzate, che non costituiscono economie, entro il 31 dicembre dell'esercizio finanziario, devono essere versate in entrata per essere riassegnate in conto competenza nell'esercizio successivo.

I pagamenti per consumi intermedi (12.477 milioni) risultano complessivamente in linea con quelli dello scorso esercizio (12.177 milioni). Il risultato comprende anche il pagamento, nell'anno 2011, di debiti pregressi per circa 1.300 milioni accertati fino a tutto il 2010⁵⁵.

Tra i trasferimenti correnti aventi impatto diretto sull'indebitamento, quelli per le imprese registrano una lieve crescita di 101 milioni (+2,1%) rispetto al periodo precedente. In particolare, l'aumento delle erogazioni alle Ferrovie dello Stato (per circa 800 milioni) è parzialmente compensato dai minori pagamenti alle Poste (per circa 240 milioni) e alle altre imprese (per circa 300 milioni).

I trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali private presentano invece, rispetto all'anno precedente, un decremento del 7,5 per cento connesso ai minori trasferimenti per la "social card".

Spese in conto capitale

I pagamenti per gli investimenti fissi lordi (7.236 milioni) risultano sostanzialmente in linea con il 2010 (7.253 milioni), mentre quelli relativi ai contributi agli investimenti alle imprese, incluse le società di servizi pubblici, registrano, rispetto all'esercizio precedente, un decremento di 1.629 milioni risultante da:

- minori crediti d'imposta (-2.285 milioni), tra i quali, in particolare, quelli concessi per la rottamazione di autovetture e autoveicoli acquistati nel 2009 e immatricolati entro il 31 marzo 2010⁵⁶, (-1.350 milioni) e quelli per le attività di ricerca industriale (- 700 milioni circa);
- minori somme relative al bonus occupazionale⁵⁷ a favore dei datori di lavoro che hanno incrementato nell'esercizio 2008 il numero dei lavoratori a tempo indeterminato (-200 milioni circa);
- conclusione nell'anno 2010 del reintegro delle anticipazioni concesse in favore di Alitalia (-300 milioni);
- maggiori trasferimenti in conto capitale al gruppo Ferrovie dello Stato (+1.509 milioni).

⁵⁵ Articolo 10, comma 17, del Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98.

⁵⁶ Articolo 1 comma 2, del Decreto Legge 10 febbraio 2009, n.5.

⁵⁷ Articolo 2, commi da 539 a 547, Legge 24 dicembre 2007, n. 244 Legge Finanziaria 2008).

Trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche ed altri pagamenti

Nell'ambito delle spese correnti non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, i pagamenti alle Amministrazioni Pubbliche registrano nel complesso, un incremento, pari a 16.729 milioni di euro, attribuibile prevalentemente ai trasferimenti agli enti di previdenza (+10.186 milioni). Tale incremento riguarda sia i trasferimenti all'INPS che all'INPDAP. Per i primi, l'incremento complessivo di 7.525 milioni, è principalmente imputabile a:

- oneri pensionistici a carico dello Stato per 1.150 milioni;
- invalidi civili per 1.035 milioni;
- oneri per il sostegno del reddito 2.060 milioni;
- agevolazioni contributive ed esoneri per 1.330 milioni;
- fondo INPDAI 2.394 milioni.

Con riferimento all'INPDAP, l'incremento di 2.188 milioni, si riferisce alle maggiori somme erogate a titolo di anticipazioni di bilancio per il fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali (da 6.221 milioni nel 2010 a 8.456 nel 2011)

I pagamenti per i trasferimenti alle Amministrazioni locali registrano un incremento di 6.322 milioni, quale risultante di maggiori trasferimenti alle Regioni (+8.708 milioni) e di minori trasferimenti ai Comuni e ad altri Enti locali (-2.386 milioni). L'incremento per le Regioni riguarda in modo particolare:

- le erogazioni per il federalismo fiscale che passano da 47.072 milioni nel 2010 a 53.486 milioni nel 2011;
- il Fondo Sanitario Nazionale, il cui incremento è legato sia al livello del finanziamento del Servizio Sanitario definito dalla legge, sia dall'andamento delle entrate fiscali di IRAP e addizionale Regionale IRPEF, che concorrono insieme al bilancio dello Stato a garantire il livello da finanziare;
- le devoluzioni di quote di entrate erariali a Trento e Bolzano (+814 milioni), in quanto sono state erogate, per entrambe le Province autonome, due annualità delle quote variabili definite per il periodo dal 2000 al 2005⁵⁸, per l'importo di 534 milioni a favore di Trento e di 290 milioni a favore di Bolzano.

Il decremento registrato per i Comuni e gli altri enti locali (-2.386 milioni), deriva dalla riduzione del fondo per la compensazione della minore ICI sulle abitazioni principali (-3.656 milioni) e dei fondi ordinari, perequativi e consolidati per la finanza locale (-5.812 milioni). Tali fondi sono stati ridotti a favore del federalismo municipale in attuazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 2 del Decreto Legislativo 14 marzo 2001, n. 23, art. 2, , che prevedono, per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario, l'istituzione di un fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni delle regioni a statuto ordinario (5.067 milioni) e di un fondo per l'attuazione della compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (2.880 milioni).

⁵⁸ DPR 3 febbraio 2011.

Nell'ambito degli altri pagamenti correnti, le poste correttive e compensative delle entrate ammontano a 44.707 milioni, con una diminuzione di 5.452 milioni rispetto al 2010. Tale diminuzione è connessa a minori trasferimenti alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione, che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti.

Con riferimento ai pagamenti in conto capitale, non aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, i contributi agli investimenti alle Amministrazioni Pubbliche diminuiscono di circa 2.900 milioni per effetto, in particolare, della contrazione relativa ai contributi alle Amministrazioni locali (- 2.232 milioni). Tale flessione riguarda principalmente le somme da destinare al federalismo amministrativo (-1.782 milioni)⁵⁹. Inoltre, gli altri trasferimenti in conto capitale, registrano un incremento di 1.030 milioni, riferito in modo particolare alle somme da assegnare alle Regioni per i ripiani in materia sanitaria⁶⁰.

Da ultimo, si evidenzia la contrazione dei pagamenti relativi alle acquisizioni di attività finanziarie per 472 milioni. Tale decremento è da imputare ai pagamenti connessi alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da banche Italiane⁶¹ effettuati in conto residui nell'esercizio 2010 (-2.100 milioni). A tale flessione, si contrappongono le maggiori erogazioni (+1.058 milioni) relative al programma triennale di sostegno finanziario alla Grecia⁶² e all'anticipazione alle regioni per il piano di rientro in materia sanitaria (+705 milioni).

⁵⁹ Articolo 14, comma 1, del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78.

⁶⁰ Articolo 2 comma 90 della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge Finanziaria 2010).

⁶¹ Articolo 12 del Decreto Legge 29 novembre 2009, 185.

⁶² Articoli 1 e 2 del Decreto Legge 10 maggio 2010, n. 67, convertito in Legge 22 giugno 2010, n. 99.

TABELLA V.5-1 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2009 - 2011 (IN MILIONI)

	2009	2010	2011	Variazioni 2011/2010	
				Differenze	%
PAGAMENTI CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	90.993	90.798	93.117	2.319	2,6
Consumi intermedi	15.445	12.177	12.477	300	2,5
IRAP	5.014	4.915	5.044	129	2,6
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	202.769	197.495	214.224	16.729	8,5
Amministrazioni centrali	4.710	4.070	4.291	221	5,4
Amministrazioni locali:	111.513	112.299	118.621	6.322	5,6
Regioni	84.864	85.093	93.801	8.708	10,2
Comuni e Province	17.657	17.821	16.228	-1.593	-8,9
Altre	8.992	9.385	8.592	-793	-8,4
Enti previdenziali e di assistenza sociale	86.546	81.126	91.312	10.186	12,6
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	6.709	4.644	4.298	-346	-7,5
ad imprese	3.975	4.861	4.962	101	2,1
ad estero	1.579	1.575	1.790	215	13,7
Risorse proprie CEE	15.829	15.429	16.789	1.360	8,8
Interessi passivi e redditi da capitale	72.909	69.490	73.594	4.104	5,9
Poste correttive e compensative	53.415	50.159	44.707	-5.452	-10,9
Ammortamenti	350	186	186	0	-0,1
Altre uscite correnti	856	871	628	-243	-27,9
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	469.843	452.600	471.816	19.216	4,2
PAGAMENTI DI CAPITALI					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	7.199	7.253	7.236	-17	-0,2
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	23.269	21.269	18.349	-2.920	-13,7
Amministrazioni centrali	10.178	10.140	9.537	-603	-5,9
Amministrazioni locali:	11.690	9.281	7.049	-2.232	-24,1
Regioni	7.203	5.985	4.284	-1.701	-28,4
Comuni e Province	3.834	2.744	2.086	-658	-24,0
Altre	653	552	679	127	22,9
Enti previdenziali e di assistenza sociale	1.401	1.848	1.763	-85	-4,6
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	143	112	144	32	28,6
ad imprese	12.199	11.422	9.794	-1.628	-14,3
ad estero	484	693	843	150	21,6
Altri trasferimenti in conto capitale	7.688	3.971	5.001	1.030	25,9
Acquisizione di attività finanziarie	2.422	6.667	6.195	-472	-7,1
TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	53.404	51.387	47.561	-3.826	-7,4
TOTALE PAGAMENTI FINALI	523.247	503.987	519.377	15.390	3,1

V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E STIME 2011**Incassi**

I risultati relativi agli incassi di bilancio sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso dicembre in sede di elaborazione della Relazione al Parlamento 2011.

Tale raffronto evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento negativo pari a 10.105 milioni di euro, quale conseguenza del minor gettito realizzato, rispetto alle previsioni, sia dal comparto delle tributarie (-5.438 milioni, al netto dei condoni), che dai cespiti di natura diversa da quella tributaria (-4.767 milioni).

Le minori entrate realizzate per il comparto tributario sono la risultante della flessione delle imposte dirette (-3.106 milioni) e di quelle indirette (-2.332 milioni). Nell'ambito della categoria dei tributi diretti, lo scostamento negativo rispetto alle previsioni è determinato in particolare dall'IRE (-2.600 milioni), dall'IRES (- 551 milioni), mentre si osserva un aumento, rispetto al dato stimato, delle ritenute sui redditi da capitale (+5.443 milioni).

Nell'ambito dei tributi indiretti, le imposte sugli affari hanno registrato complessivamente un andamento peggiore del previsto, in particolare per l'IVA (-1.589 milioni) e per le imposte di registro, bollo e sostitutiva (-2.021 milioni).

Per la categoria delle imposte sulla produzione si registra invece un andamento positivo rispetto alle previsioni per le accise sul gas metano (+150 milioni), mentre uno scostamento negativo si osserva per le accise sugli oli minerali (-850 milioni).

Per la categoria dei Monopoli si registrano risultati superiori, rispetto alle stime, pari a 100 milioni e, nella categoria del Lotto, lotterie ed altre attività di gioco sono stati realizzati minori introiti, al netto delle regolazioni contabili, pari a 104 milioni rispetto alle previsioni.

Per le entrate non tributarie si osserva un forte scostamento negativo pari a 4.767 milioni, tra i dati stimati ed i risultati realizzati.

Pagamenti

Come risulta dalla successiva Tabella V.6-1, i pagamenti effettuati nell'anno 2011 ammontano a 519.377 milioni e risultano superiori per 7.192 milioni rispetto a quelli stimati per il medesimo anno.

Tale scostamento ha interessato in particolare la spesa di parte corrente (+8.686 milioni), ed è imputabile principalmente:

- ai redditi da lavoro dipendente (+1.507 milioni), in quanto l'attuazione delle norme in materia di erogazione unificata delle competenze fisse e di quelle accessorie (cd cedolino unico), che prevedono il versamento in entrata delle risorse relative alle competenze accessorie stanziato e non utilizzate nell'esercizio in corso, per essere riassegnate in conto competenza nell'esercizio successivo, ha comportato, in fase di prima applicazione, un versamento (1.600 milioni) superiore a quello previsto;

- alle maggiori erogazioni sui consumi intermedi per 1.159 milioni, in quanto nel mese di dicembre dell'anno 2011 si sono avuti pagamenti per circa 1.300 milioni, per l'estinzione dei debiti pregressi accertati fino all'anno 2010;
- ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (+6.907 milioni), la cui differenza è sostanzialmente attribuibile ai pagamenti alle Amministrazioni locali ed, in particolare, a quelli relativi alle Regioni (Fondo per il federalismo fiscale e Fondo sanitario nazionale);
- alle maggiori erogazioni (+3.135 milioni) per interessi sui buoni fruttiferi postali e sui titoli del debito pubblico derivanti, in particolare, dall'andamento dei tassi d'interesse, connesso sia alla volatilità dei mercati finanziari, sia all'incremento dello spread BTP-BUND, registrato negli ultimi mesi del 2011;
- ai finanziamenti al Bilancio dell'Unione Europea (-991 milioni), per effetto di minori contributi erogati sulla base del RNL. Eventuali scostamenti tra gli stanziamenti iscritti nel bilancio nazionale e l'effettivo utilizzo derivano, quindi, da fattori esterni all'Italia, essendo legati all'effettivo andamento delle spese comunitarie. In tale ottica, gli stanziamenti del bilancio comunitario, nel corso dell'esercizio finanziario, subiscono molte modifiche legate a variazioni non prevedibili al momento degli stanziamenti iniziali; queste variazioni incidono ovviamente sui versamenti che la Commissione europea mensilmente richiede agli Stati membri ed a cui occorre dare immediata esecuzione, pena l'applicazione di pesanti sanzioni ed interessi moratori.

Ciò stante, si evidenzia come l'attuale sistema di allocazione delle risorse sui predetti capitoli del bilancio nazionale sia l'unico in grado di soddisfare adeguatamente agli obblighi di contribuzione a carico dell'Italia, in quanto strettamente collegato al livello delle spese definito nel bilancio annuale UE. Eventuali diverse impostazioni non assicurerebbero la correttezza del flusso di risorse verso l'UE, esponendo l'Italia al rischio di sanzioni per mancato rispetto degli obblighi di contribuzione sanciti dal Trattato;

- alla maggiore previsione per pagamenti sulle poste correttive e compensative (-3.376 milioni) rispetto a quelli effettivamente realizzati, alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione "fondi di bilancio.

Con riferimento alle spese in conto capitale, si registrano complessivamente minori pagamenti per 1.494 milioni rispetto alle stime, quali risultato algebrico tra minori e maggiori erogazioni: in particolare si evidenziano minori pagamenti per contributi agli investimenti alle imprese (-544 milioni) e maggiori pagamenti per investimenti fissi lordi (+766 milioni).

TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2011 (IN MILIONI)			
	Risultati	Stime 2011	Scostamenti
	1	2	3=1-2
A. INCASSI FINALI	432.640	442.745	-10.105
Tributari al netto condoni	396.173	401.611	-5.438
Diretti:	213.733	216.839	-3.106
- IRE	159.060	161.660	-2.600
- IRES	36.963	37.514	-551
- Ritenute sui redditi da capitale	5.874	431	5.443
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	4	3	1
- imposte sostitutive ex L. 662/96	685	1.372	-687
- Altre	11.147	15.859	-4.712
di cui: scudo fiscale	4	0	4
Indiretti	182.440	184.772	-2.332
- IVA (*)	113.912	115.501	-1.589
- Registro, bollo e sostitutiva	10.084	12.105	-2.021
- Restanti affari	11.712	9.581	2.131
- Gas metano	4.601	4.451	150
- Oli minerali	20.254	21.104	-850
- Altre imposte di produzione	3.197	3.346	-149
- Monopoli	10.402	10.302	100
- Lotto e lotteria netti	8.278	8.382	-104
Condoni	468	368	100
Altri incassi	35.999	40.766	-4.767
B. PAGAMENTI ⁽⁶³⁾	519.377	512.185	7.192
Correnti	471.816	463.130	8.686
<i>di cui</i>			
- Redditi da lavoro dipendenti	93.117	91.610	1.507
- Consumi intermedi	12.477	11.318	1.159
- Trasferimenti a imprese	4.962	4.710	252
- Trasferimenti A.P.	214.224	207.317	6.907
- FIN. BILANCIO U.E.	16.789	17.700	-911
- Interessi	73.594	70.459	3.135
- Poste correttive e compensative	44.707	48.083	-3.376
In Conto Capitale	47.561	49.055	-1.494
<i>di cui</i>			
- Contributi investimenti imprese	9.793	10.337	-544
- Contributi investimenti A.P.	18.349	17.947	402
- Investimenti fissi	7.236	6.470	766
- Altri trasferimenti in conto capitale	5.001	4.940	61
SALDO	-86.737	-69.440	-17.297
Incassi al netto di:			
Regolazioni contabili regioni Sicilia e Sardegna e Friuli V.G.	13.061	12.600	461
Regolazioni lotto	4.492	3.600	892
(*) al netto IVA UE	1.047	1.800	-753

⁶³ I risultati e le stime comprendono anche i movimenti di tesoreria conseguenti alle operazioni di consolidamento di Presidenza, Corte, Tar e Agenzie fiscali.

Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2012

Il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa per l'anno in corso, così come definito dalla legge di bilancio per l'anno 2012, necessita di modifiche e integrazioni per la costruzione - sulla base degli elementi al momento disponibili - di un idoneo supporto alla formulazione di attendibili stime dei fabbisogni di cassa del bilancio e del settore statale.

Tali modifiche e integrazioni riguardano più specificamente:

- 1) la consistenza presunta dei residui all'inizio dell'anno 2012, che al momento si configura in termini differenti da quella della Legge di bilancio, la quale ha recepito le stime dei residui iniziali che sono state elaborate lo scorso mese di ottobre, in occasione della presentazione al Parlamento del progetto di bilancio;
- 2) la competenza della legge di bilancio 2012, per tener conto di talune operazioni, che verranno recepite dal bilancio nel corso della gestione anche in attuazione di specifiche disposizioni legislative.

Le modifiche e integrazioni da apportare alla disponibilità 2012 di cui si è appena fatto cenno, modificano corrispondentemente il quadro previsionale espresso dalla legge di bilancio.

Pertanto, nei successivi paragrafi si rideterminano, stimandole, nell'ordine:

- a) le autorizzazioni di competenza e di cassa iniziali dell'esercizio, integrando quelle risultanti dalla legge di bilancio;
- b) le correlative stime degli incassi e dei pagamenti del bilancio statale, in considerazione degli effetti della consistenza iniziale dei residui, dell'evoluzione prevista per le variabili macroeconomiche più rilevanti e dell'acquisizione dei risultati della gestione di cassa 2011.

Nella Tabella V.6-2 si espone, in sintesi, il processo di formazione del quadro previsionale di competenza 2012, così come risulta definito, tenuto conto:

- della legge di bilancio 2012, che considera le rettifiche apportate all'originario progetto di bilancio, per il recepimento della manovra di finanza pubblica;
- delle principali riassegnazioni di entrate nonché delle ulteriori variazioni di bilancio da apportare in applicazione di specifiche disposizioni, che esplicheranno i loro effetti nell'anno 2012. In particolare, trattasi di quelli derivanti dalle misure recate dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento degli conti pubblici), dal decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), nonché delle somme da destinare in favore della Grecia mediante emissione dei titoli del debito pubblico e delle somme da versare per la partecipazione alla costituzione dell'ESM "*European Stability Mechanism*", che rappresenta un meccanismo di sostegno permanente agli stati dell'unione europea destinato prima ad affiancare e poi a sostituire, tra il 2012 e il 2013, il FESF (*Fondo Europeo per la Stabilità Finanziaria*) e il FESM (*Fondo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria*).

Di seguito, con distinto riferimento all'entrata ed alla spesa, vengono analizzate le caratteristiche essenziali della legge di bilancio 2012.

Nella Tabella V.6-3 è riportato l'elenco delle regolazioni contabili e debitorie.

Le entrate

L'ammontare delle entrate finali di competenza – al netto delle regolazioni contabili – riportate nella citata Tabella V.6-2 è pari a 517.273 milioni.

Nella successiva Tabella V.6-4 sono evidenziate, in termini di maggiori entrate nette, le misure adottate in sede di manovra di finanza pubblica per il 2012.

Le spese

Le spese finali di competenza – al netto delle regolazioni contabili e debitorie – previste per l'anno 2012 poste a base per l'elaborazione delle stime di cassa oggetto della presente relazione, ammontano a 506.702 milioni (cfr. Tabella V.6-2).

TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2012

	Residui provvisori	DLB 2012	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2012	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CP 2012	Disponibilità Bilancio 2012
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7=1+6
Entrate tributarie	130.843	454.722	-103	454.619	14.834	469.453	600.296
Altre entrate	137.638	44.024	352	44.376	3.444	47.820	185.458
Totale entrate (A)	268.481	498.746	249	498.995	18.278	517.273	785.754
Spese correnti	62.946	380.306	-4.198	376.108	-1.925	374.183	437.129
Interessi	592	88.892	-65	88.827	0	88.827	89.419
Spese in conto capitale	34.059	41.063	-5.435	35.628	8.064	43.692	77.751
Totale spese finali (B)	97.597	510.261	-9.698	500.563	6.139	506.702	604.299
Saldo netto da finanziarie (A-B)	170.884	-11.515	9.947	-1.568	12.139	10.571	181.455

TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: REGOLAZIONI CONTABILI DEBITORIE

	Assestato emendato 2011		Iniziali 2012	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
ENTRATE	28.445	28.445	29.535	29.535
Rimborsi Iva	28.445	28.445	29.535	29.535
SPESA CORRENTE	40.093	40.093	38.536	38.536
Rimborsi Iva (compresi i pregressi)	28.445	28.445	29.535	29.535
Sospesi Banca d'Italia	1.991	1.991	182	182
Regolazioni Sicilia e Sardegna	342	342	0	0
Rimborso imposte dirette pregresse	3.150	3.150	3.150	3.150
Poste editoria	242	242	0	0
Ripiano sospesi Tesoreria Enti Locali	0	0	2.419	2.419
FSN-saldo IRAP	5.923	5.923	3.250	3.250
SPESA IN CONTO CAPITALE	0	0	760	760
Ripiano sospesi Tesoreria Enti locali	0	0	760	760
TOTALE SPESA	40.093	40.093	39.296	39.296

Esse tengono conto della manovra finanziaria per l'anno 2012, finalizzata a creare una situazione di stabilità e certezza dei conti pubblici ed a rispettare i parametri europei consentendo nel contempo il rilancio dell'economia.

Per quanto concerne le misure in materia di spesa nel 2012 l'azione di contenimento sul Bilancio dello Stato si determina in un ammontare di 6.024 milioni, mentre gli interventi attuati per favorire lo sviluppo ammontano a 6.674 milioni (al netto delle regolazioni contabili). Nella Tabella V.6-5 sono riportate le misure di maggior rilevanza che hanno inciso sul bilancio dello Stato:

C) D.P.C.M. 28 settembre 2011

Individuazione degli obiettivi di risparmio per ciascun Ministero, ai sensi di quanto previsto dal Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98 e dal Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138: 10.348 milioni realizzati attraverso le disposizioni contenute nella legge di stabilità 2012.

TABELLA V.6-4 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA FINANZIARIA PER L'ANNO 2012

	Importo
ENTRATE TRIBUTARIE	
<i>Legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012)</i>	
Apprendistato, contratto di inserimento donne, part-time, telelavoro, incentivi fiscali e contributivi	-25
Detassazione contratti produttività	-835
Detassazione produttività comparto sicurezza, difesa, soccorso pubblico	-60
Ripresa versamenti sospesi sisma Abruzzo	+55
Frequenze radioelettriche - Saldo IRPEF	+750
Deduzione forfetaria esercenti impianti distribuzione carburanti	+12
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	-103
ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	
<i>Legge 13 dicembre 2010, n.220 (Legge di stabilità 2011)</i>	
Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica	+352
TOTALE ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	+352
TOTALE ENTRATE FINALI	+249

TABELLA V.6-5 BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2012 (IN MILIONI)

	Importo
1. MISURE DI CONTENIMENTO (A)	6.024
Minori spese articolato L.F.	6.024
- Spese correnti	6.024
- Fondo ISPE	4.799
- Incremento aliquota contributiva gestione separata - trasferimenti Enti di previdenza	309
- Gestione previdenziali (adeguamento ISTAT)	833
- Altri	83
- Spese capitale	0
2. INTERVENTI (B)	6.674
Maggiori spese articolato	6.379
- Spese correnti	4.979
- Gestione previdenziali (adeguamento ISTAT)	833
- Fondo finanziamento interventi vari	750
- Cinque per mille	400
- Sistema universitario e fondo ordinario università	400
- Scuole non statali	242
- Università non statali	20
- Policlinici e ospedali	100
- Missioni internazionali	700
- Strade sicure	73
- Fondo interventi urgenti e indifferibili	1.143
- Diritto allo studio	150
- Altro	168
- Spese capitale	1.400
- Autotrasportatori	400
- Fondo occupazione	1.000
Tabella LF	295
Totale manovra netta (A-B)	650
D.P.C.M. 28/09/2011 (C)	
Effetti migliorativi della manovra D.L. n.98/2011 e D.L. 138/2011	-10.348
Totale manovra	-9.698

Le autorizzazioni di cassa del bilancio statale 2012 e le relative stime

Per la formulazione delle stime delle operazioni gestionali del bilancio di cassa per l'anno 2012 è indispensabile disporre dei volumi di bilancio acquisibili e spendibili.

Più specificamente, (Tabella V.6-6) la procedura per l'elaborazione delle stime di cassa ha preso le mosse dalle autorizzazioni di incasso e di pagamento risultanti dalla legge di bilancio - comprensive degli effetti delle determinazioni della legge di stabilità - e le ha integrate con le medesime operazioni considerate per la competenza analiticamente illustrate in precedenza.

Le previsioni finali di incasso si attestano a 465.196 milioni (in particolare quelle tributarie, a 429.602 milioni) e quelle di pagamento a 536.016 milioni (quelle per le spese correnti a 489.228 milioni).

Le stime degli incassi evidenziate nella Tabella V.6-6, tengono conto, rispetto alle correlative autorizzazioni, delle partite indicate nella successiva Tabella V.6-8.

Le stime dei pagamenti, si basano sui criteri di costruzione del fabbisogno del settore statale.

Stime incassi 2012

Le entrate finali - al netto delle regolazioni contabili Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia, delle regolazioni contabili del lotto, nonché delle retrocessioni e dei dietimi di interessi – sono stimate in 465.196 milioni con un aumento, rispetto ai risultati 2011, di 32.556 milioni (+7,5%), ascrivibile al maggior gettito stimato per il comparto delle entrate tributarie (+33.214 milioni, al netto dei condoni).

Le variazioni relative ai principali cespiti sono evidenziate nella Tabella V.6-8.

Se si considerano le entrate tributarie al netto dei condoni, i migliori risultati si prevedono per le imposte dirette (+15.864 milioni), ascrivibili soprattutto all'IRE (+6.875 milioni) ed alle altre imposte dirette (+6.348 milioni), prevedendo nel complesso risultati positivi anche per gli altri tributi, in particolare per l'IRES (+777 milioni) e per le ritenute sui redditi da capitale (+1.864 milioni).

Nel comparto delle imposte indirette (+17.350 milioni, rispetto ai risultati 2011) si prospetta una variazione positiva per la categoria degli "Affari", dovuta essenzialmente all'IVA (+8.255 milioni, pari al 7,2%) e alle imposte di registro, bollo e assicurazioni (+4.141 milioni, pari al 41,1%).

Tra le imposte di produzione, si ipotizza un consistente aumento derivante dalle accise sugli oli minerali (+5.726 milioni), in relazione agli incrementi delle relative aliquote disposti dai recenti provvedimenti legislativi.

Per il 2012 si stima, altresì, un andamento positivo per la categoria del Lotto e le altre lotterie (+303 milioni, al netto delle regolazioni contabili).

La flessione ipotizzata per i cespiti di natura non tributaria (-405 milioni) scaturisce, oltre che dai fattori esogeni che ne condizionano l'andamento tendenziale, dai riflessi della manovra di finanza pubblica prevista per il 2012.

TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI ANNO 2012

	Residui provvisori	DLB 2012	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2012	Ulteriori variazioni considerate	Regolazioni Contabili ⁶⁴	Autorizz. Integrate CS 2012	STIME
	1	2	3	4=2+3	5	6	7=4+5+6	8
Entrate tributarie	130.843	422.571	-103	422.468	14.834	29.535	466.837	429.602
Altre entrate	137.638	26.643	352	26.995	3.444		30.439	35.594
TOTALE ENTRATE FINALI (A)	268.481	449.214	249	449.463	18.278	29.535	497.276	465.196
Spese correnti (netto interessi)	62.946	394.584	-4.198	390.386	-1.925	38.536	426.997	409.373
Interessi	592	88.892	-65	88.827	0	0	88.827	79.855
Spese in conto capitale	34.059	44.391	-5.486	38.905	8.064	760	47.729	46.788
TOTALE SPESE FINALI (B)	97.597	527.867	-9.749	518.118	6.139	39.296	563.553	536.016
SALDO NETTO DA FINANZIARE (B-A)	170.884	-78.653	9.998	-68.655	12.139	-9.761	-66.277	-70.820

⁶⁴ Gli importi inseriti nella colonna rendono coerenti le masse acquisibili e spendibili con il quadro di costruzione del settore statale.

TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2011 (RISULTATI) E 2012 (STIME)

	Risultati 2011	Stime 2012	Variazioni 2012/2011	
			assolute	%
INCASSI				
- Tributarie	396.641	429.602	32.961	8,3
- Altri	35.999	35.594	-405	-1,1
Totale Incassi	432.640	465.196	32.556	7,5
PAGAMENTI				
- Correnti	471.816	489.228	17.412	3,7
- In conto capitale	47.561	46.788	-773	-1,6
Totale Pagamenti	519.377	536.016	16.639	3,2
AVANZO (+) / FABBISOGNO (-)	-86.737	-70.820	15.917	-18,4

TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2011 E STIMATI PER IL 2012 (IN MILIONI)

	Risultati 2011	Stime 2012	Variazioni (risultati-stime)	
			Assolute	%
A. INCASSI FINALI ⁽¹⁾	432.640	465.196	32.556	7,5
- Tributarie al netto condoni	396.173	429.387	33.214	8,4
- diretti:	213.733	229.597	15.864	7,4
-IRE	159.060	165.935	6.875	4,3
-IRES	36.963	37.740	777	2,1
-Ritenute redditi capitale	5.874	7.738	1.864	31,7
-altre	11.836	18.184	6.348	53,6
- indiretti:	182.440	199.790	17.350	9,5
-IVA ⁽⁶⁵⁾	113.912	122.167	8.255	7,2
-Registro, bollo e assicurazioni	10.084	14.225	4.141	41,1
-Restanti affari	11.712	9.824	-1.888	-16,1
-Gas metano	4.601	4.601	0	0,0
-Oli minerali	20.254	25.980	5.726	28,3
-Altre imposte di produzione	3.197	4.010	813	25,4
-Monopoli	10.402	10.402	0	0,0
-Lotto e lotterie netti	8.278	8.581	303	3,7
- Condoni e concordati	468	215	-253	-54,1
- Altri incassi	35.999	35.594	-405	-1,1
⁽¹⁾ Incassi al netto di:				
<i>Regolazioni contabili regioni Sicilia e Sardegna e Regione Friuli Venezia Giulia</i>	13.061	12.600	-461	-3,7
<i>Regolazioni contabili regione Trentino Alto Adige</i>	0	2.640	2.640	100,0
<i>Regolazioni lotto</i>	4.492	4.000	-492	-12,3

⁶⁵ L'importo è al netto delle risorse IVA UE, Contabilizzate tra gli "Altri Incassi", pari a 1.812 milioni per il 2011 e stimati per 1.900 per il 2012.

Stime pagamenti 2012

Le stime consolidate per l'anno 2012, appena richiamate, vengono raffrontate, in termini omogenei con i corrispondenti risultati gestionali di cassa dell'anno 2011 (Tabella V.6-9).

In tale ambito, si ricorda che le stime 2012 includono gli effetti dei decreti-legge sopra citati, nonché le spese di: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzie Fiscali, Corte dei Conti, Tar e Consiglio di Stato.

Le previsioni dei pagamenti per l'anno 2012 ammontano a 536.016 milioni, mentre i pagamenti effettuati nel 2011 sono pari 519.377 milioni. La differenza positiva tra le stime 2012 e i risultati 2011 (16.639 milioni) è da imputare esclusivamente alla parte corrente, per la quale si prevede un incremento di 17.412 milioni, mentre per le spese in conto capitale si valuta un decremento pari a 773 milioni.

TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2011 E STIMATI PER IL 2012				
	Risultati 2011	Stime 2012	Valori assoluti	In termini %
PAGAMENTI CORRENTI				
Redditi da lavoro dipendente	93.117	91.784	-1.333	-1,4
Consumi intermedi	12.477	14.174	1.697	13,6
IRAP	5.044	4.886	-158	-3,1
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	214.224	220.372	6.148	2,9
Amministrazioni centrali	4.291	3.808	-483	-11,3
Amministrazioni locali:	118.621	117.249	-1.372	-1,2
regioni	93.801	92.988	-813	-0,9
comuni	16.228	15.751	-477	-2,9
altre	8.592	8.510	-82	-1,0
Enti previdenziali e assistenza sociale	91.312	99.315	8.003	8,8
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	4.298	4.629	331	7,7
Trasferimenti correnti a imprese	4.962	7.012	2.050	41,3
Trasferimenti correnti a estero	1.790	1.575	-215	-12,0
Risorse proprie CEE	16.789	18.200	1.411	8,4
Interessi passivi e redditi da capitale	73.594	79.855	6.261	8,5
Poste correttive e compensative	44.707	45.986	1.279	2,9
Ammortamenti	186	186	0	0,0
Altre uscite correnti	628	569	-59	-9,4
TOTALE PAGAMENTI CORRENTI	471.816	489.228	17.412	3,7
PAGAMENTI CAPITALI				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	7.236	6.522	-714	-9,9
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	18.349	18.464	115	0,6
Amministrazioni centrali	9.537	8.943	-594	-6,2
Amministrazioni locali:	7.049	8.371	1.322	18,8
regioni	4.284	5.083	799	18,7
comuni	2.086	2.678	592	28,4
altre	679	610	-69	-10,2
Enti previdenziali e assistenza sociale	1.763	1.150	-613	-34,8
Contributi agli investimenti ad imprese	9.793	10.028	235	2,4
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	144	99	-45	-31,3
Contributi agli investimenti ad estero	843	800	-43	-5,1
Altri trasferimenti in conto capitale	5.001	2.906	-2.095	-41,9
Acquisizione di attività finanziarie	6.195	7.969	1.774	28,6
TOTALE PAGAMENTI DI CAPITALI	47.561	46.788	-773	-1,6
TOTALE PAGAMENTI FINALI	519.377	536.016	16.639	3,2

In ordine di tabella, si commentano le principali differenze tra le previsioni per l'anno 2012 e i risultati 2011:

- per i redditi da lavoro dipendente la variazione negativa per 1.333 milioni è legata agli arretrati contrattuali delle forze armate e della sicurezza, circa 1.000 milioni, che sono stati erogati nel 2011;
per i consumi intermedi le previsioni sono superiori per 1.697 milioni, tenendo conto dello smaltimento dei residui a favore delle imprese e tenuto conto inoltre che, nell'anno 2012 l'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 ha incrementato il fondo per l'estinzione dei residui perenti di parte corrente per 2.000 milioni, di cui 1.000 destinati ai perenti per consumi intermedi;
- per i trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche la maggiore previsione per 6.148 milioni è attribuibile esclusivamente agli enti di previdenza, mentre i trasferimenti previsti per gli enti locali risentono delle misure di contenimento della spesa che hanno interessato sia le Regioni che il fondo sperimentale di riequilibrio⁶⁶.

Le previsioni concernenti i trasferimenti correnti alle famiglie e i trasferimenti correnti ad estero risultano sostanzialmente in linea con i risultati dell'esercizio 2011.

Per i trasferimenti correnti a imprese sono previsti incrementi nei pagamenti, sempre, per effetto delle misure disposte dal decreto legge n. 201/2011 ed in particolare:

- del credito d'imposta a favore degli autotrasportatori (+1.073 milioni), quale rimborso alla categoria, connesso al maggior onere conseguente agli aumenti delle accise sui carburanti previsti dal medesimo provvedimento normativo;
- della costituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne, per un importo di 200 milioni di euro per l'anno 2012;
- della costituzione del fondo per il sostegno alle attività di credito all'esportazione per 200 milioni.

Gli interessi passivi sono stimati per 79.855 milioni. Il maggior onere rispetto all'esercizio 2011 è connesso ai recenti mutamenti delle condizioni del mercato.

Infine, per le poste correttive e compensative si stimano maggiori versamenti, sulla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione "fondi di bilancio".

Relativamente alle spese in conto capitale, dal confronto delle stime 2012 con i risultati 2011 (-73 milioni), emerge in particolare:

- il decremento degli altri trasferimenti in conto capitale per circa 2.100 milioni dovuto alle minori assegnazioni alle regioni per il ripiano dei debiti sanitari e alle minori somme da destinare alle regioni per le calamità naturali.
- l'incremento delle acquisizioni di attività finanziarie (+1.774 milioni) è da ascrivere per 5.800 milioni al versamento, a titolo di capitale, per la costituzione dell'ESM "European stability mechanism", che rappresenta un meccanismo di sostegno permanente agli stati dell'unione europea che rappresenta un meccanismo di

⁶⁶ Articolo 28 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

sostegno permanente agli stati dell'unione europea destinato prima ad affiancare e poi a sostituire, tra il 2012 e il 2013 il FESF (Fondo Europeo per la Stabilità Finanziaria) e il FESM (Fondo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria), per minori somme (-3.835 milioni) per il programma triennale di sostegno finanziario, mediante prestiti alla Grecia⁶⁷.

⁶⁷ Articoli 1 e 2 del Decreto Legge 10 maggio 2010, n. 67, convertito in Legge 22 giugno 2010, n. 99

ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2009 – 2011: TABELLE DI DETTAGLIO

TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE			
	2009	2010	2011
Economia e Finanze	13.623	14.280	15.219
di cui : contribuzione aggiuntiva	8.900	9.600	10.450
Presidenza del Consiglio dei Ministri	310	313	275
TAR e Consiglio di Stato	153	131	147
Corte dei conti	223	217	198
Agenzie fiscali	2.233	2.620	2.627
Giustizia	5.318	5.407	5.367
Affari esteri	797	771	809
Istruzione, Università e Ricerca	41.264	40.896	39.677
Interno	8.435	8.133	9.009
Infrastrutture e Trasporti	866	844	927
Difesa	15.729	15.117	16.743
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	510	551	535
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	176	181	200
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	495	488	540
Beni Culturali	798	790	784
Ambiente	63	59	60
TOTALE	90.993	90.798	93.117

TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI			
	2009	2010	2011
Economia e Finanze	3.813	2.792	2.628
Presidenza del Consiglio dei Ministri	370	695	590
TAR e Consiglio di Stato	36	36	44
Corte dei Conti	38	43	43
Agenzie fiscali	1.506	1.642	1.008
Giustizia	1.501	1.190	1.684
Affari esteri	252	197	214
Istruzione, Università e Ricerca	1.166	913	1.113
Interno	2.634	1.278	1.827
Infrastrutture e Trasporti	316	400	365
Difesa	2.995	2.273	2.287
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	95	76	77
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	93	72	102
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	331	320	223
Beni Culturali	163	125	148
Ambiente	136	125	124
TOTALE	15.445	12.177	12.477

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-12 IRAP

	2009	2010	2011
Economia e Finanze	243	249	250
Presidenza del Consiglio dei Ministri	13	13	14
TAR e e Consiglio di Stato	10	10	10
Corte dei Conti	15	13	13
Agenzie fiscali	173	167	167
Giustizia	340	342	350
Affari esteri	15	14	17
Istruzione, Università e Ricerca	2.532	2.474	2.449
Interno	576	540	596
Infrastrutture e Trasporti	42	54	55
Difesa	927	906	993
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	30	37	34
Sviluppo Economico e Commercio Internazionale	11	11	12
Lavoro, Salute e Politiche Sociali	30	30	31
Beni Culturali	52	51	49
Ambiente	5	4	4
TOTALE	5.014	4.915	5.044

TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI

	2009	2010	2011
Amministrazioni centrali	4.710	4.070	4.291
Amministrazioni locali	111.513	112.299	118.621
- Regioni	84.864	85.093	93.801
- Comuni e Province	17.657	17.821	16.228
- altri	8.992	9.385	8.592
Enti previdenziali e assistenza sociale	86.546	81.126	91.312
Famiglie e ISP	6.709	4.644	4.298
Imprese	3.975	4.861	4.962
Estero	1.579	1.575	1.790
TOTALE	215.032	208.575	225.275

TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	2009	2010	2011
Organi costituzionali	1.865	1.863	1.888
ANPA	71	56	11
AGEA (ex AIMA)	224	164	128
Autorità Indipendenti (Authority)	70	57	32
ENAC	107	92	45
ANAS	579	5	241
Enti di ricerca	570	626	809
Istituto Commercio Estero (ICE)	138	175	135
CONI	449	465	451
Croce Rossa Italiana	41	39	38
ENIT	40	0	0
Contributo da assegnare all'UNIRE	150	150	133
Altri Enti centrali	259	317	293
TOTALE	4.563	4.009	4.204
Presidenza del Consiglio dei Ministri	128	45	40
TAR e Consiglio di Stato	4	16	11
Corte dei Conti	15	0	36
Agenzie fiscali	0	0	0
TOTALE PAGAMENTI BILANCIO	4.710	4.070	4.291

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI			
	2009	2010	2011
REGIONI	84.864	85.093	93.801
di cui			
Fondo prestiti d'onore	195	202	97
Fondo per il sostegno alle locazioni	234	141	10
Fondo per le non autosufficienze	400	375	108
Fondo Sanitario Nazionale	5.920	6.444	11.102
Regolazioni contabili con le Regioni Sicilia e Sardegna	9.532	9.443	9.682
Regolazioni contabili con le regione Friuli Venezia Giulia	3.200	3.012	3.380
Devoluzione quote di entrate erariali per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale	11.226	12.525	10.061
Aziende Pubbliche di Trasporto	101	181	101
Somma da erogare alle Regioni per ammortamento mutui per maggiore spesa sanitaria anno 1990	34	34	34
Edilizia residenziale	703	633	199
Federalismo amministrativo	1.450	1.390	516
Federalismo fiscale (Compartecipazione IVA)	48.152	47.072	53.486
Fondo politiche sociali	518	191	363
Sostegno istruzione	152	122	113
Sostegno scuole paritarie	0	130	241
Devoluzione quote entrate Trento e Bolzano	0	724	1.538
Comp. Al gettito d'accisa sul gasolio per autotrazione	1.732	1.764	1.748
P.C.M.: Regioni	662	283	277
COMUNI E PROVINCE	17.657	17.821	16.228
di cui			
Compartecipazione IRPEF	1.487	1.558	996
Fondo consolidato per il fin. dei bilanci degli Enti locali	2.447	2.356	735
Fondo ordinario per la finanza locale	8.874	7.630	4.008
Fondo perequativo per la finanza locale	970	980	411
Federalismo municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	0	0	5.067
Federalismo municipale - Compartecipazione IVA Comuni delle RSO	0	0	2.880
Contributo per gli interventi dei Comuni e delle Province	0	0	479
Uffici giudiziari	340	384	339
Federalismo amministrativo	125	124	36
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazioni di servizi	290	202	64
Trasporto pubblico locale	76	108	112
Interventi a favore dei Comuni	0	0	200
Compensazione minori ICI abitazione principale	2.612	4.299	643
UNIVERSITA'	8.392	8.670	7.925
ENTI LOCALI ALTRO	600	715	667
Enti produttori di servizi sanitari	163	364	292
Ente Parco	85	70	18
Enti produttori di servizi economici	0	0	65
FUS – Enti lirici e altri	352	281	292
TOTALE	111.513	112.299	118.621

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE			
	2009	2010	2011
INPS	80.414	74.643	82.168
TRASFERIMENTI PER ONERI PENSIONISTICI	52.769	50.588	53.849
Quote mensilità pensioni da finanziarsi dallo Stato	16.655	16.505	17.655
Pensioni sociali, assegni sociali e vitalizi	2.817	2.823	3.393
Trattamenti minimi pensioni	1.140	1.140	761
Maggiorazione sociale pensione soggetti disagiati	1.375	1.197	995
Pensioni di invalidità	4.403	4.780	4.585
Partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata	2.098	1.158	956
Rivalutazione delle pensioni ed altri oneri pensionistici	3.044	2.020	2.083
Somma da trasferire al fondo spedizionieri doganali	32	33	51
Oneri pensionistici a favore di particolari persone disagiate	900	1.156	1.808
Disposizioni in materia di cumulo redditi e pensioni	131	121	132
Invalidi civili	15.504	15.685	16.720
Oneri per pensioni ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	2.862	2.862	2.862
Oneri derivanti da pensionamenti anticipati	1.808	1.108	1.848
TRASFERIMENTI PER TRATTAMENTI DI FAMIGLIA	2.823	2.832	3.028
Oneri familiari coltivatori diretti, mezzadri e coloni	41	41	41
Oneri relativi ai trattamenti di famiglia per i lavoratori dipendenti	0	0	0
Oneri a sostegno della maternità e paternità	1.943	1.944	1.964
Oneri a favore di pensione disabili	299	310	486
Corresponsione assegni di maternità	230	229	227
Assegni nuclei familiari legge 109	310	308	310
TRASFERIMENTI PER ONERI MANTENIMENTO SALARIO	1.200	1.317	3.377
Oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione	10	10	466
Oneri trattamenti di sussidiazione del reddito	4	0	0
Oneri trattamento mobilità lavoratori	1.186	1.307	2.911
Oneri relativi a trattamenti di disoccupazione	0	0	0
TRASFERIMENTI PER RIDUZIONE ONERI PREVIDENZIALI	652	537	833
Somma all'INPS per assicurazione contro la tubercolosi	237	113	50
Oneri per la tutela obbligatoria per la maternità	415	424	783
TRASFERIMENTI SGRAVI E AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE	13.039	10.804	11.661
Agevolazioni contributive ed esoneri	11.793	9.933	11.263
Sgravi contributivi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno	653	651	33
Misure agevolative riscatto ai fini pensionistici corsi di laurea	234	0	0
Sgravi a favore di imprese impegnate nei settori marittimi	215	0	0
Contributi alle gestioni previdenziali per prestazioni agli aventi diritto	144	144	169
Sgravi a favore di imprese armatoriali	0	76	196
ANTICIPAZIONI SUL FABBISOGNO GESTIONI PREVIDENZIALI	1.167	1.305	246
ALTRI TRASFERIMENTI ALL'INPS	8.764	7.260	9.174
Fondo INPDAI	1.147	0	2.394
FF.SS – Fondo Pensioni	3.900	3.946	4.000
Altri interventi in materia previdenziale	695	462	308
Somme da trasferire all'INPS per funzionamento GIAS	320	320	297
Ex combattenti	480	473	274
Ricostituzione posizione assicurativa personale Poste e Telecomunicazioni	101	111	101
Ex dipendenti enti portuali Genova e Trieste	65	65	60
Agenzia del demanio per canoni di affitto	1	17	37
Riassegnazione residui passivi perenti	78	0	0
Ammortizzatori sociali	0	0	0
Esonero versamento contributi sociali datori di lavoro (TFR)	553	195	255
Previdenza complementare INPS - TFR	454	179	236
Protocollo su previdenza lavoro e competitività	0	650	181
IPOST	810	695	990
Altri Inps	160	147	41
ALTRI ENTI DI PREVIDENZA	6.132	6.483	9.144
INPDAP	5.727	6.307	8.495
- di cui apporto Stato	5.627	6.221	8.456
INAIL e altri Enti previdenziali	405	176	649
- di cui ENPALS	124	95	89
TOTALE	86.546	81.126	91.312

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP			
	2009	2010	2011
Personale navigante: assistenza sanitaria	24	25	32
Spese per detenuti	194	117	106
Contributo partiti politici	268	288	184
Somma destinata a soggetti danneggiati da complicanze a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni	163	164	277
Pensioni di guerra	852	776	734
Finanziamento istituti patronato ed assistenza sociale	432	473	424
Assegnazione Conferenza Episcopale Italiana	968	1.067	1.119
Assegno nuovi figli	0	0	0
Altre confessioni religiose	17	20	23
Assistenza profughi	193	130	151
Fondo Prev. Personale Finanze	175	105	160
Rimborso spese sanitarie italiani all'estero	116	133	103
Assegni vitalizi a favore di perseguitati politici, razziali e deportati	56	52	53
Risarcimento errori giudiziari	40	43	47
Bonus straordinario a famiglie e persone non autosufficienti	1.800	0	0
Fondo Social Card	487	273	18
Speciale elargizione a vittime del dovere o con gravi invalidità causa lavoro	108	79	74
5 per mille da assegnare alle ONLUS	240	241	288
Altri trasferimenti a famiglie (a)	576	658	505
TOTALE	6.709	4.644	4.298

(a) di cui: P.C.M. 87 milioni per il 2009 105 milioni per il 2010 e 148 milioni per il 2011

TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE			
	2009	2010	2011
TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	2.475	3.339	3.771
RAI	2	143	25
TELECOM	25	21	30
Ferrovie dello Stato S.p.A.	1.573	2.113	2.897
Poste	91	626	533
Poste: agevolazione editoria	214	224	88
ENAV	182	0	0
Gestione servizi navigazione lacuale	17	17	17
Società di servizi marittimi (Finmare)	357	181	181
Aziende di trasporto in gestione diretta e in regime di concessione di competenza statale	0	0	0
Monopoli	14	14	0
TRASFERIMENTI AD ALTRE IMPRESE	1500	1522	1.191
Crediti di imposta	33	81	32
Fondo settore marittimo	90	41	50
Contributi in conto interessi	203	188	175
Contributi alle imprese armatoriali per la riduzione di oneri finanziari	46	47	47
Fondo usura e antiracket	62	29	132
Scuole private, elementari e materne	460	398	258
Università e scuole non statali	93	89	78
Servizi ferroviari in concessione	93	93	93
IGED: mutui settore marittimo	0	0	0
CONSOB	18	1	0
Fondo finanziamento serv. Pubb. Viaggiatori e merci media e lunga percorrenza	18	0	0
Contributi emittenti locali	131	148	96
Altre imprese	253	407	230
TOTALE	3.975	4.861	4.962

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO

	2009	2010	2011
Accordi con i paesi ACP	381	315	519
Contributi ad organismi internazionali	435	530	530
Contributi volontari ad organizzazioni internazionali	211	180	165
Accordi internazionali Difesa	195	194	207
Aiuti ai Paesi in via di sviluppo	135	156	118
Altri trasferimenti correnti all'estero	22	200	251
TOTALE	1.579	1.575	1.790

TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE CEE

	2009	2010	2011
Risorse proprie tradizionali	2.014	2.212	2.319
Finanziamento a titolo di risorsa complementare basata sul PIL	11.149	11.554	12.658
Risorse IVA	2.666	1.663	1.812
TOTALE	15.829	15.429	16.789

TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE

	2009	2010	2011
Interessi sui AV/AC	546	530	531
Interessi su c/c di Tesoreria	5.326	2.536	2.685
Interessi buoni fruttiferi	6.927	8.962	10.220
Interessi su c/c postali	359	215	197
Cassa DD.PP. s.p.a	1.231	1.206	1.182
CREDIOP e BEI	5	3	2
FF.SS.	69	1	0
Aree depresse	28	23	18
Interessi di mora	665	603	404
Altri mutui	61	41	29
Titoli debito pubblico	57.321	55.345	58.211
Altri interessi	371	25	115
TOTALE	72.909	69.490	73.594

TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE

	2009	2010	2011
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	2.516	2.827	2.270
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	527	705	496
Vincite al lotto	4.133	3.627	4.500
Canoni RAI-TV	1.647	1.677	1.732
Contabilità speciali fondi di bilancio	43.593	41.095	35.399
Altri	999	228	310
TOTALE	53.415	50.159	44.707

TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI

	2009	2010	2011
Ammortamento			
beni immobili	0	0	0
beni mobili	350	186	186
TOTALE	350	186	186

TABELLA V.6-24 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI

	2009	2010	2011
G8	310	3	0
Edilizia di servizio	183	159	148
Sistemi informativi	473	400	362
Ammodernamento potenziamento Difesa	2.331	2.328	2.798
Aree depresse	118	17	36
Acquisizione mezzi tecnico logistici	320	190	68
Altri investimenti fissi	3.464	4.156	3.824
Di cui			
Presidenza	904	839	658
Corte dei Conti	9	17	11
TAR e Consiglio di Stato	7	7	3
Agenzie Fiscali	124	133	146
TOTALE	7.199	7.253	7.236

TABELLA V.6-25 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2009	2010	2011
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	23.269	21.269	18.349
Centrali	10.178	10.140	9.537
Locali	11.690	9.281	7.049
Enti previdenziali e di assistenza sociale	1.401	1.848	1.763
Famiglie e ISP	143	112	144
Imprese	12.199	11.422	9.794
Estero	484	693	843
Altri trasferimenti in c/capitale	7.688	3.971	5.001
TOTALE	43.783	37.467	34.131

TABELLA V.6-26 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI

	2009	2010	2011
Fondo rotazione politiche comunitarie	5.776	6.598	5.399
Enti di ricerca maggiori	1.823	2.156	2.008
Enti di ricerca minori	295	211	230
ANAS	1.808	665	1.646
ENAC	0	0	0
Fondo rotazione formazione professionale	42	0	29
Agenzie fiscali			
Agea BSE	0	0	0
Altri investimenti ad Amm.ni pubbliche centrali	434	510	225
TOTALE	10.178	10.140	9.537

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

	2009	2010	2011
REGIONI			
di cui			
Contratto pubblico trasporto	217	147	21
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	268	132	132
Contributi straordinari Sicilia e Calabria	132	188	180
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	86	86
Salvaguardia Venezia	184	129	82
Trasporto pubblico locale	100	85	3
Piani edilizia scolastica	77	0	0
Fondo occupazione (quota)	275	386	271
Edilizia sanitaria e ospedaliera	841	894	585
Fondo Sanitario Nazionale (Infrastrutture)	0	0	0
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	147	77	195
Regioni a statuto ordinario e speciale: Aree depresse	2.024	1.004	1.410
di cui :Intese istituzionali di programma	1.977	947	1.297
Federalismo amministrativo	1.905	1.922	140
Riqualificazione strutture sanitarie	88	9	95
Libri testo gratuiti	67	77	102
Interventi nel settore agricolo e della forestazione	51	61	50
Fondo per il sostegno del TPL -RSO	0	0	400
Spese per il ciclo rifiuti e compensazioni ambientali	0	0	120
Acquisto sostituzione autobus pubblici	238	350	50
COMUNI E PROVINCE	3.834	2.744	2.086
di cui			
Cooperative Napoli e Campania	100	110	0
Trasporto rapido di massa	200	199	188
Somme da trasferire al comune di Catania e Roma ai sensi del D.L. 154/2008	550	90	0
Contributi al comune di Roma per il rimborso a CDP per somme erogate a titolo di compartecipazione finanziaria	0	0	300
Finanziamento Enti locali (Fondo investimenti)	982	691	160
Edilizia residenziale pubblica	515	0	0
Roma Capitale	268	149	47
Aree Depresse	18	21	16
Federalismo amministrativo	370	364	281
Sistemi metropolitani Roma - Napoli e Milano	0	0	120
Contributi Venezia	162	148	138
Contratto pubblico trasporto Enti locali	126	148	85
Risanamento e recupero ambientale e tutela beni cult.	0	138	48
Somme da assegnare al Comune di Roma -diritti di imbarco passeggeri aeroporti	0	0	200
Fondo occupazione quota	75	73	73
Fondo per il sostegno trasporto pubblico locale	0	125	52
UNIVERSITA'	94	93	68
ALTRI ENTI LOCALI	559	459	611
Enti produttori di servizi economici	531	454	542
Enti produttori di servizi ricreativi e culturali e sanitari	28	5	70
TOTALE	11.690	9.281	7.049

TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

	2009	2010	2011
Fondo occupazione - INPS	1.401	1.848	1.763
Sgravi in quota capitaria - INPS	0	0	0
TOTALE	1.401	1.848	1.763

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE

	2009	2010	2011
SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI	4.865	2.417	3.940
Ferrovie in regime di concessione	363	200	224
Ferrovie dello Stato S.P.A.	4.288	2.047	3.556
Poste	211	167	155
Finmare e Servizi navigazione lacuale	3	3	5
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	7.334	9.005	5.854
Interventi sistema autostrada (ANAS)	240	192	192
Industria navalmecanica ed armatoriale	195	173	153
Settore agricolo	143	86	97
Programma FREMM	361	265	498
Fondo occupazione quota	52	58	40
Mutui settori trasporti	47	47	13
Sistemi ferroviari passanti	144	106	79
FUS - attività cinematografiche e circense	74	71	84
Salvaguardia Venezia	133	131	131
Agevolazioni alle imprese industriali	1.665	1.842	1.902
di cui settore aeronautico	295	388	421
Fondo per la competitività e lo sviluppo	1.705	456	607
Contributi trasporto merci	62	36	38
Fondo agevolazioni ricerca: Fondo da ripartire	207	321	278
Contributi per abbattimento tassi mutui agevolati	13	15	32
Rete nazionale interporti	28	39	36
MOSE	59	11	1
Sicurezza stradale	20	20	20
Incentivi assicurativi - fondo solidarietà agricoltura	191	234	157
Crediti di imposta per investimenti occupazione	347	549	318
Crediti di imposta	914	1.098	414
Crediti di imposta per la rottamazione	61	1.500	150
Reintegro anticipazioni concesse a favore di Alitalia	0	300	0
Bonus occupazionale	0	271	50
Fondo finanza d'impresa	0	390	270
Altri contributi ad imprese	673	793	294
TOTALE	12.199	11.422	9.794

TABELLA V.6-30 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO

	2009	2010	2011
Partecipazione italiana Conferenza Europea Biologia Molecolare	13	14	14
Aiuti a PVS - Sostegno a piccole e medie imprese	237	334	330
EUMETSAT	28	22	31
CERN-AIEA	107	110	110
Accordi Internazionali	17	39	62
Finanziamento al Centro di Fisica Teorica di Trieste	18	21	21
Accordi di Bruxelles	4	5	10
Partecipazione dell'Italia al G8: cancellazione debiti paesi poveri	50	50	50
Altri investimenti all'estero	10	98	215
TOTALE	484	693	843

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA V.6-31 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

	2009	2010	2011
A IMPRESE	2.685	731	198
SIMEST	69	42	14
Mediocredito	10	51	0
Cassa DD.PP. s.p.a.	69	69	69
SCIP2	1.460	0	0
Rimborso gestori telefonia	4	0	0
Rimborso IVA autovetture	249	116	30
Rimborsi pregressi ultradecennali	823	450	85
Altre imprese	1	3	0
AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	3.474	2.005	3.597
Disavanzi USL	1.074	0	0
Regioni	47	0	169
Regioni: Protezione Civile	1.917	1.489	1.330
di cui: mutui banche	(604)	(643)	(654)
Comuni	27	18	40
Comuni: Protezione Civile	115	18	15
PCM: investimenti in materia di SPORT	196	111	107
PCM: Protezione civile emergenza rifiuti	0	0	50
PCM: Protezione rischio sismico	0	0	145
Interventi ricostruzione Sisma Abruzzo 2009	0	260	350
Somma da assegnare alla Regioni per i ripiani in materia sanitaria	0	0	1.279
Altre Amministrazioni pubbliche	98	109	112
A FAMIGLIE e ISP	0	0	0
A FONDI	1.529	1.235	1.206
TOTALE	7.688	3.971	5.001

TABELLA V.6-32 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE

	2009	2010	2011
Anticipazioni alle Regioni piani di rientro in materia sanitaria	0	0	705
Ricapitalizzazione della società FINCANTIERI	18	18	18
Conferimenti a Banche ed Organismi Internazionali	0	2	20
Somme destinate alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da Banche Italiane	1.950	2.100	0
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	33	33	33
Fondo rotativo imprese	186	288	319
Fondo rotativo riduzioni immissioni gas	200	253	48
Oneri derivanti da garanzie di cambio	30	61	72
Aumento capitale sociale ferrovie Calabria, Appulo - Lucane e del Sud Est	0	0	0
Erogazioni prestiti in favore della Grecia	0	3.909	4.967
Fondo ricapitalizzazione fondazioni lirico sinfoniche	0	0	0
Altre partite finanziarie	5	3	14
TOTALE	2.422	6.667	6.195

VI. DEBITO

VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE

Per debito consolidato delle Pubbliche Amministrazioni⁶⁸ ci si riferisce alle passività afferenti al settore registrate al valore nominale o valore di rimborso⁶⁹. Il calcolo di questo aggregato si avvale dei criteri settoriali e metodologici di cui, in primo luogo, al Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 2223 del 1996 relativo al Sistema europeo di conti nazionali e regionali (ESA95) e, più nello specifico, al Regolamento comunitario n.479/2009 relativo alla Procedura dei Deficit Eccessivi (EDP). Le passività finanziarie considerate sono, dunque, quelle dei depositi e monete, dei titoli obbligazionari e dei prestiti. Il comparto delle pubbliche amministrazioni si articola nei seguenti sotto settori: l'Amministrazione centrale, le Amministrazioni locali e gli Enti previdenziali. Nel processo di consolidamento vengono eliminate le passività di debito che rappresentano anche attività, nei medesimi strumenti, detenute da enti facente parte delle stesse amministrazioni pubbliche.

Il debito così calcolato rappresentava, a fine dicembre 2011, il 120,06 per cento del Prodotto Interno Lordo (PIL), in crescita dell'1,46 per cento rispetto alla fine dell'anno precedente e del 4,06 per cento e 14,3 per cento rispetto al valore del 2009 e del 2008. Tale dinamica ha risentito dell'andamento del PIL diminuito anche in valore nominale, secondo le ultime stime calcolate per il quadriennio passato dall'Istituto Nazionale di Statistica, di circa 55 miliardi di euro tra il 2008 ed il 2009 come conseguenza della crisi finanziaria tuttora in corso.

Nel dettaglio, in merito agli strumenti finanziari contratti, il debito rappresentato da titoli negoziabili afferenti sia all'amministrazione centrale che agli enti locali rappresentava, a fine 2011, l'84,6 per cento del debito consolidato complessivo. Circa il 99 per cento di queste obbligazioni è rappresentato da titoli di Stato emessi dall'amministrazione centrale. Inoltre, il 91,8 per cento del totale dei titoli negoziabili è stato emesso in forma di obbligazioni a medio e lungo termine. Il debito non negoziabile contratto nella forma di prestiti bancari è pari al 7,4 per cento del debito complessivo. Il debito in strumenti finanziari non negoziabili comprende, oltre ai prestiti, ai depositi ed al circolante, la parte di risparmio postale (buoni postali ordinari e a termine e libretti) che, dopo la trasformazione di Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni e la sua riclassificazione nel settore delle istituzioni finanziarie, è rimasta nel bilancio dello Stato quale sua passività fino al rimborso.

Si espone in dettaglio l'evoluzione nel corso dell'ultimo anno del debito dell'amministrazione centrale calcolato dal Dipartimento del Tesoro.

Al 31 dicembre 2011 la consistenza del debito del settore statale è risultata pari a 1.764.301 milioni, con un incremento in valore assoluto che si attesta a +75.854 milioni nell'arco dei dodici mesi, corrispondente ad una variazione percentuale del +4,5 per cento,

⁶⁸ La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

⁶⁹ I buoni postali fruttiferi afferenti al Ministero dell'Economia ed ancora in essere al 31.12. 2011 sono registrati al valore facciale di emissione in coerenza con i criteri di cui ai Regolamenti richiamati nel testo

mentre, rispetto al 30 settembre 2011, l'aumento registrato è risultato pari a +12.220 milioni, corrispondente ad una variazione percentuale del +0,7 per cento.

Nell'anno appena trascorso, la gestione del debito pubblico si presenta divisa nettamente in due fasi, con un primo semestre complessivamente in linea con l'anno precedente (sia pure in un trend di criticità crescente) ed un secondo semestre caratterizzato da turbolenze ripetute di entità inusitata, in cui le difficoltà di trovare, a livello di Unione Europea ed Eurozona, una soluzione rapida e convincente alla crisi greca e, più in generale, al sostegno degli stati membri in difficoltà, hanno determinato un clima generalizzato di sfiducia fra gli operatori del mercato globale.

In tale contesto, l'attenzione degli analisti e degli operatori di mercato si è sempre più focalizzata sulle dimensioni del debito pubblico, sia in termini relativi - cioè in rapporto al PIL e in relazione alle prospettive di crescita economica futura - che assoluti, di necessità di ricorso al mercato, ovvero di capitali nominali offerti in emissione. Tutto ciò ulteriormente inasprito da un'evoluzione regolamentare che ha reso sempre più limitati i margini di manovra delle banche nella gestione dei loro portafogli in titoli sovrani. Le tensioni sui mercati finanziari sono continuate fino a raggiungere livelli di massimo assoluto a novembre quando il differenziale di rendimento del titolo a tasso fisso italiano rispetto all'analogo titolo tedesco ha raggiunto i 551 punti base ed hanno seguito a manifestare consistente volatilità nel corso della parte rimanente dell'anno.

SCADENZE DEI TITOLI DI STATO

Nel 2011 il volume complessivo dei titoli di Stato italiani in scadenza è stato pari a 374.200 milioni di euro a fronte dei 398.217 milioni del 2010, con una riduzione pari al 6,0 per cento.

TABELLA VI.1-1 TITOLI DI STATO IN SCADENZA AL NETTO DELLE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (MILIONI)

	Totale 2010	III Trimestre 2011	IV Trimestre 2011	Totale 2011
Titoli a breve termine	224.981	48.150	58.993	212.092
di cui: BOT	220.684	48.150	52.987	204.174
Carta commerciale	4.298		6.006	7.918
Titoli a medio-lungo termine	173.236	68.429	15.508	162.108
di cui: CTZ, CCT e BTP	169.780	66.187	15.508	155.184
Titoli esteri	3.456	2.242		6.924
TOTALE	398.217	116.579	74.501	374.200

In dettaglio, il comparto a breve termine ha registrato scadenze per 212.092 milioni, di cui 204.174 milioni di BOT e 7.918 milioni di carta commerciale. Nello stesso comparto, nel 2010 erano stati invece rimborsati 224.981 milioni, di cui 220.684 milioni di BOT e 4.298 milioni di carta commerciale.

Nel comparto a medio-lungo termine sono stati rimborsati titoli per 162.108 milioni, rappresentati da 155.184 milioni di emissioni interne e 6.924 milioni di titoli esteri. Nel 2010 erano stati rimborsati 173.236 milioni, di cui 169.780 milioni titoli domestici e 3.456 milioni titoli esteri.

Figura VI.1-1 Titoli in scadenza a breve termine

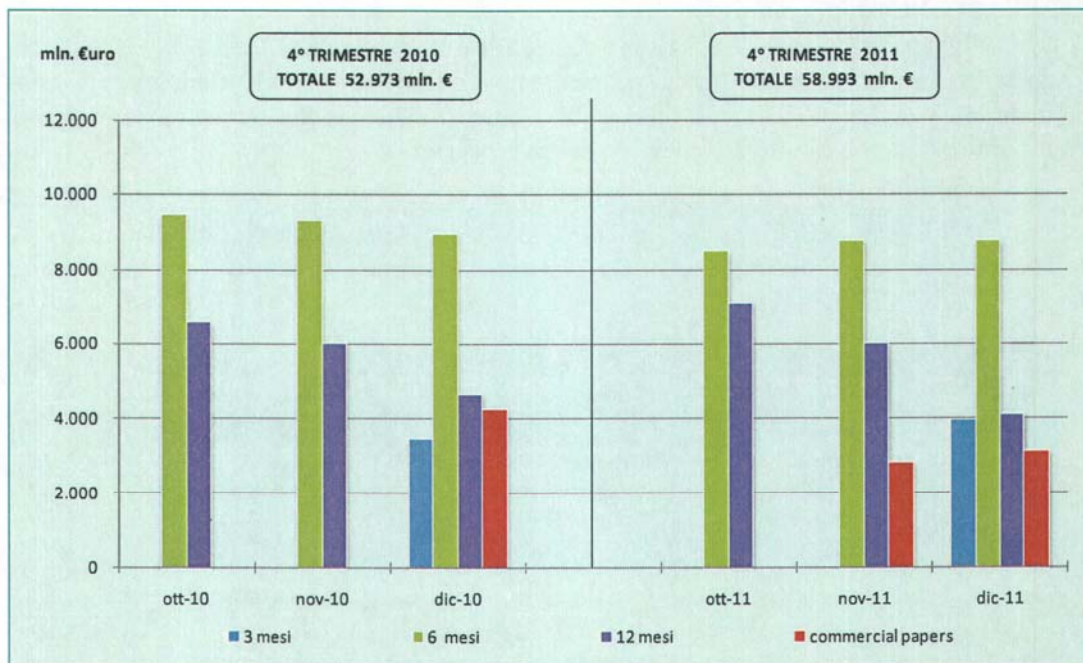
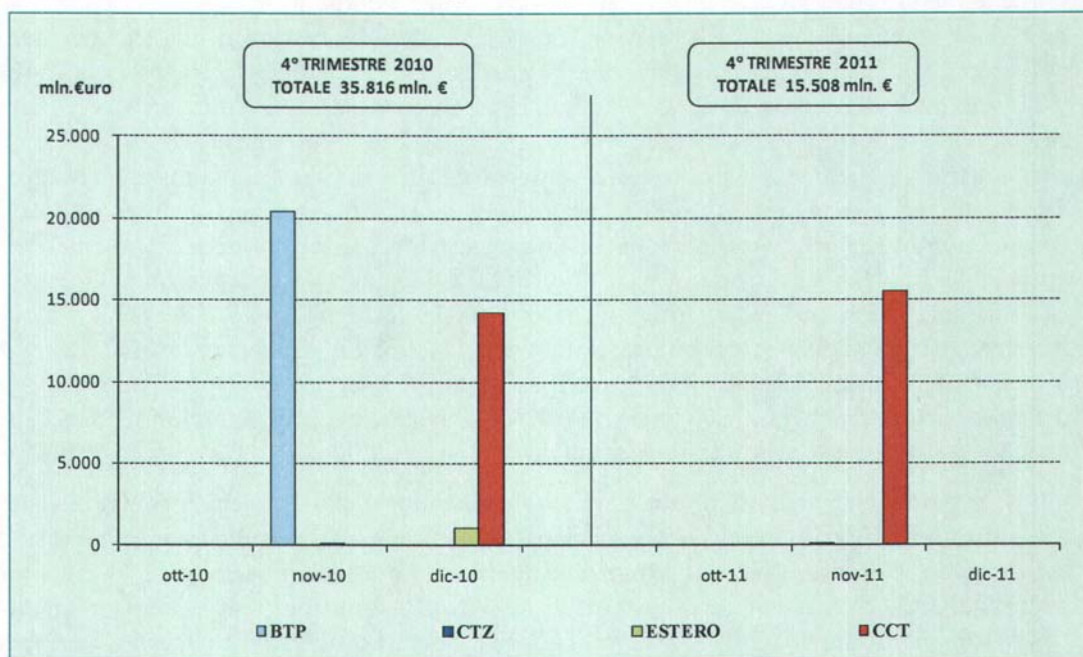


Figura VI.1-2 Titoli in scadenza a medio – lungo termine



EMISSIONI E CONSISTENZE DEI TITOLI DI STATO

Nel perseguimento dell'obiettivo di garantire la copertura del fabbisogno del settore statale, il Tesoro ha mantenuto il proprio impegno al rispetto del calendario annuale di emissione intervenendo, al contempo, con elementi di flessibilità necessari per affrontare un contesto ancora caratterizzato da volatilità e incertezza.

Nel 2011 sul mercato interno sono stati emessi complessivamente 423.643 milioni di euro di titoli di Stato, con un decremento del 9,3 per cento rispetto ai 467.246 milioni del 2010.

TABELLA VI.1-2 EMISSIONI LORDE DI TITOLI DI STATO ESCLUSE LE OPERAZIONI DI CONCAMBIO (MILIONI)

	Totale 2010	III Trimestre 2011	IV Trimestre 2011	Totale 2011
BOT	210.642	54.835	41.418	205.813
CTZ	37.198	7.875	4.400	35.377
BTP	175.342	31.919	36.591	146.373
BTPEi	14.843	1.692	1.374	15.511
CCT	29.230	5.299	2.026	20.569
TOTALE	467.246	101.620	85.809	423.643

Nel corso dell'anno sono stati emessi 205.813 milioni di BOT (di cui 88.665 milioni annuali, 104.148 milioni semestrali, 7.500 milioni trimestrali e 5.500 milioni flessibili), con un decremento del 2,3 per cento rispetto all'anno precedente, determinato principalmente dalle minori emissioni di titoli a sei mesi. Infatti, il Tesoro ha cercato di ridurre lievemente quelle emissioni che non determinano l'indicizzazione di cedole di CCT tradizionali. Inoltre il Tesoro, già a partire dal 2009, aveva cominciato ad attrezzarsi per smussare tale criticità, riuscendo a ridurre gradualmente le emissioni dei BOT, in vista del 2012 – anno particolarmente pesante sul fronte delle scadenze di titoli di Stato a medio-lungo termine. Tuttavia le turbolenze di mercato della seconda metà del 2011 hanno naturalmente spinto a compensare la minore partecipazione sul lungo termine con un moderato aumento delle emissioni a breve, che ha portato lo stock di BOT a fine anno ad un leggero incremento in valori assoluti. Per non appesantire ulteriormente le scadenze nel 2012, si è evitato di emettere il BOT a 3 mesi nel quarto trimestre dell'anno. La domanda si è mantenuta su buoni livelli, registrando anche un deciso incremento nel settore *retail*, con l'innalzamento dei rendimenti, che hanno raggiunto valori eccezionalmente elevati, superiori al 6,0 per cento, allineati a quelli del mercato secondario.

In particolare, il BOT annuale, che ha registrato emissioni nette positive e pari a +4.706 milioni, è stato offerto con regolarità a metà mese, determinando gli importi in funzione della domanda e delle condizioni di mercato. Regolari sono state le emissioni anche del BOT semestrale, svolte come di consueto a fine mese, che hanno registrato emissioni nette negative pari a -3.067 milioni di euro. Per i titoli trimestrali, emessi nei mesi gennaio, aprile, giugno e settembre, le emissioni sono state pari alle scadenze.

In termini percentuali, lo stock dei BOT di fine anno ha riscontrato un incremento rispetto a fine dicembre 2010, pari a 1.639 milioni di euro. A fine 2011 il circolante dei BOT si è attestato al 7,5 per cento del debito complessivo, rispetto al 7,7 per cento dell'anno precedente.

Come stabilito dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), il 30 novembre scorso il Tesoro ha dato attuazione al nuovo sistema di gestione giornaliera della liquidità giacente sul Conto disponibilità, ai sensi del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25391 del 25 ottobre 2011. La riforma prevede che la giacenza depositata sul suddetto Conto sia remunerata dalla Banca d'Italia fino ad una soglia massima ed incentiva quindi il Tesoro ad impiegare, almeno in parte, la propria liquidità sul mercato monetario. Il Tesoro ha inoltre la facoltà di investire la liquidità presso la Banca d'Italia, in depositi vincolati a scadenza predeterminata.

Pertanto, a partire dal 2011, la disponibilità del Tesoro si compone sia della liquidità giacente su tale Conto detenuto presso la Banca d'Italia, sia della consistenza dei depositi vincolati accesi presso la stessa Banca, sia, infine, degli impieghi effettuati dal Tesoro presso il sistema bancario, attraverso la cosiddetta operatività OPTES.

In dettaglio, la nuova operatività prevede lo svolgimento di un'asta mattutina e di un'eventuale asta pomeridiana finalizzate all'impiego o alla raccolta della liquidità sul mercato monetario, tramite operazioni con regolamento nella giornata lavorativa immediatamente seguente a quella della contrattazione (durata *overnight*).

Nel corso dell'anno sono stati emessi 35.377 milioni di CTZ con una riduzione pari a -4,9 per cento rispetto al 2010. Questo importo comprende anche le due tranche di CTZ emesse nel mese di maggio, per un ammontare di 2.642 milioni, da assegnare ai detentori di azioni e obbligazioni Alitalia. Nel 2011 sono inoltre scaduti CTZ per circa 37 miliardi, un volume superiore di 7 miliardi a quello dell'anno precedente. Anche al fine di ridurre la pressione sul breve termine e non aumentare le scadenze del 2013, il Tesoro ha teso a non appesantire questo comparto.

Il totale dei CTZ in circolazione ha registrato un decremento pari a -4.564 milioni rispetto a dicembre 2010 rappresentando, a fine 2011, il 3,8 per cento dello stock complessivo del debito, rispetto al 4,3 per cento dell'anno precedente.

Le emissioni lorde di BTP nel 2011 sono state pari a 146.373 milioni, con una marcata flessione rispetto ai 175.342 milioni del 2010. In dettaglio, considerando anche i titoli *off-the-run*, sono stati emessi 42.603 milioni di titoli triennali, 38.214 milioni di quinquennali, 48.749 milioni nel comparto a 10 anni, 13.343 milioni nella parte compresa tra gli 11 ed i 15 anni e 3.464 milioni nel comparto tra i 16 e i 30 anni.

Fra le peculiarità della crisi del debito sovrano, si è osservato, già dalla metà del 2009, come non sempre le criticità sul versante della domanda si manifestino sui titoli a più lungo termine: talora le tensioni si sono accentuate più sul comparto a 1 o 2 anni che sul 10 anni, mentre, a più riprese, il segmento a 5 anni è risultato disallineato sulla curva dei rendimenti. In generale, l'accentuata volatilità ha indotto a limitare prudentemente la soglia massima di offerta. Relativamente ai titoli non più in corso di emissione, le riaperture hanno riguardato le scadenze comprese tra cinque e dieci anni, su cui si sono concentrati anche gli acquisti dell'Eurosistema. Nel quarto trimestre l'offerta di titoli *off-the-run* ha cercato di sostituire quelli a più lunga scadenza meno richiesti dal mercato e più costosi.

Il circolante dei BTP ha registrato un marcato incremento nell'arco dei dodici mesi, pari a +61.983 milioni. In termini percentuali, a fine dicembre 2011, i BTP rappresentano il 59,8 per cento sullo stock complessivo del debito, confermando la quota già registrata a fine dicembre 2010.

Per quanto riguarda lo strumento del titolo indicizzato all'inflazione, nel 2011 il Tesoro ha collocato titoli per un ammontare nominale pari a 15.511 milioni, con un

incremento del 4,5 per cento rispetto all'anno precedente. Nel dettaglio, sono stati emessi 5.834 milioni del titolo quinquennale, 6.053 milioni del titolo decennale, 3.624 milioni di quello quindicennale, mentre non hanno avuto luogo emissioni del titolo trentennale. È stato possibile, pur se non semplice, lanciare un nuovo *benchmark* indicizzato all'inflazione a 15 anni con un collocamento sindacato, realizzato in giugno. In particolare, è stato collocato il BTP€i 15/03/2011-15/09/2026, con cedola al 3,10 per cento, per un ammontare pari a 3 miliardi. Sfruttando le limitate scadenze nel segmento inflazione, nel corso del 2011 il Tesoro ha perseguito l'obiettivo di un loro moderato incremento percentuale sullo stock del debito, con lo scopo di proporre un'ampia gamma di scadenze tali da consentire la diversificazione del rischio inflazione e di offrire agli investitori strumenti liquidi e in grado di offrire adeguate performance.

L'aumento complessivo del circolante rivalutato per l'inflazione, è stato pari a +17.621 milioni. In termini percentuali, a fine 2011, i BTP indicizzati rappresentavano il 6,9 per cento dello stock complessivo del debito, rispetto al 6,1 per cento dell'anno precedente.

Le emissioni di CCTeu ammontavano, a fine anno, a 20.569 milioni, con una significativa riduzione pari a -29,6 per cento rispetto al 2010. Le emissioni sono state modulate in considerazione della performance poco soddisfacente registrata dal titolo sul mercato secondario e ponendo nel contempo molta attenzione nel consolidare la base degli investitori internazionali.

Il circolante complessivo dei CCT è diminuito di 12.857 milioni nell'arco dei dodici mesi, nonostante i rilevanti quantitativi in emissione del nuovo titolo, a causa soprattutto delle scadenze dei vecchi CCT, che ammontavano ad oltre 33 miliardi.

In termini percentuali, i CCT rappresentavano l'8,2 per cento dello stock complessivo di debito di fine dicembre, rispetto al 9,3 per cento della fine del 2010.

EMISSIONI E SCADENZE SUI MERCATI ESTERI

Nel corso dell'anno sono stati rimborsati 2 miliardi di dollari USA relativi ad un *Global bond* in scadenza a febbraio e 4,74 miliardi di euro comprensivi di 2,5 miliardi rimborsati a marzo per un titolo ventennale emesso originariamente in ECU e di 2,24 miliardi di euro per due emissioni in scadenza a luglio. Nel comparto del breve termine, sono scadute operazioni di carta commerciale per un controvalore complessivo pari a 7.918 milioni di euro.

L'attività di provvista sul mercato estero dei capitali ha contribuito al finanziamento del fabbisogno con emissioni a media e lunga scadenza nel corso dei primi tre trimestri dell'anno 2011 mentre, nell'ultimo trimestre, si è proseguito ad emettere nel solo comparto di mercato monetario.

Le emissioni sul medio lungo termine sono state composte da un collocamento privato (*private placement*), avente come oggetto un titolo indicizzato all'inflazione europea (con esclusione dei prodotti a base di tabacco) per un ammontare corrispondente a 500 milioni, con cedola del 2,85 per cento e scadenza 1° settembre 2022. Il metodo di indicizzazione è lo stesso utilizzato per i BTP€i, ma la cedola ha cadenza annuale e non semestrale; un secondo piazzamento privato ha riguardato un nominale complessivo di 450

milioni, con scadenza 24 agosto 2020 e cedola semi-annuale del 4,45 per cento. Inoltre, sono stati collocati due altri prestiti obbligazionari a tasso fisso, di cui uno con scadenza dicembre 2027, emesso per 2.260 milioni di euro e da rimborsare attraverso rate annuali, l'altro con scadenza settembre 2017 e cedola al 5,00 per cento, per un importo di 250 milioni.

Relativamente al breve termine, nel corso dell'anno sono state eseguite trentacinque operazioni in *commercial paper*, denominate in valuta domestica ed in valuta estera (dollari USA, sterlina inglese e franchi svizzeri), per un controvalore complessivo di circa 7.896 milioni di euro, per la maggior parte in scadenza negli ultimi mesi dello stesso 2011.

OPERAZIONI DI CONCAMBIO E RIACQUISTI PER MEZZO DEL FONDO AMMORTAMENTO

Nel corso del 2011 il Tesoro ha svolto complessivamente cinque operazioni di concambio.

L'esigenza di smussare le distorsioni provocate dall'allargamento dello *spread* nei confronti degli altri paesi dell'area dell'euro ha spinto ad accrescere la frequenza dei concambi, nei quali sono stati ritirati, insieme a titoli con scadenza breve, anche alcuni a più lungo termine nel comparto CCT e indicizzati all'inflazione. Nella realizzazione delle operazioni straordinarie, l'opportunità di ritirare dal mercato titoli a condizioni eccezionalmente favorevoli per il Tesoro erano più apparenti che reali: infatti, se anche i prezzi di secondario ampiamente sotto la pari sembravano spingere a riacquistare titoli così quotati, la reale disponibilità a restituirli da chi li aveva acquistati in precedenza a prezzi più elevati risultava abbastanza limitata. Nel caso dei concambi, poi, sempre più ardua è risultata la scelta del titolo da offrire in scambio, dato che spesso le preferenze del mercato si concentravano su titoli con un circolante già molto elevato o il cui prezzo risultava anch'esso largamente sotto la pari, rendendo l'operazione poco efficace dal punto di vista del contenimento del livello del debito. Complessivamente sono stati riacquistati 5.631 milioni di BTP e 3.077 milioni di CCT, mentre sono stati offerti 8.708 milioni di BTP.

Il dettaglio delle operazioni è riportato nella Tabella VI.1-3.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-3 OPERAZIONI DI CONCAMBIO 2011 (MILIONI)											
TIPO DI OPERAZIONE	DATA OPERAZIONE		TITOLI OGGETTO DEL RIACQUISTO				TITOLI OFFERTI IN ASTA				
	Asta	Regolamento	Tipo titolo	Data scadenza	Prezzo di riacquisto	Nominale riacquistato	Tipo titolo	Data scadenza	Importo assegnato	Prezzo agg.ne	
CONCAMBIO ORDINARIO	08-feb-11	11-feb-11	BTP	1-feb-12	103,04	529,778	BTP	01-feb-18	2.170,000	102,033	
	08-feb-11	11-feb-11	BTP	1-mar-12	101,17	418,480					
	08-feb-11	11-feb-11	CCT	1-mar-12	99,90	566,763					
	08-feb-11	11-feb-11	BTP	15-apr-12	102,35	229,264					
	08-feb-11	11-feb-11	BTP	1-giu-13	98,20	452,102					
	Totale					2.196,39					
CONCAMBIO ORDINARIO	05-apr-11	08-apr-11	BTP	01-feb-12	102,66	836,859	BTP	01-ago-18	2.708,000	101,080	
	05-apr-11	08-apr-11	BTP	01-mar-12	101,09	314,952					
	05-apr-11	08-apr-11	BTP	15-apr-12	102,11	440,576					
	05-apr-11	08-apr-11	CCT	01-mar-14	98,68	486,564					
	05-apr-11	08-apr-11	CCT	01-lug-16	96,65	651,531					
	Totale					2.730,482					
CONCAMBIO ORDINARIO	21-set-11	26-set-11	BTP	01-feb-12	100,90	507,880	BTP	01-mar-19	1.504,500	94,060	
	21-set-11	26-set-11	CCT	01-mar-12	99,84	108,609					
	21-set-11	26-set-11	BTPEI	15-set-17	87,65	664,075					
	21-set-11	26-set-11	CCTeu	15-ott-17	83,10	177,070					
	Totale					1.457,634					
CONCAMBIO TELEMATICO	19-ott-11	24-ott-11	BTP	01-ago-13	99,80	466,809	BTP	15-apr-16	1.585,000	94,115	
	19-ott-11	24-ott-11	BTPEI	15-set-17	88,55	356,105					
	19-ott-11	24-ott-11	CCT	01-set-15	90,90	517,624					
	19-ott-11	24-ott-11	CCT	01-lug-16	88,80	230,480					
	Totale					1.571,018					
CONCAMBIO TELEMATICO	07-dic-11	12-dic-11	BTP	15-apr-12	99,58	414,203	BTP	1-ago-17	740,500	97,036	
	07-dic-11	12-dic-11	BTPEI	15-set-14	90,50	0,000					
	07-dic-11	12-dic-11	CCT	01-dic-14	92,10	200,639					
	07-dic-11	12-dic-11	CCT	01-set-15	87,90	137,968					
	Totale					752,810					
					Totale BTP riacquistati (ml€)	5.631				Totale BTP assegnati (ml€)	8.708,00
					Totale CCT riacquistati (ml€)	3.077					
					Totale	8.708,33					

Infine, nel corso del terzo trimestre del 2011, sono state utilizzate le disponibilità sul conto del Fondo ammortamento dei titoli di Stato per effettuare un'operazione di riacquisto tramite asta competitiva riservata agli operatori specialisti in titoli di Stato – ai sensi dell'articolo 48, comma 2, lettera b) del D.P.R. 30 dicembre 2003, n. 398 – per un

controvalore complessivo pari a 1.353 milioni. Nella selezione dei titoli da riacquistare, i criteri sono stati i medesimi del concambio.

L'operazione è stata condotta mirando a ottimizzare, per quanto possibile, l'effetto di riduzione dello stock dei titoli in circolazione.

In particolare, considerando principalmente le condizioni in termini di performance sul mercato secondario, il riacquisto è stato orientato verso i seguenti titoli: il BTP 15/04/2012, il BTP€i 15/09/2023 e il CCT 01/07/2016. L'operazione è stata regolata il 12 settembre 2011.

TABELLA VI.1-4 LE OPERAZIONI DI RIACQUISTO PER MEZZO DEL FONDO AMMORTAMENTO

Tipo titolo	Data Emissione - scadenza	Data regolamento	Cedola	Codice ISIN	Nominale acquistato (Millioni)
BTP	15/04/07-15/04/12	12/09/2011	4,00%	IT0004220627	652
BTP€i	15/03/07-15/09/23	12/09/2011	2,60% (1)	IT0004243512	447
CCT	01/07/09-01/07/16	12/09/2011	1,14% (2)	IT0004518715	301

(1) cedola reale (2) cedola semestrale in corso

EVOLUZIONE DEI RENDIMENTI

Durante tutto il periodo in esame i mercati finanziari sono stati caratterizzati da una volatilità alquanto elevata, provocata innanzitutto dalle tensioni sui mercati del debito sovrano dell'area dell'euro, i cui effetti negativi nei confronti delle condizioni di finanziamento e della fiducia hanno iniziato decisamente a condizionare l'economia reale, a cui si sono aggiunti, nella prima parte dell'anno, avvenimenti geopolitici quali le agitazioni in Nord Africa e Medio Oriente ed il sisma in Giappone. Successivamente, la diffusione di dati macroeconomici deludenti e le preoccupazioni legate ad una potenziale insolvenza degli Stati Uniti, causa i difficili negoziati sulla questione dell'innalzamento del massimale del debito federale, hanno contribuito a indebolire la ripresa economica a livello mondiale e condotto ad una sensibile riduzione delle previsioni di crescita media del PIL reale dell'area dell'euro nel 2012.

Nell'ambito delle misure anticrisi già preannunciate alla fine del 2010, la BCE si è impegnata nel garantire un ampio sostegno alle condizioni di liquidità del sistema bancario, attraverso operazioni di rifinanziamento principali non convenzionali aventi l'obiettivo di stimolare l'offerta di credito.

L'impellenza di attenuare le turbolenze in atto nei mercati del debito sovrano ha motivato l'ampliamento, fino a 440 miliardi di euro, della capacità di prestito dello *European Financial Stability Facility* (EFSF), deliberato nella riunione straordinaria dei capi di Stato e di governo dei paesi dell'area euro dell'11 marzo, nell'ambito della quale sono state definite anche le caratteristiche dello *European Stability Mechanism* (ESM), che vi subentrerà dal 2013. Nel mese di giugno è stato raggiunto un accordo sul trattato istitutivo dello ESM e sugli emendamenti allo EFSF, per cui gli Stati membri dovranno assicurare la ratifica del trattato entro la fine del 2012 e la rapida entrata in vigore dell'EFSF emendato.

Dal mese di agosto è stato riattivato il *Securities Market Programme* della BCE, impiegato, soprattutto, per il sostegno del corso delle obbligazioni italiane e spagnole e il contenimento dei differenziali di rendimento rispetto agli omologhi titoli di Stato tedeschi.

L'incertezza e l'avversione al rischio sono cresciuti parallelamente al rigore delle valutazioni espresse dalle agenzie di rating, che hanno rivisto verso il basso il merito creditizio di diversi paesi europei, oltre che di molti istituti bancari residenti, più volte nel corso del 2011, fino a minacciare il rischio di declassamento complessivo dei 15 Stati Membri dell'area dell'euro. La causa prima delle criticità riscontrate risiede nella difficoltà degli Stati dell'euro zona di trovare rapidamente un accordo sulla crisi greca ed il mercato sempre più nervoso ha cominciato a valutare problematico il *funding* dei sovrani ad alto debito. Tale criticità è stata amplificata in un contesto di bassa crescita economica. In particolare, nella seconda metà di maggio, S&P's ha modificato l'*outlook* sul rating (A+) relativo al debito sovrano dell'Italia portandolo da stabile a negativo a causa delle deboli prospettive di crescita del paese. Successivamente, la Repubblica ha subito nuovi declassamenti tra settembre e ottobre.

Per tutto il 2011, si è mantenuta elevata la domanda di titoli di Stato liquidi e con alto merito creditizio (*flight to quality*), che ha esercitato un'influenza negativa sul differenziale dei rendimenti dei titoli di Stato italiani rispetto a quelli tedeschi. E d'altra parte, la crisi del debito sovrano, dal mese di novembre, ha finito per condizionare le politiche di collocamento anche dei paesi dell'area euro con rating più elevato.

Come risposta al contesto di straordinarie tensioni sul debito sovrano, il 26 ottobre e il 9 dicembre i capi di Stato e di governo dell'area euro hanno concordato le linee fondamentali del Trattato di stabilità fiscale (*Fiscal Compact*) che entrerà in vigore all'inizio del 2013 e che contempla una serie di regole finalizzate a promuovere la disciplina di bilancio, rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e migliorare la *governance* della area euro, insieme alla garanzia di un supporto al raggiungimento di obiettivi di competitività e crescita sostenibile dell'Unione europea.

Inoltre, nel mese di dicembre, la BCE interveniva ulteriormente a sostegno del sistema finanziario tramite le c.d. operazioni di rifinanziamento a lungo termine (LTRO), vale a dire aste nelle quali la banca di Francoforte fornisce liquidità fino a tre anni alle banche che ne hanno bisogno, dietro richiesta di un collaterale per garantire il credito ottenuto. Tale politica, unitamente alle più rigorose misure di austerità annunciate da alcuni governi dell'area dell'euro, ha ulteriormente contribuito ad arginare il deterioramento delle condizioni dei mercati obbligazionari.

I differenziali (*spread*) relativi ai titoli italiani che nella prima metà dell'anno avevano registrato una volatilità inferiore confrontata con quella degli altri paesi periferici dell'area euro, hanno iniziato a manifestare segnali di contagio sempre più evidenti a partire dalla seconda metà dell'anno. In particolare, i differenziali hanno sofferto nell'ultima decade di settembre, dopo la riduzione del rating da parte di S&P's e, nel mese di novembre, in un momento di accentuato nervosismo dei mercati indotto anche da una situazione politica incerta, hanno raggiunto il massimo dall'introduzione dell'euro (551 p.b.). Si sono poi ridotti in seguito all'annuncio delle misure correttive di bilancio, pur continuando a seguire un trend di fluttuazioni molto accentuato.

Per il BTP decennale lo spread si è assestato sul valore di 521 punti base (p.b.), alla fine del 2011, in confronto ai 189 p.b. di dicembre 2010, con un aumento di 332 p.b. Nel comparto trentennale, il differenziale di rendimento è cresciuto di 245 p.b., passando dai 203 p.b. della fine del 2010 ai 448 p.b. di dicembre 2011.

Le conseguenze della perdurante instabilità sui mercati finanziari è riflessa anche dai livelli dei differenziali in *asset swap*⁷⁰ dei titoli di Stato italiani, che hanno subito, durante il periodo considerato, un notevole ampliamento su tutte le scadenze. Nel dettaglio, il differenziale del titolo triennale si è attestato a +371 p.b. rispetto ai +140 p.b. di fine dicembre 2010 mentre, sulla parte lunga della curva, gli spread per il titolo decennale e per il trentennale si sono attestati rispettivamente a +408 p.b. e +348 p.b., rispetto ai valori di +136 p.b. e +179 p.b. di fine anno precedente.

La curva dei rendimenti dei titoli di Stato italiani ha subito una traslazione verso l'alto su tutte le scadenze. Dagli inizi di novembre le marcate tensioni anche sulle scadenze più brevi hanno determinato, in alcuni giorni, una preoccupante inversione della curva dei rendimenti, incorporando quindi aspettative negative per l'emittente con tassi decisamente elevati pagati nelle aste di quel periodo. Nel dettaglio, i rendimenti sono aumentati di 137 p.b. per il BOT a un anno, di 119 p.b. per il BTP quinquennale, di 71 p.b. per il BTP decennale e di 98 p.b. per il titolo trentennale.

La vita media ponderata dei titoli di Stato, che ha registrato un decremento superiore ai due mesi rispetto a fine anno precedente, è stata pari a 83,86 mesi.

ALTRE PASSIVITÀ DEL SETTORE STATALE

In questo paragrafo vengono esaminate le altre componenti del debito dell'Amministrazione centrale.

L'importo delle monete in circolazione, unitamente ad una posta minore riguardante depositi di terzi a garanzia della gestione di contabilità speciali, sono evidenziate nell'ambito di un'apposita voce denominata "Monete in circolazione". Tale valore, al 31 dicembre 2011, risultava pari a complessivi 4.211 milioni.

I conti correnti depositati presso la Tesoreria centrale dello Stato, in quanto crediti vantati nei confronti dallo stesso da parte di soggetti esterni alla pubblica amministrazione, vengono rappresentati tra le partite debitorie a carico del settore statale. L'importo totale afferente alla voce "C/C presso la Tesoreria" ammontava complessivamente a 127.840 milioni al 31 dicembre 2011, facendo registrare un aumento nell'arco dei dodici mesi pari a +355 milioni.

La componente maggiormente rilevante compresa in questa voce è quella relativa alle giacenze sui conti correnti di Tesoreria intestati alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. che, a fine 2011, è risultato pari a 122.030 milioni.

L'ammontare delle giacenze sui conti dei soggetti esterni alla pubblica amministrazione diversi da Cassa Depositi e Prestiti si è attestato a 5.810 milioni.

⁷⁰ Un'operazione di *asset swap* si costruisce combinando uno swap su tassi di interesse (*interest rate swap*) con un titolo obbligazionario, in modo da modificarne i flussi finanziari. L'eventuale vantaggio, in termini relativi, si ottiene dalla differenza tra il rendimento dell'obbligazione e il tasso fisso previsto dall'*interest rate swap*. Pertanto l'*asset swap spread* svolge un ruolo segnalativo sulle caratteristiche del titolo sottostante in termini di classe di rating e struttura cedolare, vale a dire in termini di valutazione del rischio di credito e di tasso di interesse corrisposto dall'obbligazione. L'*asset swap spread* è previsto per compensare determinate caratteristiche del titolo sottostante che comportano rendimenti diversi, superiori o inferiori, rispetto alla curva dei tassi di mercato presente al momento della stipula del contratto. Nel caso dei titoli di Stato ad elevato rating, un miglioramento della posizione nei confronti della curva *swap* segnala una percezione di minor rischio da parte degli investitori e determina un aumento della domanda dei titoli stessi, con conseguente riduzione del loro rendimento a scadenza.

I conti correnti postali intestati a privati, il cui andamento già dal 2007 risente delle misure di gestione introdotte dal comma 1099 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 ed hanno per questo una giacenza molto ridotta, al 31 dicembre 2011 sono risultati pari a 775 milioni, evidenziando un lieve incremento pari a +97 milioni rispetto al valore di fine dicembre 2010.

Per la voce relativa ai buoni postali fruttiferi, l'importo in essere al 31 dicembre 2011 è pari a 21.304 milioni, registrando una diminuzione nell'arco dei dodici mesi pari a -3.214 milioni.

Il saldo attivo netto delle posizioni del Tesoro con Banca d'Italia al 31 dicembre 2011 risulta pari a 23.361 milioni, mostrando così un incremento nell'ultimo trimestre dell'anno. Tuttavia, rispetto al saldo di fine dicembre 2010, risultato pari a 42.310 milioni, si evidenzia un decremento pari a 18.949 milioni.

Questa variazione riflette il cospicuo utilizzo della giacenze liquide in essere (omnicomprensiva delle diverse allocazioni della liquidità ora presenti, così come descritto nel paragrafo relativo alle operazioni OPTES), a cui si è fatto ricorso in seguito alle avversità presenti sui mercati che hanno avuto come conseguenza un perdurante clima di sfiducia da parte degli operatori internazionali e domestici. Soprattutto nel terzo trimestre dell'anno il saldo del Conto disponibilità scendeva a quota 15.322 milioni, in conseguenza dell'eccezionale concentrazione di scadenze a medio-lungo termine che ha caratterizzato il mese di settembre. Successivamente, si è registrato un miglioramento sul saldo equivalente di fine anno, che si è attestato a quota 23.292 milioni.

Le giacenze presenti sul Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato mostrano un incremento nell'ultimo trimestre dell'anno, attestandosi a 115 milioni di euro, rispetto ai 107 milioni di euro di fine settembre 2011 e ai 9 milioni di fine dicembre 2010. Questo perché nel mese di luglio è affluito sul conto del Fondo ammortamento un importo pari a 1.450 milioni di euro per il rimborso allo Stato, da parte del Banco Popolare, del capitale relativo alle obbligazioni convertibili emesse da tali istituto e sottoscritte dal Tesoro per sostenerne la capitalizzazione, intervento disciplinato all'articolo 12 del D.L. 185/2008, convertito dalla legge n. 2 del 28 gennaio 2009. Nel mese di settembre sono state utilizzate queste disponibilità presenti sul Fondo per effettuare un'operazione di riacquisto (per i dettagli dell'operazione vedere paragrafo precedente).

Nel corso del quarto trimestre sono affluiti sul conto del Fondo ammortamento più di un milione di euro per conferimenti vari previsti da alcune disposizioni di legge, in aggiunta all'accredito degli interessi attivi maturati per il secondo semestre 2011 pari a circa 7 milioni.

Nell'ambito dei prestiti vengono registrati i mutui contratti con le controparti bancarie dalle amministrazioni centrali e quelli contratti dalle amministrazioni locali e dagli altri enti il cui onere di rimborso sia a carico dello Stato. Esempi di questi sono quelli a suo tempo contratti dal Tesoro per il ripianamento dei disavanzi delle A.S.L., per il Giubileo del 2000, le Olimpiadi invernali del 2006, le imprese che operano nel campo delle aree depresse, i Consorzi di irrigazione e bonifica, l'edilizia sanitaria, le autorità portuali, nonché il finanziamento di programmi di varia natura, quali Mose, Eurofighter, FREMM ed i mutui derivanti dalla procedura sull'utilizzo e l'attualizzazione dei contributi pluriennali di cui all'articolo 1, commi 511 e 512, della legge n. 296/2006 (Legge Finanziaria per il 2007).

I Prestiti sono suddivisi in "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri", in relazione alla natura della controparte. L'importo complessivo relativo alla voce "Prestiti domestici" al

31 dicembre 2011 è risultato pari a 42.051 milioni, facendo registrare una flessione dello stock nell'arco degli ultimi dodici mesi di -1.683 milioni.

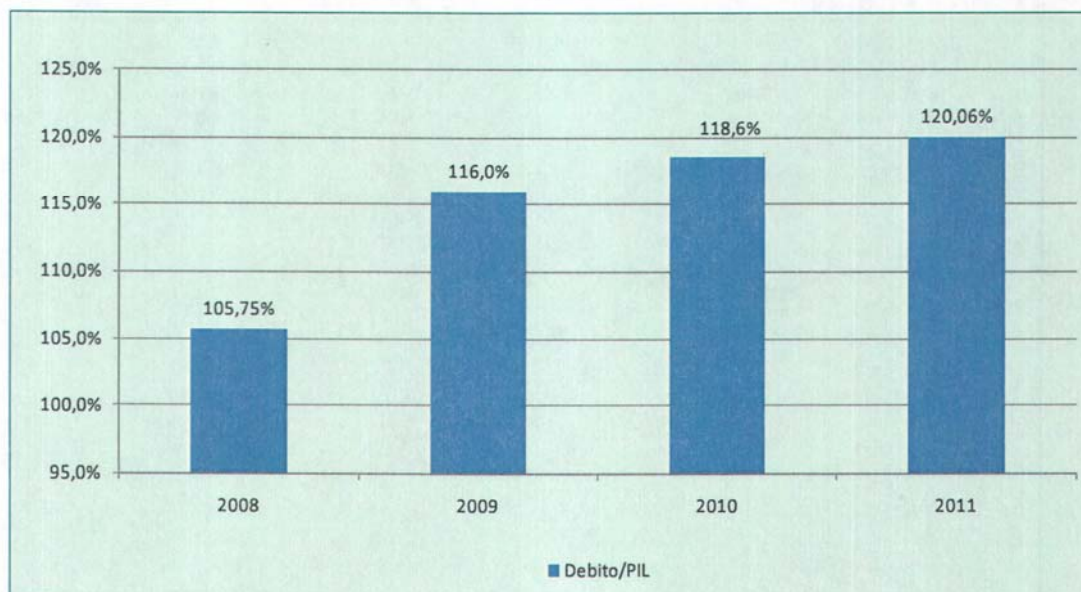
La componente più consistente relativa a questa voce è costituita dai mutui erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., che a partire da dicembre 2003 è stata trasformata in una società di capitale esterna al settore della Pubblica Amministrazione, la cui titolarità giuridica appartiene agli enti locali ma il cui onere di rimborso è integralmente a carico dell'Amministrazione centrale. Tale importo, a fine 2011, si è attestato a 30.373 milioni.

Una seconda componente della voce prestiti è rappresentata dai mutui a suo tempo contratti da Infrastrutture S.p.A. (di seguito ISPA) ed assunti dallo Stato. Si ricorda a questo proposito che i debiti emessi originariamente da ISPA per il finanziamento del progetto infrastrutturale Alta Velocità Alta Capacità (AV/AC) sono stati riconosciuti quale debito da registrarsi direttamente a carico del settore statale. I prestiti contratti da ISPA, quindi, sono stati opportunamente ricollocati in base alla residenza della controparte: 500 milioni per i mutui domestici e 1.000 milioni per i prestiti contratti con controparti estere. L'ammontare complessivo relativo ai prestiti ISPA, al 31 dicembre 2011, è stato pari dunque a 1.500 milioni.

Le stesse considerazioni evidenziate per i prestiti sono valide per le obbligazioni ISPA, le quali, quindi, rientrano tra le passività a carico dello Stato. In questo caso, le somme relative alle emissioni obbligazionarie sono state ricomprese nella categoria "titoli di Stato", dove compaiono come voce evidenziata separatamente. Al 31 dicembre 2011 il valore complessivo delle obbligazioni ISPA si è attestato a 9.570 milioni.

Infine, la voce "Prestiti esteri" comprende, oltre ai suddetti mutui contratti da ISPA, tutte le altre passività contratte con controparti non domestiche. A partire dal marzo del 2011, sono conteggiati in questa voce di debito anche i prestiti a medio e lungo termine in favore di Stati Membri della Unione Monetaria Europea erogati attraverso lo *European Financial Stability Facility* (EFSF). Il totale dei prestiti esteri si è attestato, al 31 dicembre 2011, a circa 4.740 milioni, evidenziando un incremento nei confronti dell'ammontare rilevato il 31 dicembre dello scorso anno pari a +786 milioni.

Figura VI.1-3 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2008-2011



XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-5 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE - TITOLI CON DURATA FINO A DUE ANNI (IN MILIONI)						
	Flessibili	BOT			CTZ	
		3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi	
gen-08	3.500	3.500	19.000	7.000	6.751	
feb-08	5.500		9.820	7.500	2.750	
mar-08	5.500		9.350	7.157	2.000	
apr-08	2.500	4.000	9.500	8.000	3.501	
mag-08	2.500	3.500	9.175	6.500	2.511	
giu-08	5.500		10.450	5.500	2.750	
lug-08	2.500	4.000	10.450	6.000	2.750	
ago-08		3.500	9.500	6.000	2.000	
set-08	3.500	3.000	10.450	7.000	4.375	
ott-08	2.500	6.000	10.502	6.000	2.200	
nov-08		4.500	10.195	6.000	2.200	
dic-08		4.500		6.500		
gen-09	2.500	5.500	22.550	7.500	4.912	
feb-09	3.500	4.500	11.000	8.250	2.750	
mar-09	3.500	4.500	10.450	8.250	5.000	
apr-09	3.500	5.500	10.450	8.800	3.300	
mag-09	2.500	4.000	10.450	7.150	3.300	
giu-09		4.000	10.550	7.200	5.000	
lug-09		4.500	10.302	8.470	3.850	
ago-09			11.000	7.150	3.300	
set-09		4.000	10.251	8.203	5.000	
ott-09			10.450	6.600	3.300	
nov-09			9.795	6.050	2.750	
dic-09				4.675		
gen-10		3.500	19.500	7.502	6.501	
feb-10			10.738	7.700	3.300	
mar-10			9.000	8.145	3.300	
apr-10		3.500	9.500	8.250	4.000	
mag-10			9.350	6.050	2.524	
giu-10		3.000	9.000	6.600	3.000	
lug-10			9.900	7.500	2.750	
ago-10			9.590	7.150	4.001	
set-10		3.500	9.105	7.700	3.000	
ott-10			9.000	7.150	2.500	
nov-10			8.500	6.050	2.000	
dic-10				4.162		
gen-11			17.995	7.700	6.518	
feb-11			9.000	8.025	2.500	
mar-11		3.500	8.000	8.250	2.500	
apr-11			8.525	8.250	3.992	
mag-11			8.800	6.600	2.200	
giu-11			8.800	6.115	2.750	
lug-11			7.500	7.425	1.500	
ago-11			8.710	7.150	2.000	
set-11	3.000	4.000	8.800	8.250	4.375	
ott-11	2.500		9.350	7.700	2.200	
nov-11			8.668	5.500	2.200	
dic-11				7.700		

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-6 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE - TITOLI CON DURATA SUPERIORE A DUE ANNI (IN MILIONI)

	CCT	CCTeu	BTP €				BTP						
			7 anni	5/7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni
gen-08	1.547		1.435					2.750	3.300	3.300			2.200
feb-08	3.840			1.650				3.300	3.300	2.750			
mar-08	2.000		1.650				550	5.000	3.099	2.750			
apr-08	1.375				1.620			2.750	3.950	3.025	4.000		
mag-08	1.375			4.000				2.750	4.000	5.000			2.000
giu-08	750		1.100		825			2.500	2.500	3.300	2.044		
lug-08	1.612			1.515				3.000	3.300	2.500	1.650		
ago-08	1.100		750		696			2.750	2.750	3.300			
set-08	2.500					750		5.000	2.500	2.750			2.000
ott-08	1.250							3.300	4.950	2.750			
nov-08	859			376		1.100		2.750	2.200	4.375			3.217
dic-08								1.570	2.480	3.753	1.403		
gen-09	940			1.100		550		2.014	5.000	3.226			1.604
feb-09	999			980	749			3.565	3.731	3.076	2.327		
mar-09	942			1.020				6.250	3.850	3.815			1.612
apr-09	1.547			900	951			3.525	3.850	4.400	3.191		
mag-09	1.601				2.000			3.810	3.575	6.875			2.719
giu-09	1.140			1.640				2.750	6.027	4.950	2.475		
lug-09	1.277				1.308			5.504	4.125	2.750	5.500		
ago-09	4.237			996				3.545	3.351	3.850			
set-09	2.750				1.109			3.300	2.919	3.850	2.200		6.000
ott-09	2.475					3.500		2.412	3.000	6.250	2.000		1.500
nov-09	2.414							2.565		2.895			
dic-09										2.925			
gen-10	2.169					651		4.665	5.840	3.563			3.621
feb-10	1.757			1.213				3.538	3.850	3.850	2.591		
mar-10	3.692				883	384		3.850	3.850	3.300			1.500
apr-10	1.650			3.000				3.833	3.842	6.250	2.730		
mag-10	1.311					513		3.300	3.023	3.850	2.200		
giu-10	1.401			1.529				4.101	4.000	4.112			
lug-10		4.000		1.111		539		3.680	3.276	3.850			1.728
ago-10		2.500						3.470	3.667	3.850	2.596		
set-10		2.714		1.408				3.161	3.850	6.250	6.000		2.200
ott-10		6.698		684		826		3.207	3.850	3.300			
nov-10								5.000	5.625	3.575	2.475		
dic-10		1.339						2.500		2.998			
gen-11		1.405	2.834					3.300	3.300	3.300	3.300		
feb-11		1.548		1.458				3.850	3.501	3.575			1.676
mar-11		1.500	1.728					3.169	3.112	6.149	2.184		
apr-11		1.486	1.272	653				4.465	4.888	3.250			
mag-11		4.375		1.500				3.564	3.648	3.704			1.788
giu-11		2.034			3.000			3.850	3.501	3.251			
lug-11		1.375		942				2.919	1.250	3.300	1.716		
ago-11		930						3.500		2.696			
set-11		1.063						3.041	4.865	3.751			
ott-11				750				3.487	3.850	2.723			
nov-11								3.084	3.000	2.980			
dic-11								4.375	3.300	2.750			

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

TABELLA VI.1-7 DEBITO: EMISSIONI LORDE SUL MERCATO AL VALORE NOMINALE - RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (IN MILIONI)

	CCT	BTPEi			BTP			
	inf. a 7 anni	6 - 10anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-09								1.649
feb-09							880	956
mar-09	631	527				1.229		1.521
apr-09	1.019					1.633		1.486
mag-09	2.027					1.309		
giu-09	841						1.481	
lug-09	972							
ago-09						2.119		
set-09								
ott-09								
nov-09							2.000	
dic-09								
gen-10		1.025						
feb-10							1.901	
mar-10								
apr-10								
mag-10		1.078						
giu-10						1.739		1.262
lug-10							1.756	
ago-10								
set-10								
ott-10							846	1.154
nov-10								1.320
dic-10								
gen-11	897							
feb-11								
mar-11								
apr-11							1.540	
mag-11								
giu-11								
lug-11	1.091					763	1.237	
ago-11	840							
set-11		750				2.881		
ott-11	1.026					3.441	1.033	
nov-11	1.000			624		871		
dic-11						1.699		

N.B. Non sono compresi i titoli collocati in occasione delle operazioni di concambio

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-8 DEBITO: VITA RESIDUA MEDIA PONDERATA DEI TITOLI DI STATO (VALORI ESPRESSI IN MESI)

	BOT	CCT (*)	CCTeu (*)	CTZ	BTP			Estero (**)	TOTALE (**)
					ordinari	Indicizzato	Conv. debiti		
gen-08	4,75	35,46		11,90	105,42	102,52	187,57	122,18	81,68
feb-08	4,88	35,42		11,53	106,17	101,84	186,34	119,91	81,36
mar-08	4,85	34,90		10,93	104,52	101,47	185,32	121,65	80,08
apr-08	4,92	36,01		10,79	103,57	102,10	184,34	118,18	79,81
mag-08	4,69	35,29		14,01	105,92	102,60	183,32	124,81	81,71
giu-08	4,63	34,34		13,54	107,20	101,73	182,33	129,30	82,08
lug-08	4,63	33,51		12,98	105,88	101,24	181,31	132,29	81,39
ago-08	4,49	32,74		12,27	104,49	100,41	180,29	130,37	80,36
set-08	4,55	34,20		12,26	105,52	119,65	179,31	129,45	82,13
ott-08	4,36	33,51		11,68	103,93	118,63	178,29	129,48	80,68
nov-08	4,36	32,75		11,10	103,67	120,60	177,30	130,13	80,84
dic-08	4,26	31,54		13,17	102,51	119,73	176,28	131,54	81,79
gen-09	4,50	30,77		12,89	101,93	120,24	175,26	130,45	80,63
feb-09	4,72	30,11		12,33	103,01	119,90	174,03	128,20	80,61
mar-09	4,70	29,40		12,38	102,20	118,85	173,02	125,45	79,65
apr-09	4,82	30,95		12,00	103,18	118,53	172,03	122,07	80,31
mag-09	4,76	60,65		11,53	105,28	118,73	171,01	122,29	81,22
giu-09	4,69	29,95		14,02	106,19	117,83	170,02	124,81	82,10
lug-09	4,76	31,50		13,62	105,04	117,56	169,00	126,17	82,28
ago-09	4,78	33,72		13,07	103,63	116,58	167,99	127,45	82,15
set-09	4,79	33,52		12,93	104,30	116,21	167,00	127,35	82,39
ott-09	4,73	35,59		12,41	103,69	124,36	165,98	124,14	83,32
nov-09	4,77	35,26		11,80	105,24	123,98	164,99	124,18	84,15
dic-09	4,61	34,24		12,73	104,28	122,96	163,97	123,98	84,90
gen-10	4,63	33,79		12,74	105,60	123,24	162,96	121,44	84,59
feb-10	4,77	35,80		12,36	104,57	122,23	161,69	121,80	84,56
mar-10	4,79	35,90		11,84	105,31	122,49	160,67	121,77	84,77
apr-10	4,96	35,39		13,77	104,19	121,92	159,68	120,52	84,83
mag-10	4,86	34,76		13,12	103,13	121,74	158,66	119,68	84,15
giu-10	4,79	36,99		12,53	103,83	120,94	157,68	118,72	84,87
lug-10	4,93	36,01	64,54	11,85	103,11	121,26	156,66	118,74	84,57
ago-10	4,93	34,99	63,52	11,49	103,86	120,24	155,64	117,75	84,58
set-10	5,04	34,01	62,53	13,63	103,68	137,65	154,65	110,74	85,91
ott-10	4,98	32,89	67,35	12,95	102,61	138,50	153,63	109,72	85,14
nov-10	4,89	32,00	67,72	12,27	103,76	137,51	152,64	108,71	85,56
dic-10	4,65	34,36	67,59	11,26	102,69	136,49	151,63	115,86	86,43
gen-11	4,79	33,34	67,07	11,30	101,62	133,65	150,61	115,00	84,89
feb-11	4,97	32,50	66,94	10,74	102,77	132,65	148,29	114,63	85,36
mar-11	4,99	31,48	66,61	11,68	103,38	130,58	148,27	117,62	85,95
apr-11	5,10	30,33	66,23	11,40	102,13	128,82	147,28	116,64	84,96
mag-11	4,99	33,05	67,47	10,73	101,25	127,74	146,26	118,49	85,07
giu-11	5,07	32,06	67,35	11,96	99,94	128,2	145,28	117,57	85,04
lug-11	5,09	31,05	66,45	11,16	98,9	127,13	144,26	123,09	84,49
ago-11	5,11	30,03	65,47	10,41	99,66	126,11	143,24	122,06	84,50
set-11	5,06	28,99	64,81	12,47	101,65	125,19	142,25	116,84	85,35
ott-11	4,98	27,84	63,44	11,84	100,36	124,31	141,23	110,76	83,97
nov-11	4,82	31,10	62,64	11,22	99,12	123,43	146,17	114,28	83,95
dic-11	4,94	30,05	61,63	10,20	97,79	122,41	145,15	118,48	83,86

(**) Dal mese di gennaio del 2001 il dato sui prestiti esteri è stato calcolato dopo le operazioni di swap, dal mese di dicembre 2006 include i titoli Ispa.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-9 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO (MEDIE PONDERATE MENSILI)

(*)	BOT			CTZ	CCT	CCTeu	BTPEi (**)				BTP					
	Flessibili	3 mesi	6 mesi	12 mesi	24 mesi	7 anni	5/7 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni	3 anni	5 anni	10 anni	15 anni	30 anni
gen-08	3,61	4,03	3,91	3,95	3,88	4,15		3,82				4,20	4,04	4,62		4,97
feb-08	3,88		3,90	3,41	3,51	4,20			4,37			3,64	3,68	4,31		
mar-08	4,11		4,17	3,79	3,89	4,11		4,01			5,01	3,66	3,80	4,43		
apr-08	4,12	4,05	4,08	3,95	4,10	4,42				4,85		3,93	4,02	4,42	4,89	
mag-08	4,20	4,09	4,17	4,03	4,36	4,35			4,73			4,15	4,29	4,65		5,14
giu-08	4,44		4,49	4,58	4,80	4,43		4,99		5,22		4,49	5,00	4,86	5,34	
lug-08	4,43	4,42	4,43	4,53	4,58	4,98			5,06			4,81	4,90	5,08	5,24	
ago-08		4,41	4,39	4,30	4,17	4,92		4,38		4,87		4,64	4,46	5,00		
set-08	4,30	4,46	4,29	4,30	4,30	4,86					5,32	4,51	4,38	4,76		5,20
ott-08	3,08	2,38	2,94	3,06	3,49	4,80						4,34	4,35	4,95		
nov-08		2,82	2,48	2,64	3,27	3,79			4,39		4,95	3,95	3,90	5,28		5,25
dic-08		2,49		2,63								3,59	3,99	4,49	5,02	
gen-09	1,44	1,67	1,70	1,84	2,69	3,49			4,69		5,41	3,44	3,87	4,43		5,55
feb-09	1,27	1,21	1,24	1,37	1,83	2,67			4,31	4,99		2,80	3,50	4,62	5,07	
mar-09	1,15	1,08	1,17	1,32	2,08	2,38			4,13			2,94	3,51	4,57		5,61
apr-09	1,07	1,06	1,07	1,36	1,85	2,10			4,11	4,63		2,54	3,30	4,39	4,89	
mag-09	0,94	0,89	1,03	1,14	1,71	1,81				4,90		2,42	3,05	4,39		5,32
giu-09		1,00	0,76	1,27	1,73	2,44			2,62			2,44	3,61	4,59	5,10	
lug-09		0,49	0,60	0,86	1,60	1,50				4,67		2,46	3,21	4,50	5,16	
ago-09			0,55	0,95	1,51	1,27			3,80			2,22	3,07	4,23		
set-09		0,39	0,55	0,74	1,40	1,14				4,36		2,19	2,83	4,03	4,61	5,18
ott-09			0,63	0,92	1,47	1,12					5,02	1,91	2,77	4,06	4,59	4,98
nov-09			0,68	0,86	1,48	1,10						1,94		4,06		
dic-09				1,02										4,01		
gen-10		0,37	0,59	0,80	0,76	1,00					4,85	2,19	2,93	4,07		4,91
feb-10			0,65	0,98	1,45	0,98			3,82			2,15	2,86	4,08	4,50	
mar-10			0,57	0,90	1,27	1,28				4,24	4,82	1,92	2,72	3,99		4,84
apr-10			0,82	0,93	1,75	1,13			3,94			1,70	2,64	3,96	4,39	
mag-10			1,33	1,44	2,05	1,63				4,97		2,07	2,57	4,09	4,42	
giu-10		0,84	0,98	1,38	1,92	2,32			4,01			2,35	2,91	4,07		
lug-09			1,04	1,40	1,64		1,83		3,94		4,95	2,33	2,85	4,09		5,08
ago-09			0,96	1,37	1,72		1,70					2,01	2,63	3,92	4,36	
set-09		0,69	1,06	1,43	1,83		1,74		3,86			2,07	2,69	3,81	4,54	4,80
ott-10			1,21	1,44	1,77		1,97		3,80		4,71	2,21	2,53	3,90		
nov-10			1,49	1,78	2,31							2,32	3,24	3,89	4,81	
dic-10				2,01			2,30					2,86		4,43		
gen-11			1,57	2,07	2,82		2,92	3,85				3,25	3,67	4,80	5,06	
feb-11			1,31	1,86	2,55		2,55		4,70			3,12	3,77	4,73		5,51
mar-11		1,04	1,40	2,10	2,45		2,57	3,76				3,11	3,90	4,84	5,34	
apr-11			1,67	1,98	3,04		2,33	3,96	4,71			3,24	3,83	4,80	4,88	
mag-11			1,66	2,11	2,85		2,89		4,50			3,45	3,77	4,84		5,43
giu-11			2,00	2,15	3,22		3,00			5,12		3,43	3,90	4,73		
lug-11			2,28	3,67	4,04		3,38		5,69			3,68	4,93	4,94	5,90	
ago-11			2,15	2,96	3,41		4,65					4,80		5,77		
set-11	1,82	1,92	3,09	4,15			4,52		5,40			3,87	5,60	5,22		
ott-11	1,75		3,57	3,57	4,63				5,74			4,68	5,32	5,86		
nov-11			6,61	6,08	7,81							4,93	6,29	6,06		
dic-11				5,95								7,89	6,47	7,56		

(*) Escluse le operazioni di scambio

(**) Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-10 DEBITO: RENDIMENTI COMPOSTI LORDI DEI TITOLI DI STATO – RIAPERTURE TITOLI OFF THE RUN (MEDIE PONDERATE MENSILI)

	CCT	BTPeI				BTP		
	Inf. a 7 anni	5 - 10anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni	3 - 5 anni	6 - 10 anni	11 - 15 anni	16 - 30 anni
gen-09								5,48
feb-09							4,83	5,38
mar-09	2,29	3,86				3,81		5,53
apr-09	2,02					4,23		5,26
mag-09	1,75					3,33		
giu-09	1,43						4,86	
lug-09	1,45					3,82		
ago-09								
set-09								
ott-09								
nov-09							4,03	
dic-09								
gen-10		3,36						
feb-10							4,04	
mar-10								
apr-10								
mag-10		3,42						
giu-10						3,32		4,91
lug-10							4,43	
ago-10								
set-10								
ott-10								
nov-10							3,98	4,53
dic-10								5,12
gen-11	2,80							
feb-11								
mar-11								
apr-11								
mag-11								
giu-11								
lug-11	3,17							
ago-11	4,58							
set-11								
ott-11	5,63							
nov-11	5,59							
dic-11								

Escluse le operazioni di concambio.

Rendimento lordo comprensivo dell'aspettativa di inflazione al momento dell'emissione.

Figura VI.1-4 Bot: Rendimenti composti lordi

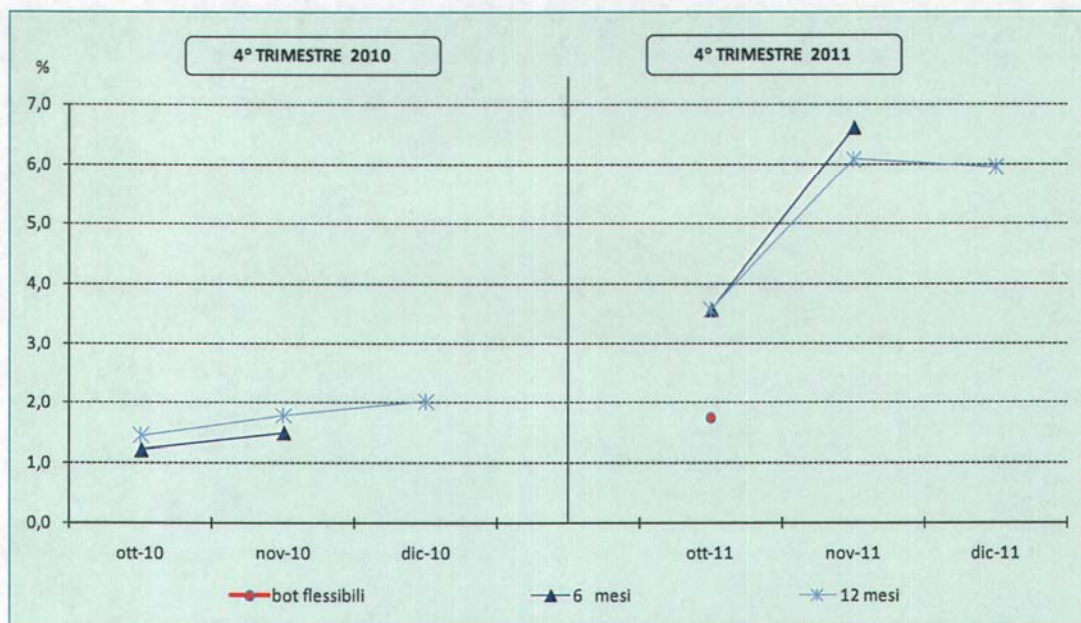


Figura VI.1-5 CCT: Rendimenti composti lordi

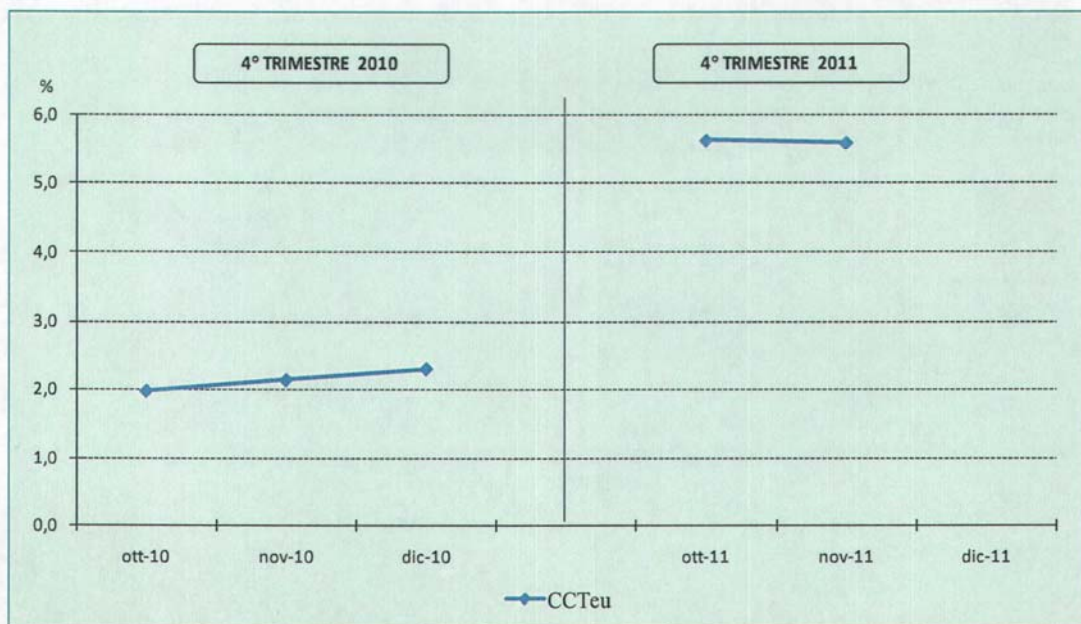


Figura VI.1-6 CTZ: Rendimenti composti lordi

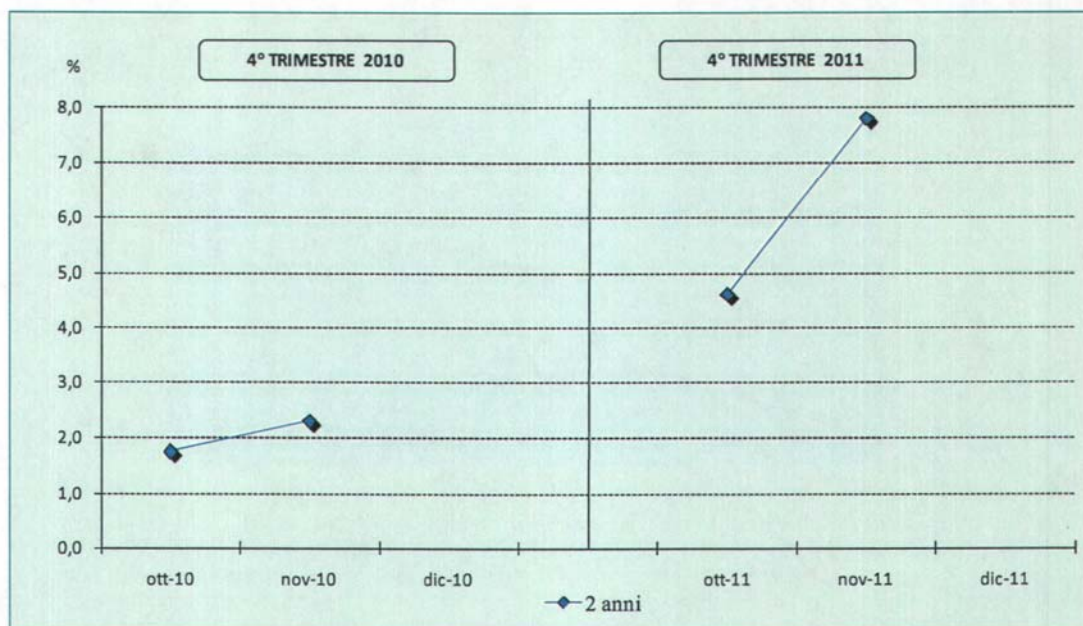


Figura VI.1-7 BTP: Rendimenti composti lordi

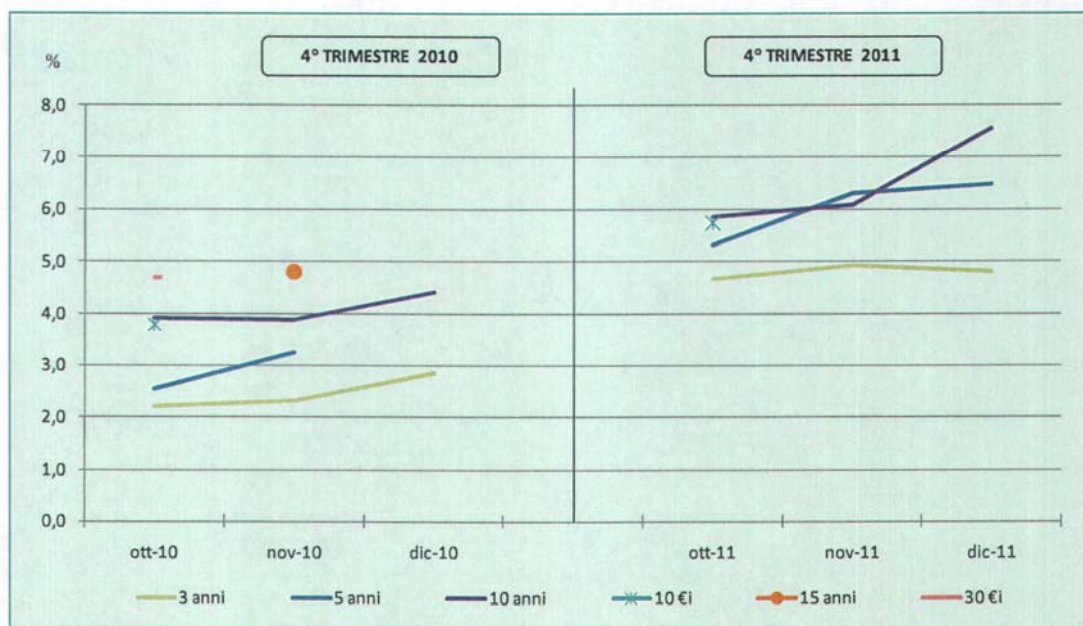


Figura VI.1-8 Curva dei rendimenti sul mercato secondario

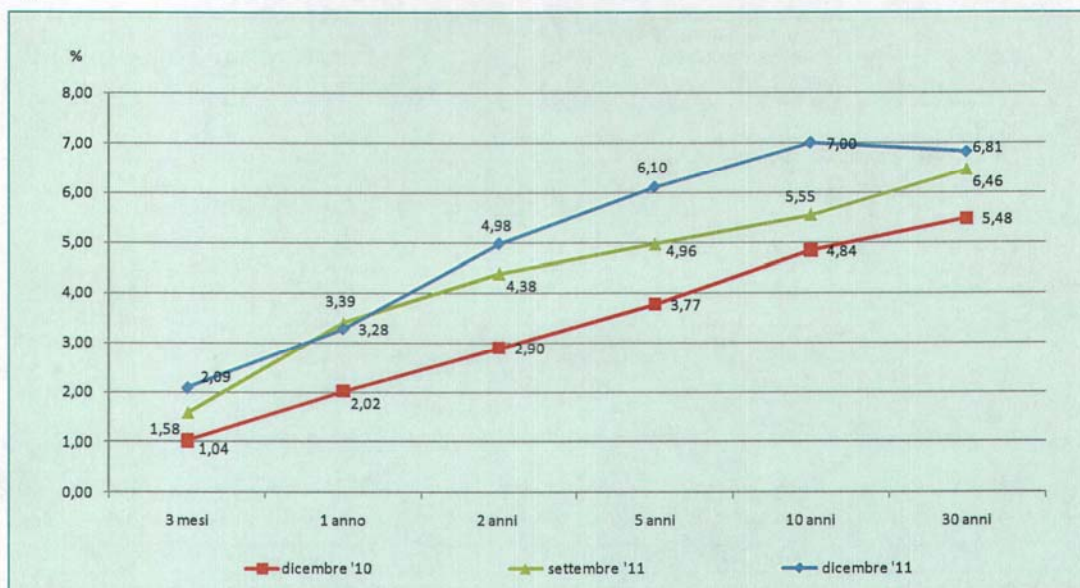


Figura VI.1-9 Spreads titoli decennali area euro rispetto al bund

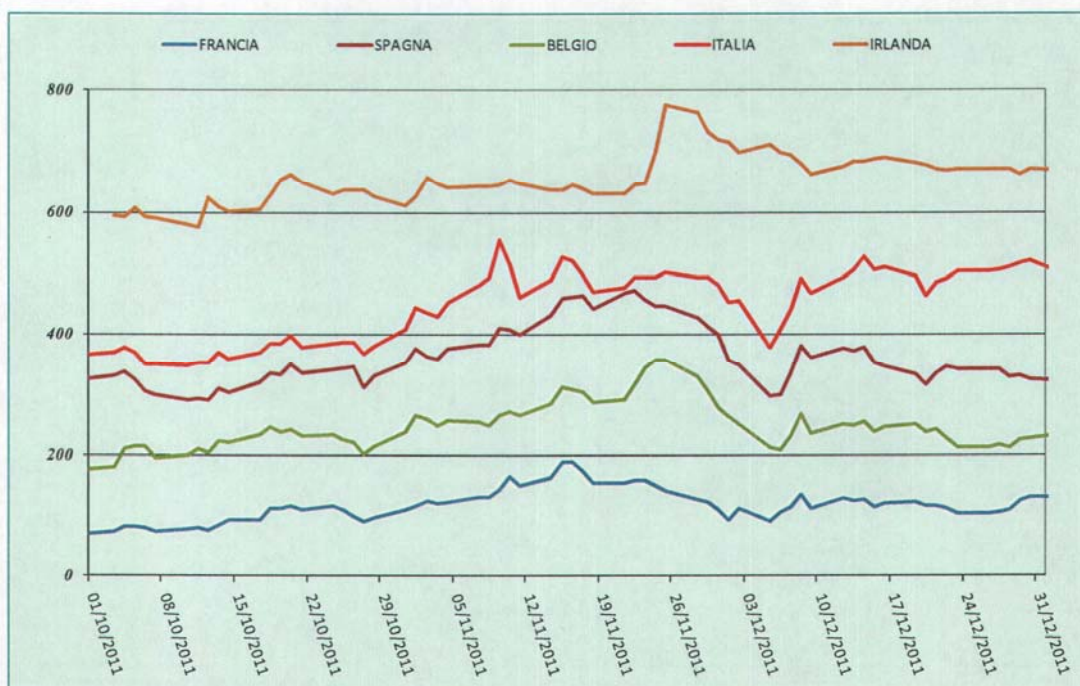


Figura VI.1-10 Asset Swap Spread

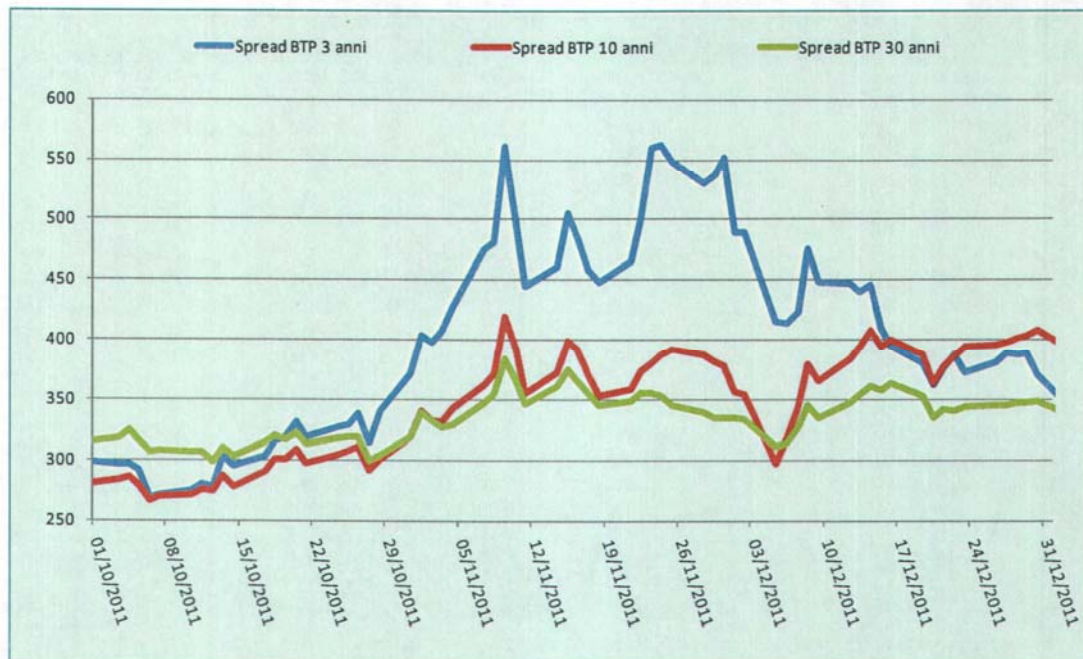
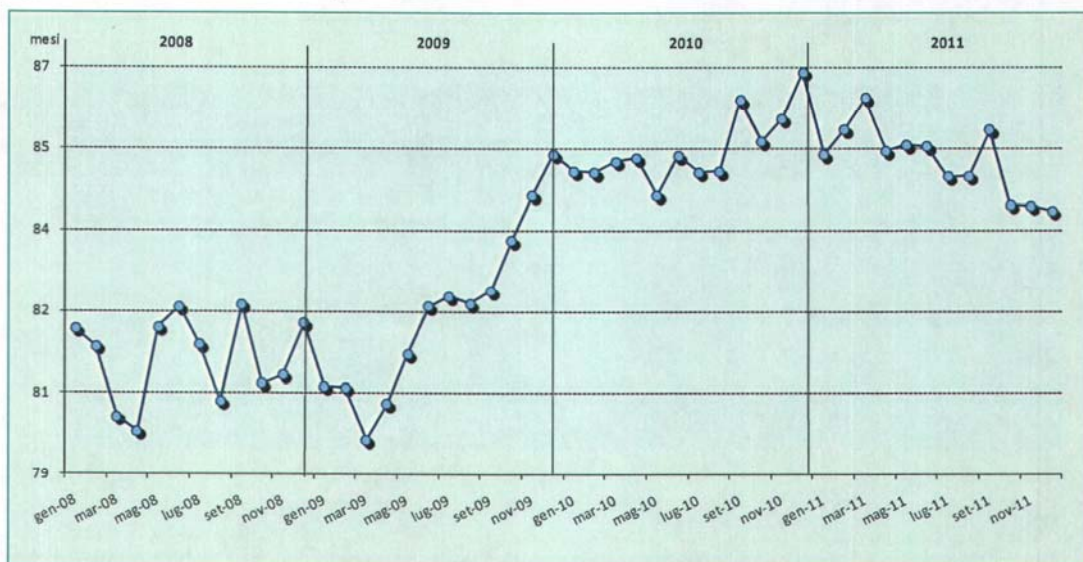


Figura VI.1-11 Vita residua media ponderata dei titoli di Stato



XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA VI.1-11 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2010 (MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	31/12/2008	31/12/2009	31/12/2010	30/09/2011	31/12/2011
BOT	147.753	140.096	130.054	143.262	131.693
CTZ	46.772	64.748	71.989	63.025	67.425
CCT ¹	182.348	163.599	156.584	158.267	143.727
CCT credito d'imposta	385	0	0	0	0
BTP	823.706	906.302	992.692	1.016.667	1.054.675
BTP€i	84.659	101.797	103.489	118.581	121.110
Titoli esteri Tesoro ²	60.342	60.058	61.979	58.536	58.541
Obbligazioni F.S. estero ³	710	0	0	0	0
Titoli ISPA ⁴	9.533	9.534	9.548	9.570	9.570
TOTALE TITOLI DI STATO	1.356.207	1.446.133	1.526.335	1.567.908	1.586.741
Monete in circolazione	3.773	3.851	4.054	4.166	4.211
Conti correnti presso la Tesoreria ⁵	112.925	123.518	127.485	126.259	127.840
Conti correnti postali intestati a	968	1.261	678	546	775
Buoni postali	30.524	28.743	24.518	21.794	21.304
Depositi attivi presso B.I.	-19.072	-29.711	-42.310	-15.378	-23.361
Prestiti domestici ⁴	48.409	44.780	43.734	42.940	42.051
Prestiti esteri ⁴	4.893	4.131	3.954	3.845	4.740
TOTALE	1.538.628	1.622.708	1.688.447	1.752.081	1.764.301

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari, diverse dal rimborso di crediti d'imposta.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 La voce comprende i prestiti esteri originariamente emessi da Ferrovie dello Stato e successivamente assunti dallo Stato.

4 A seguito di quanto disposto dalla legge Finanziaria per il 2007, art.1 commi 966-969, i debiti contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del settore statale. Le obbligazioni ISPA sono evidenziate separatamente, mentre i mutui ISPA sono ricompresi all'interno delle voci "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri" in relazione alla natura della controparte.

5 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

TABELLA VI.1-12 DIFFERENZE IN VALORE ASSOLUTO DELLA CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2011 (MILIONI DI EURO)

Tipo di strumento	30/09/2011 31/12/2011	31/12/2010 31/12/2011
BOT	-11.569	1.639
CTZ	4.400	-4567
CCT ¹	-14540	-12.857
CCT credito d'imposta	0	0
BTP	38.008	61983
BTP€i	2.529	17.621
Titoli esteri Tesoro ²	6	-3438
Obbligazioni F.S. estero ³	0	0
Titoli ISPA ⁴	0	22
TOTALE TITOLI DI STATO	18.833	60.406
Monete in circolazione	45	157
Conti correnti presso la Tesoreria ⁵	1.581	355
Conti correnti postali intestati a privati	229	97
Buoni postali	-490	-3.214
Depositi attivi presso B.I.	-7.983	18.949
Prestiti domestici ⁴	-889	-1.683
Prestiti esteri ⁴	895	786
TOTALE	12.220	75.854

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari, diverse dal rimborso di crediti d'imposta.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 La voce comprende i prestiti esteri originariamente emessi da Ferrovie dello Stato e successivamente assunti dallo Stato.

4 A seguito di quanto disposto dalla legge Finanziaria per il 2007, art.1 commi 966-969, i debiti contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del settore statale. Le obbligazioni ISPA sono evidenziate separatamente, mentre i mutui ISPA sono ricompresi all'interno delle voci "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri" in relazione alla natura della controparte.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

5 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

TABELLA VI.1-13 CONSISTENZA DEL DEBITO DEL SETTORE STATALE AL 31.12.2010 (VALORI PERCENTUALI)

Tipo di strumento	31/12/2008	31/12/2009	30/09/2010	31/12/2010	30/09/2011	31/12/2011
BOT	9,60%	8,63%	8,54%	7,70%	8,18%	7,46%
CTZ	3,04%	3,99%	3,99%	4,26%	3,60%	3,82%
CCT ¹	11,85%	10,08%	9,62%	9,27%	9,03%	8,15%
CCT credito d'imposta	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
BTP	53,54%	55,85%	58,12%	58,79%	58,03%	59,78%
BTPeI	5,50%	6,27%	6,01%	6,13%	6,77%	6,86%
Titoli esteri Tesoro ²	3,92%	3,70%	3,94%	3,67%	3,34%	3,32%
Obbligazioni F.S. estero ³	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Titoli ISPA ⁴	0,62%	0,59%	0,57%	0,57%	0,55%	0,54%
TOTALE TITOLI DI STATO	88,14%	89,12%	90,80%	90,40%	89,49%	89,94%
Monete in circolazione	0,25%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%	0,24%
Conti correnti presso la Tesoreria ⁵	7,34%	7,61%	7,28%	7,55%	7,21%	7,25%
Conti corr. postali intestati a	0,06%	0,08%	0,03%	0,04%	0,03%	0,04%
Buoni postali	1,98%	1,77%	1,54%	1,45%	1,24%	1,21%
Depositi attivi presso B.I.	-1,24%	-1,83%	-2,74%	-2,51%	-0,88%	-1,32%
Prestiti domestici ⁴	3,15%	2,76%	2,62%	2,59%	2,45%	2,38%
Prestiti esteri ⁴	0,32%	0,25%	0,24%	0,23%	0,22%	0,27%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

1 La voce comprende anche i CCT emessi per finalità particolari, diverse dal rimborso di crediti d'imposta.

2 Il valore dei prestiti emessi sul mercato estero viene calcolato considerando gli effetti delle operazioni di swap, in armonia con le regole adottate in sede comunitaria.

3 La voce comprende i prestiti esteri originariamente emessi da Ferrovie dello Stato e successivamente assunti dallo Stato.

4 A seguito di quanto disposto dalla legge Finanziaria per il 2007, art.1 commi 966-969, i debiti contratti da Infrastrutture S.p.A. (ISPA) sono assunti direttamente a carico del settore statale. Le obbligazioni ISPA sono evidenziate separatamente, mentre i mutui ISPA sono ricompresi all'interno delle voci "Prestiti domestici" e "Prestiti esteri" in relazione alla natura della controparte.

5 La voce comprende i conti correnti delle società esterne al settore statale, tra cui quelli della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e quelli intestati alle società veicolo che hanno effettuato operazioni di cartolarizzazione.

APPENDICE

**APPENDICE A : QUADRI DI COSTRUZIONE DEI
CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE
PUBBLICO 2009-2011**

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2009 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Incassi correnti	394.951	293.042	163.324	109.778	65.410	22.560	6.875	-344.638	711.302
Tributarie	360.088	0	60.290	0	25.489	2.876	0	0	448.743
Imposte dirette	206.720	0	15.284	0	4.009	0	0	0	226.013
Imposte indirette	153.368	0	45.006	0	21.480	2.876	0	0	222.730
Risorse Proprie UE	3.866	0	0	0	0	0	0	0	3.866
Contributi sociali	0	207.667	0	0	0	21	0	0	207.688
Vendita di beni e servizi	4.831	72	0	4.711	5.495	1.850	0	0	16.959
Redditi da capitale	4.209	1.707	739	346	3.109	344	0	-1.142	9.312
Trasferimenti correnti totali	20.869	82.833	100.581	103.471	29.109	15.477	6.875	-343.496	15.719
da Settore Statale	0	82.731	100.169	0	19.307	12.846	0	-215.053	0
da Enti di Previdenza	6.425	0	0	0	0	0	1.379	-7.804	0
da Regioni	5	81	0	102.970	9.377	763	3.858	-117.054	0
da Sanità	0	0	0	0	159	185	0	-344	0
da Comuni e Province	2	0	77	220	0	153	1.529	-1.981	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	31	0	3	23	0	0	109	-166	0
da Enti Pub. non Consolidati	165	21	80	147	219	462	0	-1.094	0
da Famiglie	2.208	0	91	29	0	965	0	0	3.293
da Imprese	4.313	0	161	82	36	93	0	0	4.685
da Estero	7.720	0	0	0	11	10	0	0	7.741
Altri incassi correnti	1.088	763	1.714	1.250	2.208	1.992	0	0	9.015
Incassi in conto capitale	8.519	264	8.770	2.737	12.070	3.486	3.887	-33.656	6.077
Trasferimenti in conto capitale totali	6.062	0	8.616	2.564	10.577	3.357	3.887	-33.656	1.407
da Settore Statale	0	0	8.276	0	3.507	2.396	1.458	-15.637	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	6.060	0	0	2.469	5.553	717	2.240	-17.039	0
da Sanità	0	0	0	0	1	4	0	-5	0
da Comuni e Province	0	0	38	0	0	46	136	-220	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	2	0	11	1	64	0	53	-131	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	262	34	266	62	0	-624	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	29	60	1.186	132	0	0	1.407
Ammortamenti	350	0	0	0	0	0	0	0	350
Altri incassi in conto capitale	2.107	264	154	173	1.493	129	0	0	4.320
Incassi partite finanziarie	2.179	9.679	2.559	98	2.156	433	53	-14.811	2.346
Riscossione crediti	2.179	0	168	0	925	123	0	-1.477	1.918
da Regioni	746	0	0	0	0	0	0	-746	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	588	0	0	0	0	0	0	-588	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	26	0	0	0	0	0	0	-26	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	69	0	36	12	0	-117	0
da Famiglie, Imprese, Estero	819	0	99	0	889	111	0	0	1.918
Riduzione depositi bancari	0	0	1.961	0	703	0	0	-2.664	0
Altre partite finanziarie	0	9.679	430	98	528	310	53	-10.670	428
da Settore Statale	0	9.660	409	0	334	87	0	-10.490	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	19	0	0	0	108	53	-180	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	21	98	194	115	0	0	428
Incassi totali	405.649	302.985	174.653	112.613	79.636	26.479	10.815	-393.105	719.725
Fabbisogno complessivo	-84.929	0	-330	-3.022	-212	-316	0	82	-88.727

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-1 (SEQUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2009 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	437.303	297.496	143.975	110.379	58.504	20.286	5.628	-344.638	728.933
Personale	94.584	3.387	6.436	38.260	18.976	11.757	0	0	173.400
Acquisto di beni e servizi	16.903	1.835	3.594	66.037	27.325	4.104	0	0	119.798
Trasferimenti correnti totali	249.935	290.972	128.984	1.077	6.962	2.107	5.628	-343.496	342.169
a Settore Statale	0	6.425	5	0	2	31	165	-6.628	0
a Enti di Previdenza	82.731	0	81	0	0	0	21	-82.833	0
a Regioni	100.169	0	0	0	77	3	80	-100.329	0
a Sanità	0	0	102.970	0	220	23	147	-103.360	0
a Comuni e Province	19.307	0	9.377	159	0	0	219	-29.062	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	12.846	0	763	185	153	0	462	-14.409	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	1.379	3.858	0	1.529	109	4.534	-6.875	4.534
a Famiglie	7.437	282.675	2.634	733	3.807	1.343	0	0	298.629
a Imprese	10.540	493	9.296	0	1.174	588	0	0	22.091
a Estero	16.905	0	0	0	0	10	0	0	16.915
Interessi	68.153	220	2.881	709	3.187	115	0	-1.142	74.123
Ammortamenti	350	0	0	0	0	0	0	0	350
Altri pagamenti correnti	7.379	1.082	2.080	4.296	2.054	2.203	0	0	19.094
Pagamenti in conto capitale	37.839	2.098	28.977	3.476	19.545	5.421	3.696	-33.656	67.396
Costituzione capitali fissi	6.921	1.883	4.045	3.471	17.926	4.509	0	0	38.755
Trasferimenti in conto capitale totali	29.579	0	24.563	5	1.619	399	3.696	-33.656	26.205
a Settore Statale	0	0	6.060	0	0	2	0	-6.062	0
a Regioni	8.276	0	0	0	38	11	262	-8.587	0
a Sanità	0	0	2.469	0	0	1	34	-2.504	0
a Comuni e Province	3.507	0	5.553	1	0	64	266	-9.391	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.396	0	717	4	46	0	62	-3.225	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.458	0	2.240	0	136	53	3.072	-3.887	3.072
a Famiglie	143	0	1.191	0	813	155	0	0	2.302
a Imprese	13.315	0	6.333	0	586	103	0	0	20.337
a Estero	484	0	0	0	0	10	0	0	494
Altri pagamenti in conto capitale	1.339	215	369	0	0	513	0	0	2.436
Pagamenti partite finanziarie	15.436	3.391	2.031	1.780	1.799	1.088	1.491	-14.893	12.123
Partecipazioni e conferimenti	29	0	283	0	539	108	0	0	959
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	29	0	283	0	539	108	0	0	959
Mutui ed anticipazioni	5.747	0	724	0	642	196	0	-883	6.426
a Regioni	409	0	0	0	0	0	0	-409	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	334	0	0	0	0	0	0	-334	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	87	0	0	0	0	0	0	-87	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	6	0	44	3	0	-53	0
a Istituti di credito speciale	247	0	0	0	0	0	0	0	247
a Famiglie, Imprese, Estero	4.670	0	718	0	598	193	0	0	6.179
Aumento depositi bancari	0	169	0	1.774	0	206	1.247	-2.664	732
Altre partite finanziarie	9.660	3.222	1.024	6	618	578	244	-11.346	4.006
a Settore Statale	0	82	746	0	588	26	0	-1.442	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	9.660	0	0	0	0	0	244	-9.904	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	3.140	278	6	30	552	0	0	4.006
Pagamenti totali	490.578	302.985	174.983	115.635	79.848	26.795	10.815	-393.187	808.452

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2010 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Incassi correnti	401.941	307.542	157.352	110.367	63.953	20.596	5.619	-348.347	719.022
Tributarie	366.718	0	60.381	0	26.331	2.983	0	0	456.413
Imposte dirette	201.977	0	15.049	0	4.049	0	0	0	221.075
Imposte indirette	164.741	0	45.332	0	22.282	2.983	0	0	235.338
Risorse Proprie UE	3.239	0	0	0	0	0	0	0	3.239
Contributi sociali	0	207.344	0	0	0	23	0	0	207.367
Vendita di beni e servizi	3.956	87	0	4.547	5.833	1.805	0	0	16.228
Redditi da capitale	5.672	1.699	425	206	2.759	289	0	-984	10.066
Trasferimenti correnti totali	18.799	97.728	94.948	104.341	26.315	13.936	5.619	-347.363	14.323
da Settore Statale	0	97.625	94.594	0	16.978	11.656	0	-220.853	0
da Enti di Previdenza	5.120	0	1	0	0	0	125	-5.246	0
da Regioni	1	93	0	103.851	8.819	767	3.945	-117.476	0
da Sanità	0	0	0	0	136	195	0	-331	0
da Comuni e Province	24	0	75	218	0	159	1.397	-1.873	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	39	0	3	15	0	0	152	-209	0
da Enti Pub. non Consolidati	393	10	35	152	343	442	0	-1.375	0
da Famiglie	1.929	0	51	31	0	610	0	0	2.621
da Imprese	3.558	0	189	74	31	96	0	0	3.948
da Estero	7.735	0	0	0	8	11	0	0	7.754
Altri incassi correnti	3.557	683	1.598	1.273	2.715	1.560	0	0	11.386
Incassi in conto capitale	3.728	175	6.358	2.258	11.100	3.541	4.980	-28.180	3.960
Trasferimenti in conto capitale totali	3.117	0	6.315	2.162	9.586	3.380	4.980	-28.180	1.360
da Settore Statale	0	0	6.203	0	3.016	2.604	2.439	-14.262	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	2.744	0	0	2.039	4.871	556	2.403	-12.613	0
da Sanità	0	0	0	0	8	22	0	-30	0
da Comuni e Province	0	0	22	0	0	41	78	-141	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	4	1	48	0	60	-113	0
da Enti Pub. non Consolidati	373	0	57	39	490	62	0	-1.021	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	29	83	1.153	95	0	0	1.360
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri incassi in conto capitale	425	175	43	96	1.514	161	0	0	2.414
Incassi partite finanziarie	2.414	295	1.372	434	1.489	993	59	-3.476	3.580
Riscossione crediti	2.383	0	325	0	606	95	0	-1.366	2.043
da Regioni	672	0	0	0	0	0	0	-672	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	559	0	0	0	0	0	0	-559	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	18	0	0	0	0	0	0	-18	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	75	0	30	12	0	-117	0
da Famiglie, Imprese, Estero	1.134	0	250	0	576	83	0	0	2.043
Riduzione depositi bancari	0	75	304	118	430	603	0	-1.326	204
Altre partite finanziarie	31	220	743	316	453	295	59	-784	1.333
da Settore Statale	0	197	53	0	280	75	0	-605	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	23	0	0	0	97	59	-179	0
da Famiglie, Imprese, Estero	31	0	690	316	173	123	0	0	1.333
Incassi totali	408.083	308.012	165.082	113.059	76.542	25.130	10.658	-380.003	726.562
Fabbisogno complessivo	-67.002	0	959	-1.161	-632	1	0	-198	-68.034

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2010 (2/2)									
	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	434.548	304.927	141.302	110.750	59.541	19.538	5.008	-348.346	727.269
Personale	94.305	3.507	6.181	38.491	18.672	11.205	0	0	172.361
Acquisto di beni e servizi	13.965	1.878	3.063	66.414	28.899	3.938	0	0	118.157
Trasferimenti correnti totali	253.391	298.421	128.224	1.083	6.868	2.146	5.008	-347.362	347.779
a Settore Statale	0	5.120	1	0	24	39	393	-5.577	0
a Enti di Previdenza	97.625	0	93	0	0	0	10	-97.728	0
a Regioni	94.594	0	0	0	75	3	35	-94.707	0
a Sanità	0	0	103.851	0	218	15	152	-104.236	0
a Comuni e Province	16.978	0	8.819	136	0	0	343	-26.276	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	11.656	0	767	195	159	0	442	-13.219	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	125	3.945	0	1.397	152	3.633	-5.619	3.633
a Famiglie	5.530	292.558	2.388	752	3.776	1.334	0	0	306.338
a Imprese	10.545	618	8.360	0	1.219	590	0	0	21.332
a Estero	16.463	0	0	0	0	13	0	0	16.476
Interessi	66.849	273	2.276	362	2.947	78	0	-984	71.801
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri pagamenti correnti	5.852	848	1.558	4.400	2.155	2.171	0	0	16.984
Pagamenti in conto capitale	35.122	447	21.374	3.372	16.348	5.166	4.258	-28.180	57.907
Costituzione capitali fissi	6.168	95	3.108	3.329	15.005	4.314	0	0	32.019
Trasferimenti in conto capitale totali	28.288	0	18.010	43	1.343	325	4.258	-28.180	24.087
a Settore Statale	0	0	2.744	0	0	0	373	-3.117	0
a Regioni	6.203	0	0	0	22	4	57	-6.286	0
a Sanità	0	0	2.039	0	0	1	39	-2.079	0
a Comuni e Province	3.016	0	4.871	8	0	48	490	-8.433	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.604	0	556	22	41	0	62	-3.285	0
ad Enti Pub. non Consolidati	2.439	0	2.403	0	78	60	3.237	-4.980	3.237
a Famiglie	107	0	994	11	719	120	0	0	1.951
a Imprese	13.227	0	4.403	2	483	77	0	0	18.192
a Estero	692	0	0	0	0	15	0	0	707
Altri pagamenti in conto capitale	666	352	256	0	0	527	0	0	1.801
Pagamenti partite finanziarie	5.414	2.638	1.447	98	1.285	425	1.392	-3.279	9.420
Partecipazioni e conferimenti	15	0	290	0	303	143	0	0	751
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	15	0	290	0	303	143	0	0	751
Mutui ed anticipazioni	5.399	0	269	0	394	139	0	-467	5.734
a Regioni	53	0	0	0	0	0	0	-53	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	280	0	0	0	0	0	0	-280	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	75	0	0	0	0	0	0	-75	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	24	0	20	15	0	-59	0
a Istituti di credito speciale	132	0	0	0	0	0	0	0	132
a Famiglie, Imprese, Estero	4.859	0	245	0	374	124	0	0	5.602
Aumento depositi bancari	0	0	137	34	0	0	1.155	-1.326	0
Altre partite finanziarie	0	2.638	751	64	588	143	237	-1.486	2.935
a Settore Statale	0	0	672	0	559	18	0	-1.249	0
a Altri Enti Pub.	0	0	0	0	0	0	237	-237	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	2.638	79	64	29	125	0	0	2.935
Pagamenti totali	475.085	308.012	164.123	114.220	77.174	25.129	10.658	-379.805	794.596

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2011 (1/2)

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
Incassi correnti	406.114	314.316	153.551	111.657	65.748	20.837	7.113	-341.264	738.071
Tributarie	373.214	0	65.203	0	27.922	2.901	0	0	469.240
Imposte dirette	203.283	0	16.804	0	3.888	0	0	0	223.975
Imposte indirette	169.931	0	48.399	0	24.034	2.901	0	0	245.265
Risorse Proprie UE	4.097	0	0	0	0	0	0	0	4.097
Contributi sociali	0	212.799	0	0	0	22	0	0	212.821
Vendita di beni e servizi	4.129	77	0	4.799	6.006	1.293	0	0	16.304
Redditi da capitale	5.382	1.620	428	250	2.996	334	0	-938	10.072
Trasferimenti correnti totali	18.040	98.660	86.114	105.339	25.825	13.354	7.113	-340.326	14.119
da Settore Statale (1)	0	98.654	85.699	0	16.709	11.065	0	-212.127	0
da Enti di Previdenza	4.872	0	0	0	0	0	822	-5.694	0
da Regioni	1	2	0	104.841	8.799	852	4.442	-118.937	0
da Sanità	0	0	0	0	137	202	0	-339	0
da Comuni e Province	1	0	72	218	0	147	1.712	-2.150	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	73	0	4	9	0	0	137	-223	0
da Enti Pub. non Consolidati	96	2	58	176	136	388	0	-856	0
da Famiglie	1.971	2	69	33	0	606	0	0	2.681
da Imprese	4.038	0	212	62	37	82	0	0	4.431
da Estero	6.988	0	0	0	7	12	0	0	7.007
Altri incassi correnti	1.252	1.159	1.806	1.269	2.999	2.933	0	0	11.418
Incassi in conto capitale	3.509	316	5.418	1.874	9.461	3.913	4.044	-21.654	6.881
Trasferimenti in conto capitale totali	181	0	5.377	1.823	7.942	3.641	4.044	-21.654	1.354
da Settore Statale	0	0	5.265	0	2.227	2.967	1.769	-12.228	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	1.714	4.216	446	2.092	-8.468	0
da Sanità	0	0	0	0	3	23	0	-26	0
da Comuni e Province	0	0	36	0	0	29	127	-192	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	6	1	160	0	56	-223	0
da Enti Pub. non Consolidati	181	0	36	20	205	75	0	-517	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	34	88	1.131	101	0	0	1.354
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri incassi in conto capitale	3.142	316	41	51	1.519	272	0	0	5.341
Incassi partite finanziarie	1.994	0	1.260	405	816	911	72	-3.029	2.429
Riscossione crediti	1.994	0	131	0	348	91	0	-1.273	1.291
da Regioni	684	0	0	0	0	0	0	-684	0
da Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Comuni e Province	514	0	0	0	0	0	0	-514	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	32	0	0	0	0	0	0	-32	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	4	0	25	14	0	-43	0
da Famiglie, Imprese, Estero	764	0	127	0	323	77	0	0	1.291
Riduzione depositi bancari	0	0	0	205	0	479	0	-684	0
Altre partite finanziarie	0	0	1.129	200	468	341	72	-1.072	1.138
da Settore Statale	0	0	749	0	182	67	0	-998	0
da Altri Enti Pub.	0	0	0	0	0	2	72	-74	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	380	200	286	272	0	0	1.138
Incassi totali	411.617	314.632	160.229	113.936	76.025	25.661	11.229	-365.947	747.381
Fabbisogno complessivo	-63.466	0	432	573	-269	443	0	739	-61.550

(1) 8.700 milioni dei 16.709 milioni trasferiti dal settore statale ai Comuni e Province sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali registrate dagli enti locali; 58.734 milioni dei 85.699 milioni dei trasferiti dal settore statale alle Regioni sono relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2011 (2/2)									
	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificcate	Settore Pubblico
Pagamenti correnti	435.143	310.781	142.036	110.105	59.590	19.233	7.113	-341.264	742.737
Personale	94.605	3.313	6.253	38.024	18.064	10.798	0	0	171.056
Acquisto di beni e servizi	14.022	1.588	3.033	66.878	29.587	4.075	0	0	119.182
Trasferimenti correnti totali	247.217	304.891	129.216	1.047	6.725	2.056	7.113	-340.326	357.939
a Settore Statale	0	4.872	1	0	1	73	96	-5.043	0
a Enti di Previdenza	98.654	0	2	0	0	0	2	-98.658	0
a Regioni	85.699	0	0	0	72	4	58	-85.833	0
a Sanità	0	0	104.841	0	218	9	176	-105.244	0
a Comuni e Province	16.709	0	8.799	137	0	0	136	-25.781	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	11.065	0	852	202	147	0	388	-12.654	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	822	4.442	0	1.712	137	6.257	-7.113	6.257
a Famiglie	5.439	298.635	2.327	708	3.469	1.262	0	0	311.840
a Imprese	11.645	562	7.952	0	1.106	562	0	0	21.827
a Estero	18.006	0	0	0	0	9	0	0	18.015
Interessi	72.731	130	2.216	265	3.018	68	0	-938	77.490
Ammortamenti	186	0	0	0	0	0	0	0	186
Altri pagamenti correnti	6.382	860	1.318	3.891	2.196	2.236	0	0	16.884
Pagamenti in conto capitale	32.050	340	16.075	2.996	15.462	5.469	4.071	-21.654	54.809
Costituzione capitali fissi	7.024	196	2.900	2.970	14.171	4.499	0	0	31.760
Trasferimenti in conto capitale totali	23.531	0	12.978	26	1.291	493	4.071	-21.654	20.736
a Settore Statale	0	0	0	0	0	0	181	-181	0
a Regioni	5.265	0	0	0	36	6	36	-5.343	0
a Sanità	0	0	1.714	0	0	1	20	-1.735	0
a Comuni e Province	2.227	0	4.216	3	0	160	205	-6.811	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	2.967	0	446	23	29	0	75	-3.540	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.769	0	2.092	0	127	56	3.554	-4.044	3.554
a Famiglie	159	0	949	0	610	113	0	0	1.831
a Imprese	10.301	0	3.561	0	489	144	0	0	14.495
a Estero	843	0	0	0	0	13	0	0	856
Altri pagamenti in conto capitale	1.495	144	197	0	0	477	0	0	2.313
Pagamenti partite finanziarie	7.891	3.511	1.686	262	1.242	516	45	-3.768	11.385
Partecipazioni e conferimenti	5	0	208	0	503	87	0	0	803
a Istituti di credito speciale	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Imprese ed estero	5	0	208	0	503	87	0	0	803
Mutui ed anticipazioni	7.886	0	193	0	199	154	0	-1.036	7.396
a Regioni	749	0	0	0	0	0	0	-749	0
a Sanità	0	0	0	0	0	0	0	0	0
a Comuni e Province	182	0	0	0	0	0	0	-182	0
a Altri Enti Pub. Consolidati	67	0	0	0	0	0	0	-67	0
a Enti Pub. non Consolidati	0	0	16	0	20	2	0	-38	0
a Istituti di credito speciale	109	0	0	0	0	0	0	0	109
a Famiglie, Imprese, Estero	6.779	0	177	0	179	152	0	0	7.287
Aumento depositi bancari	0	346	598	214	12	0	0	-684	486
Altre partite finanziarie	0	3.165	687	48	528	275	45	-2.048	2.701
a Settore Statale	0	739	684	0	514	32	0	-1.969	0
a Altri Enti Pub.	0	34	0	0	0	0	45	-79	0
a Famiglie, Imprese, Estero	0	2.393	3	48	14	243	0	0	2.701
Pagamenti totali	475.083	314.632	159.797	113.363	76.294	25.218	11.229	-366.686	808.931

Documento di Economia e Finanza 2012

Nota metodologica

sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali

allegata alla Sezione II:

Analisi e tendenze della Finanza Pubblica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

INTRODUZIONE

Il presente documento, redatto ai sensi del comma 4, dell'art. 10 della legge n. 196/09 e sue successive modificazioni, espone i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente e riporta la maggior parte dei contenuti metodologici presenti nella Nota allegata al Documento di economia e finanza 2011.

Rimangono pertanto valide le indicazioni fornite nella Nota di aprile 2011, cui si rinvia, in merito alle finalità della stessa, agli attori, al processo e agli strumenti utilizzati per la definizione delle previsioni, nonché alla metodologia generalmente adottata per l'individuazione del quadro macroeconomico, per il saldo strutturale di bilancio e per l'evoluzione dello stock di debito pubblico.

La seconda Sezione, relativa ai quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche suddivisi per voce economica, è stata rivista in molti suoi aspetti. In particolare, dal lato delle entrate si segnala l'aggiornamento del paragrafo relativo ai flussi finanziari Italia-UE; dal lato delle spese, l'aggiornamento relativo alle voci di "consumi intermedi" e di "prestazioni sociali in denaro" con i relativi riquadri.

Quanto agli approfondimenti tematici, si sono aggiornate le previsioni di spesa del bilancio dello Stato e, in particolare, l'approfondimento sulla stima del Fondo per lo sviluppo e la coesione (di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 88/2011, ex Fondo Aree Sottoutilizzate- FAS) e si è rivista la trasposizione delle regole del Patto di stabilità interno in dati di previsione di cassa per Province e Comuni. Si confermano, invece, i contenuti metodologici relativi alle previsioni di spesa sanitaria esposti nella Nota metodologica 2011.

I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO

Il quadro macroeconomico illustrato nei documenti programmatici è il risultato di un processo di previsione condiviso all'interno dello stesso Dipartimento che confluisce nel *Judgement Based Model*¹. Quest'ultimo tiene conto dei risultati dei modelli econometrici e delle analisi economiche qualitative.

Il processo di previsione si divide in tre fasi: nella prima vengono definite le variabili esogene internazionali e quelle di finanza pubblica; nella seconda i modelli elaborano separatamente il quadro economico nazionale in base alle proprie metodologie; nella terza, a seguito del confronto tra i risultati, si converge ad una stima coerente del quadro macroeconomico che costituisce l'*input* per le stime del PIL potenziale, anch'esse di competenza del Dipartimento del Tesoro, nonché per le stime di finanza pubblica.

1. *Elaborazione delle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.* L'elaborazione del quadro macroeconomico nazionale viene preceduta dalla definizione del quadro internazionale di riferimento. A tale riguardo, occorre menzionare le recenti innovazioni introdotte a seguito delle disposizioni integrative del Codice di Condotta per la definizione e i contenuti del Programma di Stabilità. I nuovi criteri richiedono che i paesi membri adottino le ipotesi tecniche definite dalla Commissione Europea nelle Previsioni di Primavera per le variabili esogene. E' previsto che tali ipotesi siano comunicate dalla Commissione ai paesi europei con congruo anticipo. In caso di scostamento tra le variabili esogene definite dalla Commissione e quelle adottate dai paesi membri, i paesi sono tenuti a fornire un'analisi di sensitività. Con il Programma di Stabilità per il 2011 il Dipartimento si è allineato alle nuove disposizioni. Per le variabili esogene non vincolate dalla Commissione, il Dipartimento utilizza le stime più aggiornate dei principali Organismi internazionali (tra cui anche l'OCSE e il FMI). Per le variabili di finanza pubblica si utilizzano le ultime previsioni ufficiali disponibili. Nel corso dell'esercizio di previsione, le assunzioni di finanza pubblica vengono aggiornate qualora siano disponibili

¹ Per ulteriori dettagli sui modelli esistenti e sul processo previsivo:

http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/DPRSPSM.pdf

Riguardo allo sviluppo di nuovi modelli e per l'aggiornamento di quelli esistenti si può far riferimento alla pagina web del Dipartimento del Tesoro relativa alla modellistica:

http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/index.html

Un recente modello a frequenza mista per la previsione a breve è documentato in:

http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/working_papers/WP_n.3_2010.pdf

ulteriori elementi informativi per l'anno in corso ovvero nel caso in cui siano considerate superate rispetto agli sviluppi più recenti².

2. *Elaborazione del quadro macroeconomico nazionale.* Una volta definite le variabili esogene internazionali, il *Judgement Based Model*³ (JBM) e il modello econometrico ITEM⁴ effettuano le proprie stime separatamente. Per il JBM la base statistica congiunturale, rappresentata dai conti economici nazionali trimestrali ISTAT, sia per il conto risorse ed impieghi che per il valore aggiunto, i redditi e l'occupazione, è il punto di partenza per effettuare stime di preconsuntivo e a breve termine. Oltre ai dati di contabilità nazionale, per le stime sono utilizzati i risultati di modelli econometrici e tutte le informazioni congiunturali disponibili (produzione industriale, fatturato ed ordinativi, vendite al dettaglio, interscambio commerciale, bilancia dei pagamenti, inchieste sul clima di fiducia di imprese e famiglie, indagine sulle forze di lavoro, retribuzioni contrattuali e di fatto) opportunamente trattate per il raccordo con la contabilità nazionale. Per le valutazioni di medio termine si tiene conto delle elasticità storiche⁵. Il modello econometrico trimestrale ITEM utilizza una base statistica coerente con il JBM e include dati di contabilità nazionale quali i conti dei settori istituzionali, oltre a variabili monetarie e di finanza pubblica. Il modello fornisce indicazioni circa l'impatto dell'aggiornamento della base dati in occasione della pubblicazione dei conti economici trimestrali, tenendo conto delle informazioni fornite dai modelli ad alta frequenza (*Bridge Models e modelli a frequenza mista*⁶). Utilizzando le relazioni econometriche stimate, ITEM permette di valutare l'impatto del cambiamento del quadro internazionale rispetto all'ultima previsione ufficiale, fornendo dettagli sulle componenti del PIL (sia dal lato della domanda che dell'offerta), sul mercato del lavoro e su altre variabili del JBM.

Oltre alle previsioni, il modello ITEM simula anche gli impatti macroeconomici di eventuali interventi di politica economica varati e/o da varare entro l'arco previsivo preso in considerazione, inclusi gli interventi di carattere strutturale nell'ambito dell'elaborazione del contributo al Programma

² Nel caso in cui l'avvio del processo previsivo sia antecedente alla comunicazione da parte della Commissione delle variabili esogene, in via provvisoria il Dipartimento del Tesoro utilizza per le variabili esogene le ipotesi tecniche definite secondo la procedura descritta nella "Nota Metodologica allegata alla Decisione di Finanza Pubblica per gli anni 2011-2013" (cfr. 1.Le Previsioni macroeconomiche di riferimento, <http://www.tesoro.it/documenti/open.asp?idd=25284>). Il processo previsivo viene ridefinito all'atto della comunicazione da parte della Commissione delle variabili esogene da includere nel Programma di Stabilità.

³ Cfr. http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/DPRSPSM.pdf

⁴ Oltre alla pubblicazione sopra citata cfr.: http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/working_papers/n.-1-2008---The-Italian-Treasury-Econometric-Model---ITEM.pdf

⁵ Si prendono in considerazione le elasticità storiche delle importazioni alla domanda interna e quelle delle esportazioni al commercio mondiale.

⁶ I *Bridge Models* utilizzano le ultime informazioni congiunturali disponibili per prevedere il PIL fino a due trimestri in avanti, in modo aggregato dal lato dell'offerta e in maniera disaggregata dal lato della domanda. I modelli a frequenza mista usano strumenti multivariati innovativi per la previsione del PIL, combinando in modo efficiente dati mensili e trimestrali.

Nazionale delle Riforme. Nel caso di interventi di carattere strutturale le analisi di ITEM vengono affiancate a quelle del modello QUEST III per l'Italia. Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello DSGE (*Dynamic Stochastic General Equilibrium*) sviluppato dalla Commissione Europea e adattato dal Dipartimento del Tesoro all'economia italiana. Esso costituisce un robusto strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a *shock* di varia natura e interventi di *policy*. Infine, a supporto dell'analisi delle riforme strutturali è in via di perfezionamento un modello di micro-simulazione dinamica T-Dymm (Treasury's DYnamic Microsimulation Model), sviluppato all'interno del Dipartimento del Tesoro del MEF⁷, per simulare l'evoluzione di alcune dinamiche caratterizzanti la società italiana, quali i principali trattamenti fiscali, previdenziali e assistenziali, consentendo un'analisi anche del loro impatto distributivo.

3. *Definizione del quadro macroeconomico.* I risultati dei due modelli vengono confrontati e verificati all'interno del gruppo di lavoro sulle previsioni e sulla modellistica costituito presso il Dipartimento del Tesoro. Tale gruppo di lavoro ha anche lo scopo di potenziare i modelli previsivi utilizzati e di sviluppare nuovi strumenti quantitativi. Oltre al confronto tra i risultati dei due modelli si tiene conto anche di una serie di previsioni interne e di consenso, formulate da alcuni Istituti italiani indipendenti che effettuano ricerche e previsioni economiche (CER, REF e Prometeia) e dai maggiori organismi internazionali (OCSE, FMI e Commissione Europea). Particolare attenzione viene rivolta all'analisi del contesto macroeconomico dell'area dell'euro seguendo gli sviluppi dei singoli paesi europei, in particolare dei principali *partner* commerciali dell'Italia. Nella riunione del gruppo di lavoro sulle previsioni si converge verso un quadro macroeconomico comune e coerente, che viene recepito nel JBM per poi essere utilizzato come *input* per le stime del PIL potenziale e per quelle di finanza pubblica. Una volta aggiornate le stime di finanza pubblica, nel caso in cui ci siano nuovi elementi informativi, queste vengono incorporate nel JBM, verificandone la coerenza complessiva. In caso di eventuali incoerenze del quadro macroeconomico con le stime di finanza pubblica o di aggiornamento delle variabili esogene in seguito alle ipotesi comunicate dalla Commissione Europea, si elabora una nuova versione del quadro macroeconomico e si avvia una seconda fase del ciclo previsivo fino alla coerenza delle stime macroeconomiche.

⁷ Cfr. <http://www.tdyymm.eu/> per maggiori dettagli sul progetto.

II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche (AP) è elaborato sulla base di regole e definizioni contabili armonizzate a livello europeo dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali, noto come SEC95⁸. Il conto viene predisposto secondo il criterio della competenza economica: le transazioni sono registrate nel momento in cui esse avvengono, ovvero quando si crea, si trasforma, si scambia, si trasferisce o si estingue il valore economico della transazione medesima. Per alcune voci, il criterio della competenza economica prevede che, a partire dai dati dei bilanci pubblici e dalle regole di registrazione delle operazioni economiche, la migliore approssimazione sia costituita dall'utilizzo di valori di cassa (pagamenti e incassi).

In linea generale, la competenza giuridica viene assunta quale punto di partenza per la valutazione, secondo le regole della contabilità nazionale, delle entrate fiscali (tributarie e contributive) e per alcune componenti della spesa corrente⁹, mentre per le spese in conto capitale, in linea di massima, il momento di registrazione prende quale base per la stima gli effettivi pagamenti che seguono gli stati di avanzamento dei lavori. I criteri di registrazione degli aggregati di entrata e di spesa nel conto delle AP influenzano notevolmente le ipotesi assunte per la costruzione dei tendenziali.

Il conto delle AP è costruito sulla base dei conti delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche. Ai sensi dell'art. 1, commi 1 e 2 della legge n. 196/2009, l'ISTAT individua "gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore delle Amministrazioni Pubbliche" ed effettua una ricognizione annuale sulla base delle definizioni e dei criteri stabiliti dai regolamenti comunitari. L'ISTAT, pertanto, pubblica in Gazzetta ufficiale la lista delle Amministrazioni Pubbliche (Lista S13)¹⁰. Tale elenco risponde a norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario dove le unità istituzionali delle AP sono classificate nel Settore S13 sulla base di criteri economico-statistici, indipendentemente dal regime giuridico che le governa.

Il saldo del conto economico – in caso di eccedenza delle uscite sulle entrate e al netto delle operazioni finanziarie – è l'indebitamento netto (o deficit)¹¹. L'indebitamento netto nominale e strutturale¹² (al netto delle misure *una tantum* e corretto per gli effetti del ciclo economico) in rapporto al PIL, assieme al debito delle AP in rapporto al PIL,

⁸ Il SEC95, è stato adottato quale *Regolamento del Consiglio (CE)*. Si tratta del *Regolamento n. 2223/96 del 25 giugno 1996*. Nei conti nazionali italiani le prime stime secondo il SEC95 sono state pubblicate nel 1999. Recentemente il SEC è stato rivisto e le nuove norme entreranno in vigore a partire dall'anno 2014.

⁹ Si fa qui riferimento alle voci di spesa relative al circuito della produzione del reddito, ovvero ai redditi da lavoro, ai consumi intermedi e a una parte rilevante dei contributi alla produzione.

¹⁰ L'ultimo elenco è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 228 del 30 settembre 2011*.

¹¹ Per un approfondimento sui saldi di finanza pubblica, si veda, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della RGS - Servizio studi (2008), *I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi*, Luglio.

¹² Si rinvia per una sua più puntuale definizione e per la descrizione della metodologia di stima al *paragrafo 3.1*.

rappresentano i parametri di riferimento per le politiche di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UEM) e in particolare per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita.

Le previsioni degli aggregati di entrata e di spesa, dell'indebitamento netto e del debito sono prodotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), mentre i risultati di consuntivo del conto delle AP e le stime del debito sono effettuate rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

Le previsioni di finanza pubblica vengono effettuate sulla base del quadro macroeconomico. Il modello di finanza pubblica, di natura matematico-istituzionale con una rilevante componente econometrica, incorpora tutte le informazioni provenienti dai diversi Uffici competenti (alcune di esse costituiscono le variabili esogene del modello) ed elabora le previsioni di cassa di tutti gli enti appartenenti alle Amministrazioni Pubbliche. L'elevato livello di disaggregazione adottato consente di derivare coerentemente a partire dai conti finanziari dei singoli enti, il conto economico delle AP per singoli settori.

Le previsioni delle entrate tributarie vengono recepite dal modello mediante opportuni coefficienti di aggiustamento ed esse concorrono, per la parte relativa agli Enti locali, al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno.

Per il calcolo della spesa per interessi vengono utilizzati come *input* esogeni l'avanzo primario del settore statale, gli scenari relativi alla struttura a termine dei tassi di interesse e alla composizione del portafoglio di emissione dei titoli di stato domestici.

In maniera analoga a quanto detto per la previsione delle entrate tributarie, il valore della spesa per interessi dell'Amministrazione centrale nel modello di finanza pubblica incorpora, dopo gli opportuni confronti con il Dipartimento del Tesoro, la previsione ufficiale. Per quanto riguarda la spesa per interessi dell'Amministrazione locale, il modello di finanza pubblica settoriale elabora la previsione dei fabbisogni degli Enti territoriali sulla base dei quali si calcola il costo del debito. L'evoluzione dello *stock* di debito, interno ed esterno (Fonte Banca d'Italia), segue la dinamica corrente del fabbisogno. La quota di debito a tasso variabile e lo *stock* di nuova formazione che finanzia il fabbisogno vengono stimati utilizzando un tasso di interesse implicito, la cui evoluzione è agganciata alla curva *forward* dei Btp decennali.

II.1 LE ENTRATE

ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE

Le previsioni delle entrate tributarie utilizzano come dati di base quelli relativi all'anno precedente nella versione di preconsuntivo e contengono gli effetti della manovra di finanza pubblica per l'anno corrente approvata dal Parlamento. Le stesse previsioni rappresentano i dati di base per le stime delle entrate tributarie del triennio successivo.

Le previsioni di entrata contenute nel DEF, sia dell'anno in corso che di quelli successivi, vengono rielaborate, rispetto al precedente documento programmatico, per tener conto di:

- eventuali aggiornamenti delle variabili del quadro macroeconomico;
- valutazioni sull'andamento del gettito (incluso quello dell'autoliquidazione) noto al momento e derivanti dall'attività di monitoraggio mensile delle entrate tributarie;
- eventuali effetti prodotti dagli interventi normativi della manovra di finanza pubblica.

Altra eventuale revisione delle stime potrebbe essere operata in occasione di un eventuale aggiornamento del DEF.

Le procedure di previsione descritte si traducono nel modello di previsione¹³ delle entrate tributarie che assume come unità elementare il capitolo/articolo di bilancio e le altre voci di imposta che, secondo i principi di contabilità nazionale, formano il complesso delle entrate stesse comprese le imposte locali (circa 700).

Dal punto di vista operativo, il modello è costituito da una serie di variabili di "approssimazione" (derivate dal quadro macroeconomico), individuate singolarmente per ciascuna voce d'imposta, che vengono utilizzate come tassi di crescita delle basi imponibili e del tributo. La scelta delle variabili è collegata all'evoluzione del quadro macroeconomico e a valutazioni di tipo storico-statistico.

Le previsioni tendenziali delle entrate tributarie a legislazione vigente, formulate in sede di predisposizione dello schema del Documento di Economia e Finanza, sono elaborate, operando, inoltre, una distinzione tra l'anno corrente e gli anni successivi: l'anno in corso diventa l'anno base per la previsione del triennio successivo; mentre la revisione di quest'ultimo è determinata dal nuovo quadro macroeconomico e dagli effetti delle eventuali manovre fiscali.

In dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie del DEF sono costruite:

- con riferimento all'anno in corso:
 - o sulla base del monitoraggio dell'andamento del gettito dei singoli tributi (capitoli/articoli di bilancio), con riferimento particolare alle imposte autoliquidate (IRE, IRES, IRAP), alle altre imposte dirette, con scadenze predeterminate di versamento, e a quelle indirette versate mensilmente;
 - o tenendo conto dell'andamento delle poste correttive (in particolare rimborsi d'imposta e compensazioni);

¹³ Il modello previsionale nasce nella seconda metà degli anni novanta sulla base dell'analogo modello già predisposto dalla Banca d'Italia per monitorare le entrate tributarie di cassa. I due modelli hanno continuato in questi anni a svilupparsi in maniera autonoma. La proficua collaborazione tra Dipartimento delle Finanze e Banca d'Italia ha permesso negli anni di verificare congiuntamente i risultati dei due modelli riscontrando, quasi sempre, una sostanziale similitudine di risultato.

Il modello previsionale delle entrate tributarie è un modello che durante il ciclo delle previsioni incorpora tutte le informazioni che si rendono nel tempo disponibili, per poter elaborare delle stime statisticamente "robuste". Ad ogni momento del ciclo di previsione sono utilizzate tutte le informazioni disponibili per fornire le migliori stime ad ogni dato tempo. Il modello di previsione delle entrate tributarie è un modello in continua evoluzione ed adattamento, così da cogliere eventuali mutamenti nella dinamica dei comportamenti dei contribuenti.

Il modello è ormai, dopo più di un decennio di utilizzo e sviluppo, ben tarato sulla struttura economico-fiscale del Paese, ed è ormai considerato come uno dei più affidabili modelli di stima (assieme al già ricordato modello della Banca d'Italia e a quello del Fondo Monetario Internazionale).

- o elaborando una proiezione dei gettiti e delle poste correttive sull'intero anno anche in relazione all'entità del gettito rateizzato in sede di autoliquidazione;
- o considerando i fattori legislativi intervenuti nell'anno i cui effetti si riflettono sul livello degli incassi dell'esercizio finanziario corrente (ad es. variazioni di aliquote di imposta, variazioni della misura delle percentuali di acconto, variazioni delle basi imponibili);
- con riferimento agli anni successivi:
 - o calcolando l'effetto base, ossia l'impatto dell'eventuale variazione risultante dall'elaborazione della proiezione dell'anno corrente sugli anni successivi;
 - o tenendo conto dei nuovi andamenti macroeconomici tendenziali;
 - o considerando gli effetti correlati a provvedimenti legislativi intervenuti successivamente alle previsioni già formulate nell'ultimo documento di finanza pubblica presentato al Parlamento.

La previsione delle entrate tributarie indicata nel DEF è riferita al sottosettore Amministrazioni centrali e al sottosettore Amministrazioni locali ed è ripartita tra imposte dirette, imposte indirette e imposte in conto capitale. Alla costruzione di detti aggregati si perviene, secondo i criteri suindicati, partendo dai singoli tributi e, in particolare, per il bilancio dello Stato, dall'unità elementare del bilancio, vale a dire il capitolo o, qualora questo sia articolato, il capitolo/articolo, considerando la tipologia di introiti che sono destinati ad affluirvi. Una volta determinata la previsione per tali unità elementari, il dato previsionale relativo agli aggregati esposti nel DEF deriva dalla somma degli importi relativi ai capitoli e agli articoli che trovano collocazione nei predetti aggregati di ordine superiore.

Per entrate extratributarie si intendono le entrate relative ai proventi dei beni dello Stato e delle altre AP, nonché gli utili di gestione delle imprese pubbliche.

Il modello di finanza pubblica effettua la previsione di cassa del complesso delle categorie economiche che compongono tale aggregato, tra le quali si ricordano i proventi speciali, quelli derivanti dai servizi minori offerti dalle AP, i proventi dei beni dello Stato, le entrate derivanti dagli utili di gestione delle ex-società pubbliche e i prodotti netti delle aziende autonome, le multe inflitte dall'autorità giudiziaria, le oblazioni in materia di tutela delle strade, gli interessi attivi ed altre entrate a vario titolo.

La previsione utilizza come base di partenza l'ultimo anno di consuntivo disponibile, depurato di eventuali entrate non ricorrenti. Storicamente si è verificata una sostanziale stabilità, in termini di rapporto al PIL di questa eterogenea categoria di entrate, la cui evoluzione storica è ben approssimata dal deflatore dei consumi delle famiglie.

La previsione di competenza si ottiene applicando la stessa dinamica della corrispondente voce di cassa, tranne casi particolari di entrate accertate in un esercizio (a seguito di una gara o asta pubblica) e incassate in più esercizi successivi, in quanto per tali cespiti se ne prevede la possibilità di rateizzazione (tipico il caso delle licenze UMTS). Tali entrate di carattere eccezionale costituiscono variabili esogene per il modello e vengono previste sulla base di informazioni istituzionali.

LE ENTRATE CONTRIBUTIVE

La previsione di cassa delle entrate contributive viene elaborata per singoli enti del sottosettore Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. In generale, si tiene conto dell'ultimo dato di consuntivo disponibile e delle stime aggiornate alla luce del monitoraggio mensile per l'anno in corso. La base della previsione così ottenuta viene eventualmente depurata per la quota relativa alla componente retributiva legata agli arretrati contrattuali e per gli effetti di eventuali misure *one-off*. A quest'ultima si applica un profilo di sviluppo desunto, per alcune componenti delle entrate contributive (come ad esempio, i contributi pagati dai lavoratori dipendenti privati, dai lavoratori autonomi, ecc.) dal quadro macroeconomico sottostante la stima. Per altre, invece, come le entrate contributive riguardanti i dipendenti pubblici, il profilo di sviluppo viene ricavato dall'evoluzione delle dinamiche retributive del comparto. La previsione sconta anche gli effetti delle manovre di finanza pubblica ottenuti dalle valutazioni ufficiali effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi. Tali valutazioni possono essere modificate qualora si rendano disponibili elementi informativi che ne motivano la revisione.

Un discorso a parte merita la previsione della spesa per la contribuzione aggiuntiva. La contribuzione aggiuntiva è una voce di spesa contributiva posta a carico del bilancio dello Stato: istituita dalla legge n. 335/1995, essa concorre a finanziare le prestazioni pensionistiche dei dipendenti pubblici ed è definita nella misura del 16 per cento della spesa per retribuzioni lorde delle amministrazioni statali. Gli importi della contribuzione aggiuntiva vengono adeguati sull'orizzonte di previsione in coerenza con la proiezione delle dinamiche retributive di tale comparto delle AP.

Per quanto riguarda la stima dei contributi sociali in termini di contabilità nazionale, le variabili esplicative sono le stesse utilizzate nelle previsioni di cassa. La differenza è determinata dalla necessità di definire le stime secondo la competenza economica (*accrual*) e cioè dalla regola di registrazione secondo la quale la contabilizzazione degli incassi contributivi dipende dal periodo in cui la prestazione di lavoro è stata effettivamente erogata.

La stima dei contributi sociali effettivi tiene conto della distinzione tra lavoratori pubblici e privati disaggregati secondo i diversi fondi previdenziali cui tali contributi affluiscono.

Per quanto riguarda la componente privata, si considera il dato accertato relativo al valore delle entrate contributive di fonte INPS. Tale valore viene rettificato mediante l'applicazione di un coefficiente che consente di tener conto degli importi accertati ma che presumibilmente non saranno mai riscossi. Tale coefficiente viene stimato sulla base dell'esperienza passata e proiettato mantenendo costante il valore dell'ultimo anno di consuntivo, oppure sulla base delle aspettative/informazioni relative alla effettiva esigibilità degli importi accertati.

Per quanto riguarda la componente pubblica, l'ammontare in termini di competenza economica registrato dalla contabilità nazionale viene proiettato in funzione della dinamica delle retribuzioni del settore pubblico.

I contributi figurativi rappresentano la contropartita delle prestazioni sociali erogate ai propri dipendenti, ex dipendenti e loro familiari, da parte delle Amministrazioni Pubbliche in qualità di datore di lavoro; generalmente, corrispondono a pensioni pagate

direttamente senza che vi sia alcun intervento di un ente previdenziale, assegni familiari, equo indennizzi per infortuni sul lavoro, sussidi vari. In previsione viene utilizzato il tasso d'inflazione e un coefficiente che tiene conto di variazioni della consistenza dei titolari delle pensioni provvisorie.

FLUSSI FINANZIARI ITALIA - UE

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (UE) dà luogo, annualmente, a reciproci movimenti finanziari connessi:

- dal lato delle entrate, ai contributi che la UE versa all'Italia per il finanziamento delle diverse politiche di sviluppo settoriale, prevalentemente Politiche Strutturali e Politica Agricola Comune – PAC (cfr. Riquadro). Con particolare riferimento ai Fondi strutturali, la contribuzione comunitaria - che può variare a seconda delle diverse tipologie di intervento - rappresenta in linea di massima il 50 per cento della spesa complessiva del progetto; la parte rimanente è a carico dello Stato e delle altre Amministrazioni Pubbliche. Operativamente, la contribuzione comunitaria viene erogata attraverso una quota in conto anticipazione, mentre la restante parte viene trasferita a rimborso previo esame e validazione - da parte dei competenti Uffici della Commissione europea - della certificazione delle spese sostenute dalle Amministrazioni Pubbliche titolari di specifici programmi.
- dal lato delle uscite, ai versamenti che l'Italia effettua in favore dell'Unione, a titolo di partecipazione al finanziamento del bilancio comunitario¹⁴ (cfr. par. Altre spese correnti).

Fondi strutturali, FEASR, FEP e altri contributi

I finanziamenti disposti dall'Unione Europea per i Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR e Fondo europeo di sviluppo - FSE), per le azioni di sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - FEASR) e per la pesca (Fondo europeo per la pesca - FEP) pervengono all'Italia mediante accreditamento su apposita contabilità di tesoreria intestata al MEF, a seguito delle rendicontazioni di spesa presentate dalle Autorità nazionali responsabili dei singoli programmi.

La previsione degli accrediti annuali viene effettuata sulla base di un apposito modello che utilizza le seguenti informazioni:

i piani finanziari annuali dei singoli programmi;

¹⁴ Per quanto riguarda i versamenti dell'Italia al bilancio comunitario, questi sono rappresentati dalle cosiddette "Risorse Proprie" che comprendono i dazi doganali, la tassa di produzione sullo zucchero e sull'isoglucosio, le risorse calcolate sull'imponibile IVA nazionale, basate su un'aliquota fissa di prelievo pari allo 0,30 per cento e le risorse correlate al Reddito Nazionale Lordo (RNL).

l'ammontare delle spese certificate periodicamente dalle Autorità nazionali e connesse domande di pagamento;

gli accrediti della UE all'Italia, distinti per intervento e fonte finanziaria.

Il modello di previsione è stato costruito considerando le peculiari procedure finanziarie vigenti nel settore dei fondi strutturali, del FEASR e del FEP, tra cui assume rilievo il meccanismo del disimpegno automatico delle risorse precedentemente assegnate che rappresenta un chiaro incentivo per le Amministrazioni a rendicontare le spese da inviare agli Uffici della Commissione entro le scadenze prestabilite.

Facendo leva su tale meccanismo, il modello stima le rendicontazioni di spesa relative alle domande di pagamento che le autorità italiane dovranno presentare a Bruxelles nell'anno di riferimento per evitare il disimpegno automatico.

Sulla base di queste considerazioni, la variabile che segnala il rischio di disimpegno è data dalla differenza tra l'importo cumulato stanziato in bilancio fino all'anno $t-2$ e l'importo cumulato delle spese rendicontate fino all'anno $t-1$. Questa variabile RES_t viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t :

$$(1) \quad RES_t = \sum_{i=2}^j (CP)_{t-i} - \sum_{i=1}^j (DOM)_{t-i}$$

dove CP_{t-i} è l'ammontare stanziato nel bilancio comunitario del generico anno $t-i$ per il singolo intervento e il singolo fondo e DOM_{t-i} rappresenta l'importo delle domande di pagamento del generico anno $t-i$ per le spese sostenute sempre per il singolo intervento e il singolo fondo.

Per quanto riguarda la previsione degli accrediti annuali dell'anno t (ACC_t) occorre, invece, tener conto del valore previsto delle domande stesse, ottenuto secondo le modalità sopra illustrate e di un'altra variabile, il c.d. "residuo di cassa" che intercetta la parte di spesa rendicontata nell'ultima parte dell'anno $t-1$ che si tradurrà in accrediti nella prima parte dell'anno t . Sulla base delle variabili note al momento della previsione dell'anno t , il modello stima le equazioni (2) e (3) al fine di ottenere una previsione per le domande (DOM) e gli accrediti (ACC) dell'anno t :

$$(2) \quad DOM_t = \alpha_1 RES_t$$

$$(3) \quad ACC_t = \delta_1 RES_t + \delta_2 (DOM_{t-1} - ACC_{t-1})$$

Le previsioni degli accrediti per l'anno t , devono tener conto sia del residuo di cassa sia del fatto che una parte degli ammontari dell'anno t saranno rimborsati nell'anno $t+1$. Tali previsioni assumono valori di cassa e pertanto rilevano ai fini dell'impatto sui conti del fabbisogno e per la sua relativa stima.

Con riferimento al conto consolidato delle AP, alla luce della Decisione Eurostat in materia di contabilizzazione dei flussi dall'Unione Europea agli Stati membri¹⁵, l'impatto sull'indebitamento netto è diverso a seconda del beneficiario finale, Pubblica

¹⁵ Cfr. Eurostat (2012), *Manual on government Deficit and Debt*, par. II.6 "Grants from EU Budget".

Amministrazione o unità esterna ad essa. Se l'unità è esterna, i trasferimenti dalla UE non hanno nessun impatto. Se, invece, si tratta di contributi destinati alle AP titolari dei programmi cofinanziati (in cui il beneficiario finale è un Ente Pubblico), le somme corrisposte dalla UE (ed accreditate) sono registrate in entrata nel conto della PA solo al momento in cui l'ente presenta la domanda di rimborso, in quanto è questo il momento più vicino a quello in cui è stata sostenuta la spesa. La registrazione dell'entrata dovrebbe coincidere con il momento in cui le spese sono sostenute e rendicontate a consuntivo. Da tali importi sono escluse le anticipazioni¹⁶. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari¹⁷ dei flussi UE si registra uno stesso importo in entrata e in uscita, senza alcun impatto sul saldo finale.

In maniera analoga sono trattati gli accrediti dell'UE relativi ad "altri contributi".

L'Unione Europea attribuisce agli Stati membri ulteriori contributi finanziari a valere su altre linee del bilancio comunitario. Tali ultimi contributi costituiscono una quota residuale di risorse che fanno capo a specifiche progettualità presentate dalle Autorità italiane e approvate dalla Commissione europea.

Anche per tale tipologia di contributi non sussistono pre-assegnazioni in favore degli Stati membri e la loro entità dipende dai progetti approvati dalla UE. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni in favore dell'Italia a titolo di "altri contributi".

RIQUADRO: PREVISIONE DEGLI ACCREDITI DELL'UNIONE EUROPEA RELATIVI ALLA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC)

Per l'attuazione della Politica Agricola Comune (PAC) gli Stati membri beneficiano degli stanziamenti previsti nel bilancio comunitario a valere sulle risorse del FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia). Gli accrediti comunitari, anche in questo caso, sono effettuati sulla base delle rendicontazioni mensili presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane. Anche da tali importi sono escluse le anticipazioni. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento PAC del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni della Politica Agricola Comune in favore dell'Italia.

Le previsioni di rientri infrannuali, viceversa, vengono stimate sulla base delle rendicontazioni mensili di spesa presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane.

Per quanto riguarda il conto consolidato delle AP, va segnalato che tali contributi non impattano sul saldo in quanto si configurano come trasferimenti diretti dall'Unione Europea alle imprese.

¹⁶ Le anticipazioni sono contabilizzate, infatti, come partite finanziarie e non rilevano ai fini della stima dell'indebitamento netto del conto delle AP (Par. II.6.2.3, *ibidem*).

¹⁷ Se i beneficiari sono le imprese, gli importi degli accrediti figurano solo nei conti delle imprese e non incidono sulla determinazione del PIL.

II.2 LE SPESE

In questa sezione vengono fornite indicazioni sulla metodologia adottata per la formulazione delle previsioni dei principali aggregati di spesa degli enti che concorrono alla definizione delle Amministrazioni Pubbliche. In linea generale, le stime sono costruite sulla base delle tendenze storiche riferite alle varie tipologie di spesa, delle variabili macroeconomiche da cui dipendono e dei meccanismi normativi che le regolano. Per quest'ultimo aspetto, una componente rilevante nell'elaborazione delle previsioni è costituita dal quadro delle procedure di spesa adottate nei diversi settori, che possono determinare un'accelerazione o un rallentamento dei relativi flussi, e dalle valutazioni riguardanti lo stato di realizzazione dei principali interventi.

Di seguito vengono analizzate le principali voci economiche di spesa.

REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE

La previsione della spesa per redditi da lavoro dipendente, predisposta sia in termini aggregati per il complesso delle Amministrazioni Pubbliche, sia distintamente per sottosettore istituzionale¹⁸, è elaborata seguendo un approccio di tipo differenziale rispetto all'ultimo dato di consuntivo disponibile. La base della previsione è costruita depurando il dato di consuntivo più recente per la quota relativa agli arretrati contrattuali¹⁹ e per gli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente. Rispetto a tale base, si definisce un profilo di sviluppo che dipende dagli andamenti previsti per i principali fattori di incremento e di riduzione della spesa, in particolare l'evoluzione delle dinamiche retributive e l'impatto delle manovre di finanza pubblica.

La previsione può essere letta come il risultato dell'aggregazione delle componenti della spesa per retribuzioni lorde e per contributi sociali²⁰ - questi ultimi ulteriormente distinti fra contributi effettivi, figurativi e contribuzione aggiuntiva - ovvero essere disaggregata nelle predette componenti. L'identità contabile che lega la spesa per redditi da lavoro alla somma delle spese per retribuzioni e oneri sociali è, infatti, utilizzata anche iterativamente per verificare la coerenza complessiva dell'impianto previsivo.

Tra i fattori che determinano l'evoluzione delle dinamiche retributive si considerano, in particolare, gli aumenti per rinnovi contrattuali e gli effetti di slittamento salariale²¹.

¹⁸ Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale, così come definiti nell'ambito della lista S13 dell'ISTAT.

¹⁹ In quanto componente *una tantum* che non si consolida nella retribuzione.

²⁰ Si tratta dei contributi a carico del datore di lavoro in quanto quelli a carico del lavoratore sono compresi nella retribuzione lorda.

²¹ Il termine "slittamento salariale" indica il fenomeno del divario di crescita fra retribuzioni di fatto e retribuzioni contrattuali. Vari fattori, anche di natura strutturale, concorrono a determinare tale fenomeno (contrattazione integrativa, classi e scatti di anzianità, ecc.).

La proiezione degli incrementi di spesa dovuti ai rinnovi contrattuali risente in misura significativa dell'applicazione del criterio della legislazione vigente e dell'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi. Il criterio della legislazione vigente influisce sulla determinazione degli effetti economici da attribuire ai trienni contrattuali per cui non si sono ancora stanziati risorse con la legge di stabilità^{22,23}. Tale criterio viene interpretato, in via convenzionale, nel senso di proiettare come crescita retributiva, per quegli anni per cui non si è ancora disposto lo stanziamento, gli incrementi corrispondenti all'indennità di vacanza contrattuale, considerando anche un minimo di dinamica indotta dagli effetti di slittamento salariale. L'ipotesi sulla tempistica dei rinnovi assume particolare rilevanza alla luce dei consistenti ritardi che hanno caratterizzato le ultime stagioni contrattuali del pubblico impiego. Per le previsioni elaborate a ridosso di manovre di finanza pubblica che abbiano disposto stanziamenti di risorse per i rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici, per motivi sia prudenziali²⁴, sia di coerenza rispetto alle valutazioni effettuate in sede di predisposizione della manovra, si adotta l'ipotesi della stipula nei tempi previsti dei contratti da rinnovarsi. Per i contratti in attesa di rinnovo, o nel caso in cui vengano effettuati stanziamenti ad integrazione di risorse esistenti²⁵, si ipotizza la sottoscrizione entro il primo anno utile. Tali ipotesi possono essere modificate, qualora intervengano nuovi elementi informativi²⁶, in occasione di successivi aggiornamenti della previsione. In linea generale, comunque, per motivi prudenziali, l'ipotesi standard adottata è della conclusione entro il primo anno utile di tutte le tomate contrattuali che debbono essere completate²⁷.

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni di fatto e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali²⁸ e agli effetti delle manovre di finanza pubblica. In ragione della sua natura residuale, tale componente risente anche delle discrepanze di natura statistica fra i dati. Per la previsione si utilizza il tasso medio di slittamento salariale calcolato sugli ultimi cinque anni, per limitare l'impatto di variazioni erratiche di breve periodo. L'ipotesi di crescita è aggiornata ogni anno sulla base delle risultanze di consuntivo della spesa per retribuzioni.

La stima degli effetti delle manovre di finanza pubblica coincide, in prima applicazione, con le valutazioni effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi, opportunamente rielaborate per corrispondere alla definizione

²² Per un'esposizione delle problematiche relative all'applicazione del criterio della legislazione vigente, con riferimento anche ad altre tipologie di spesa, si rimanda al DPEF 2008-2011, paragrafo III.3 "Legislazione vigente e altre spese", pagg. 31-35.

²³ Ai sensi della legge n. 196/2009, le risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego sono contenute proprio nella legge di stabilità.

²⁴ Tale valutazione è prudenziale in quanto considera comunque un impatto sui saldi per il primo anno della manovra.

²⁵ Per esempio, la Legge Finanziaria per il 2009 ha integrato le risorse previste per il biennio economico 2008-09. In questo caso, si è adottata l'ipotesi di conclusione di tutti i contratti relativi al biennio 2008-2009 entro l'anno 2009.

²⁶ Per esempio nel caso in cui, alla luce dei tempi tecnici necessari per la contrattazione, si abbia praticamente la certezza dell'impossibilità di pervenire alla conclusione dei contratti entro l'anno.

²⁷ L'effettiva erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale a tutti i dipendenti pubblici, disposta dapprima col D.L. n. 185/2008, resa strutturale dalla legge finanziaria per il 2009 e confermata, come tutela retributiva, dal D.lgs. n. 150/2009, ha modificato il quadro previsivo della spesa per redditi da lavoro delle AP che adesso comprende, per ciascun anno, gli importi per l'indennità di vacanza contrattuale dei contratti in attesa di rinnovo.

²⁸ Considerata anche la quota che si consolida ogni anno.

economica della spesa per redditi da lavoro²⁹ e per tenere conto di eventuali riallocazioni fra voci di spesa con un impatto neutrale in termini di saldi. In alcuni casi, tuttavia, la struttura stessa della norma non consente di distinguere gli effetti riconducibili alla spesa per redditi da lavoro da quelli afferenti ad altre voci di spesa, per esempio i consumi intermedi. In queste situazioni si utilizza, per quanto possibile, un criterio di attribuzione per prevalenza. Le valutazioni riguardanti l'impatto dei vari interventi normativi possono essere modificate quando si rendono disponibili elementi informativi che ne determinino la revisione.

La previsione della spesa per contributi sociali è elaborata aggregando le proiezioni di spesa per contributi sociali effettivi, figurativi e per la contribuzione aggiuntiva. La metodologia di previsione è esposta nel *paragrafo Entrate contributive*.

La previsione della spesa complessiva per redditi da lavoro può essere suddivisa nella componente imputabile alle dinamiche retributive e contributive *pro capite* e in quella dipendente dall'evoluzione dell'occupazione. Tale suddivisione, tuttavia, ha un carattere solo indicativo, in particolare con riferimento alla valutazione delle misure correttive di finanza pubblica che non individuano la componente³⁰ (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosectore di intervento.

CONSUMI INTERMEDI

I consumi intermedi rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali *input* in un processo di produzione (escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento). I beni e i servizi possono essere trasformati oppure esauriti nel processo produttivo.

Essi aggregano diverse tipologie di spesa, tra cui quelle per il funzionamento delle varie Amministrazioni Pubbliche, le spese per aggi e commissioni di riscossione dei tributi erariali, nonché i servizi di ricerca e sviluppo, di formazione del personale e gli acquisti di farmaci.

Inoltre, nei conti nazionali viene aggiunto il valore della produzione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM), in precedenza escluso dalla stima del PIL. Il valore dei SIFIM deriva dai margini di intermediazione relativi all'attività di raccolta del risparmio presso i settori dove esso si forma (tipicamente, le famiglie) e dall'impiego dei fondi raccolti presso i settori (imprese e Amministrazioni Pubbliche) che presentano fabbisogno di finanziamento.

Per quanto riguarda il conto delle AP, tale posta rappresenta il consumo di tali servizi da parte dell'operatore pubblico. Il valore dei SIFIM in previsione viene mantenuto costante rispetto all'ultimo anno di consuntivo.

²⁹ In particolare, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC95, è compresa fra le imposte.

³⁰ E' questo, per esempio, il caso delle misure che coinvolgono gli Enti locali, per cui è configurato un obiettivo complessivo di contenimento della spesa per il personale, funzionale al rispetto dei limiti del Patto di stabilità.

Le regole del SEC95 stabiliscono che le spese per consumi intermedi siano registrate in termini di competenza economica. Essa corrisponde al momento in cui i beni e servizi passano effettivamente da un proprietario ad un altro per essere impiegati nel processo produttivo. La registrazione per competenza giuridica riflette l'impegno assunto a valere sullo stanziamento di bilancio; l'impegno avviene nel momento in cui il contratto di fornitura viene perfezionato con conseguente nascita dell'obbligo di pagamento da parte dell'Amministrazione.

L'ipotesi che si assume nella formulazione delle previsioni è che l'impegno giuridico di bilancio rappresenta la fase contabile che meglio approssima il principio della competenza economica.

L'ISTAT, nella pubblicazione annuale dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, distingue tra consumi intermedi in senso stretto e le prestazioni sociali in natura (acquisti da produttori *market*). In particolare, tale distinzione è riconducibile al tipo di utilizzo del bene o servizio. Gli acquisti da produttori *market* riguardano beni e servizi prodotti da soggetti non facenti parte delle Amministrazioni Pubbliche e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, le famiglie. La spesa per tali beni e servizi riguarda le funzioni Sanità (spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione) e Protezione Sociale per l'acquisto di servizi assistenziali. Rientrano, invece, tra i consumi intermedi in senso stretto tutti i beni e i servizi destinati ad essere trasformati in processi produttivi finalizzati all'erogazione diretta dei servizi sanitari e assistenziali e all'erogazione di prestazioni in denaro assistenziali e previdenziali.

Di seguito vengono illustrate le tecniche previsive dei principali comparti.

A. Bilancio dello Stato. In linea generale, la previsione si basa sulla relazione di tipo statistico che lega stanziamenti di bilancio, impegni, pagamenti in conto competenza e in conto residui, cui vengono apportati aggiustamenti per tener conto di informazioni di carattere istituzionale relative a interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione della legge di bilancio e al riparto dei fondi di riserva che incidono su tale tipo di spesa (in particolare quello relativo alle spese impreviste). Su quest'ultimo punto, si rinvia al dettaglio contenuto nelle Analisi tematiche (*cf. par. IV.1*).

Attraverso il modello di finanza pubblica si stimano poi le riclassificazioni che l'ISTAT effettua per determinare il corrispondente valore di contabilità nazionale; la predetta stima tiene conto in maniera esogena anche delle informazioni provenienti dagli Uffici del Dipartimento della RGS e che sono connesse alle attività di monitoraggio effettuate in corso d'anno.

Nell'ambito dei consumi intermedi una voce rilevante è costituita dalle spese per forniture militari. Queste ultime, anche quando i relativi stanziamenti sono iscritti in bilancio tra le spese in conto capitale, sono contabilizzate - secondo il SEC95 - tra i consumi intermedi (negli investimenti fissi rimane la componente relativa a mezzi e attrezzature militari che possono avere anche uso civile). Per tutte le forniture militari relative ad armamenti complessi si iscrive, sul conto, il valore dei beni che si prevede vengano effettivamente consegnati, a prescindere dai pagamenti stimati sulla base dell'avanzamento dei lavori. La previsione di tali importi viene comunicata dal Ministero della Difesa e costituisce una variabile esogena del modello.

B. Enti territoriali. La previsione dei consumi intermedi degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) si basa sul *trend* storico in cui viene dato un peso maggiore agli ultimi anni di consuntivo in quanto incorporano le manovre di contenimento previste

nell'ottica di rispetto del Patto di stabilità interno. Per gli anni di previsione, viene fatta un'ipotesi di ripartizione degli interventi normativi che quantificano il contributo alla manovra di ciascun settore tra le principali voci di spesa del Conto degli Enti territoriali. I consumi intermedi assorbono una quota rilevante di tali importi. Per gli altri enti minori dell'Amministrazione locale e centrale si assume la costanza di tale voce in rapporto al PIL nominale.

C. Spesa sanitaria. Altra voce di spesa preponderante per la costruzione e la previsione dell'aggregato è data dalla componente "consumi intermedi" della spesa sanitaria.

L'aggregato dei consumi intermedi contabilizzato nei documenti di finanza pubblica, si articola, con riferimento alla spesa sanitaria, in due sub-aggregati: i consumi intermedi e le prestazioni sociali in natura.

La prima componente di spesa rappresenta il costo sostenuto per l'acquisto di beni e servizi impiegati come *input* per la fornitura dei servizi erogati direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) attraverso gli enti produttori di servizi sanitari (Aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Policlinici).

L'aggregato delle prestazioni sociali in natura³¹ ricomprende, invece, i costi relativi all'acquisto da parte del SSN (Servizio Sanitario Nazionale) di servizi di assistenza sanitaria da soggetti privati³² ed erogati gratuitamente alla collettività. Le tipologie di servizi di assistenza sanitaria ricompresi nell'aggregato sono:

- medicina di base;
- assistenza farmaceutica convenzionata;
- ospedaliera;
- riabilitativa;
- integrativa;
- specialistica;
- psichiatrica;
- altre prestazioni sanitarie (anziani, tossicodipendenti, ecc).

Con riferimento ai consumi intermedi, il profilo di spesa per il periodo previsionale di riferimento viene definito tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla dinamica dell'aggregato (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativi da cui derivino effetti economici per l'aggregato. Con riferimento alla componente delle prestazioni sociali in natura, in linea generale la dinamica dell'aggregato si basa sulle informazioni più aggiornate sulla dinamica delle diverse tipologie

³¹ Il SEC95 definisce tale componente di spesa come "trasferimenti sociali in natura finalizzati a sgravare le famiglie dall'onere finanziario rappresentato dai rischi o dai bisogni sociali".

³² Cliniche private, ambulatori privati accreditati, gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, policlinici privati.

di spesa incluse nell'aggregato³³ (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativi da cui derivino effetti economici per l'aggregato. Un discorso specifico deve essere fatto con riferimento alla spesa per le prestazioni per la medicina di base. Relativamente a tale voce di spesa, infatti, le previsioni tengono anche conto, analogamente a quanto operato per il personale dipendente, dei rinnovi delle convenzioni e, conseguentemente, delle valutazioni quantitative circa il costo del loro rinnovo.

PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

La spesa per prestazioni sociali in denaro ingloba la spesa per pensioni e quella per altre prestazioni sociali in denaro. Questo secondo aggregato include un insieme eterogeneo di prestazioni dal punto di vista delle finalità e delle tipologie di bisogni a cui sono rivolte.

L'attività di previsione e monitoraggio³⁴ dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro³⁵ è espletata attraverso un'architettura di modelli analitici di monitoraggio e di previsione integrati tra loro e a loro volta integrati con i modelli di previsione di medio-lungo periodo finalizzati alla valutazione, sia a livello nazionale sia presso le sedi istituzionali internazionali, dell'impatto sulla finanza pubblica del processo di invecchiamento demografico.

Obiettivo specifico del suddetto sistema integrato di modelli è quello di elaborare informazioni al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio degli andamenti della spesa e valutare la corrispondenza fra gli andamenti effettivi e quelli previsti nell'ambito del Conto delle AP, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti.

La definizione di spesa pubblica per pensioni adottata ai fini del monitoraggio è la stessa recepita nelle previsioni contenute nei documenti di finanza pubblica di breve periodo e quelle di medio-lungo periodo elaborate a livello nazionale e nell'ambito del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento demografico costituito presso il Comitato di politica economica del Consiglio ECOFIN (*Economic Policy Committee – Working Group on Ageing*, EPC-WGA). L'aggregato comprende l'intero sistema pubblico obbligatorio e la spesa per pensioni e assegni sociali (se liquidati dopo il 1995). La principale di tali componenti riguarda tutte quelle pensioni concesse sulla base di un requisito contributivo generalmente connesso con l'età. La seconda componente è stata inclusa a causa della sua stretta relazione con l'invecchiamento della popolazione. Infatti, in aggiunta a requisiti reddituali, il diritto alla pensione sociale (o assegno sociale) non è conseguibile prima dei 65 anni (successivamente adeguati nel tempo).

³³ L'adozione, a partire dal 2008, del nuovo modello di rilevazione CE caratterizzato da un incremento del livello di dettaglio delle voci di spesa, ha incrementato la possibilità di analisi e valutazione della dinamica delle diverse componenti dell'aggregato delle prestazioni sociali in natura.

³⁴ Tra la fine del 1998 e l'inizio del 1999 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è dotato di una struttura (Ispettorato Generale per la Spesa Sociale – IGESPES) tra i cui compiti vi è quello del monitoraggio e della previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro.

³⁵ L'aggregato di spesa in esame ingloba la spesa pensionistica, costituita dal complessivo sistema pensionistico obbligatorio cui si aggiunge la spesa per pensioni sociali o assegni sociali e la spesa per altre prestazioni sociali in denaro.

La spesa per altre prestazioni sociali in denaro include: le rendite infortunistiche, le liquidazioni per fine rapporto a carico di Istituzioni pubbliche, le prestazioni di maternità, di malattia ed infortuni, le prestazioni di integrazione salariale (cassa integrazioni ordinaria, straordinaria, interventi in deroga), le prestazioni di sussidio al reddito nei casi di disoccupazione (indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, ecc.), i trattamenti di famiglia, le pensioni di guerra, le prestazioni per invalidi civili, ciechi e sordomuti e, in via residuale, gli altri assegni a carattere previdenziale ed assistenziale.

RIQUADRO: IL MONITORAGGIO DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

Il monitoraggio degli andamenti correnti della spesa pensionistica e per altre prestazioni sociali in denaro è effettuato con periodicità mensile.

La necessità dello sviluppo di tale funzione di monitoraggio è derivata dall'esigenza di:

- *confrontare con continuità in corso d'anno gli andamenti previsti all'interno del Conto delle AP dei diversi documenti di finanza pubblica con quelli effettivi desumibili dalla complessiva attività di monitoraggio;*
- *predisporre, tra il mese di dicembre dell'anno di riferimento e di gennaio dell'anno successivo, una stima dei risultati relativa all'anno di riferimento, oggetto di specifica fornitura dati all'ISTAT. Ciò nell'ambito dell'attività di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT, regolata da apposita convenzione tra la RGS e l'ISTAT;*
- *fornire i necessari elementi per la predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte dell'ISTAT (sulla base di specifica convenzione tra il Dipartimento della RGS e l'ISTAT);*
- *disporre di dati analitici (sia finanziari che strutturali) il più aggiornati possibile anche ai fini del supporto all'attività di valutazione prelegislativa.*

La necessità di monitorare gli andamenti effettivi rendendoli confrontabili con la previsione inglobata nel Conto delle AP ha richiesto l'implementazione di un sistema integrato di modelli di monitoraggio alimentato da dati analitici (sia finanziari sia strutturali) provenienti dai diversi Enti gestori.

Obiettivo specifico del sistema integrato di modelli di monitoraggio è elaborare in via continuativa informazioni di differente provenienza ed anche eterogenee, al fine di ricondurre ad unità l'attività di monitoraggio per la verifica degli andamenti previsti nel Conto delle AP con quelli effettivi, mediante l'analisi delle motivazioni di eventuali scostamenti. A tal fine, è stato necessario affiancare all'analisi degli andamenti finanziari la rilevazione e implementazione di basi statistiche afferenti agli aspetti strutturali dei diversi istituti in esame.

L'output dell'attività di monitoraggio mensile degli andamenti di spesa è finalizzato a confrontare mensilmente gli andamenti desumibili dal monitoraggio con quelli previsti nei documenti di finanza pubblica. Vengono effettuate stime dei tassi di variazione effettivi rispetto all'anno precedente, sia cumulati per il periodo di riferimento sia "annualizzati", tenendo eventualmente conto di specifici e particolari fenomeni riscontrabili esclusivamente mediante un'analisi di dettaglio. Quest'ultima operazione consente di ottenere un parametro confrontabile con il tasso di variazione annuo previsto nell'ambito del Conto delle AP. Le elaborazioni dell'attività di monitoraggio, che implicano anche la stima del livello di spesa a tutto il periodo considerato, sono oggetto di interscambio di informazioni statistiche con l'ISTAT nell'ambito della predisposizione dei Conti trimestrali delle AP da parte del medesimo Istituto³⁶.

³⁶Tale rapporto è anch'esso regolato nell'ambito della convenzione RGS - ISTAT sopra citata.

La previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro

Parallelamente all'attività di monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro, il Dipartimento della RGS si è dotato di un modello normativo-istituzionale integrato per le previsioni di breve periodo degli andamenti delle prestazioni sociali in denaro ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei diversi documenti di finanza pubblica.

L'input di tale modello integrato si riferisce di fatto, per l'anno per il quale vengono ricostruiti i risultati del Conto delle AP (anno n), all'output analitico dei dati annuali dell'attività di monitoraggio, al fine di inglobare nelle basi tecniche e negli algoritmi di calcolo i più aggiornati dati.

Le previsioni vengono elaborate sulla base dei parametri normativo-istituzionali, del quadro macroeconomico e delle basi tecniche fornite dai diversi Enti gestori. Le previsioni vengono analiticamente elaborate con riferimento alle diverse causali che ne costituiscono le determinanti.

E' assicurata la piena integrazione tra i modelli di previsione di breve periodo e quelli di medio-lungo periodo del Dipartimento della RGS, in occasione della predisposizione di ogni set di previsione per i documenti di finanza pubblica.

Le singole componenti del modello previsivo sono progettate in modo tale da riprodurre gli aspetti normativo-istituzionali che regolano le diverse funzioni di spesa sociale. A tal fine, viene adottata una base informativa analitica la quale, oltre a consentire un'interpretazione dettagliata dei risultati di previsione, garantisce la flessibilità necessaria per simulare gli effetti finanziari di eventuali proposte di modifica normativa. Tali componenti integrate, inoltre, sono in grado di recepire le ipotesi macroeconomiche contenute nei documenti di finanza pubblica.

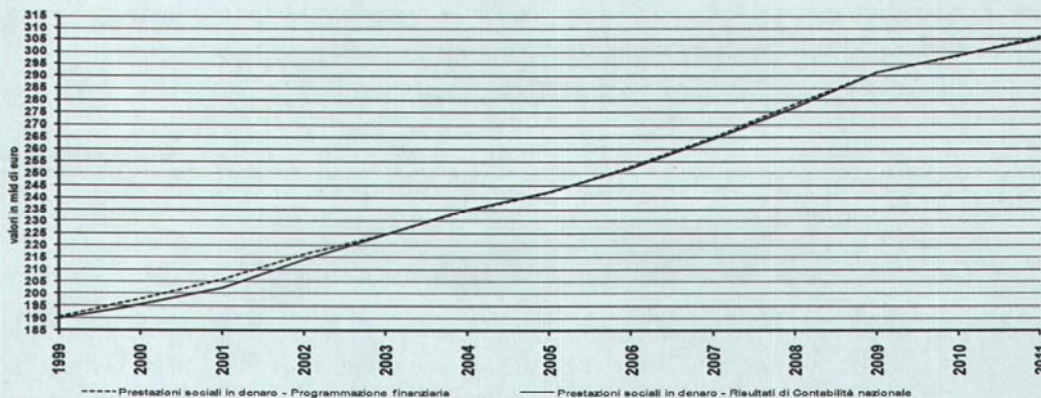
Pertanto, l'impostazione metodologica adottata consente di:

- elaborare previsioni analitiche in coerenza con la complessità e varietà delle caratteristiche del contesto normativo-istituzionale (che in vari casi presenta periodi di transizione anche a normativa vigente);
- ottimizzare, a fini previsivi, l'impiego delle informazioni desumibili dall'attività di monitoraggio;
- garantire un esplicito e coerente legame tra gli andamenti previsivi della spesa e quello delle variabili strutturali che ne condizionano e spiegano la dinamica;
- realizzare, per il periodo di previsione, un coerente sistema informativo, costituito da variabili statistiche e finanziarie, che possa essere di supporto conoscitivo per successive valutazioni nell'ambito dell'attività pre-legislativa. Ciò consente il conseguimento di un adeguato livello di raccordo e coerenza tra le valutazioni degli andamenti tendenziali della spesa a normativa vigente nell'ambito dei documenti di finanza pubblica e le basi tecniche adottate in sede di predisposizione e verifica delle valutazioni afferenti gli effetti finanziari ascrivibili a proposte di modifica della normativa.

RIQUADRO: UN RAFFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO NEL PERIODO 1999-2011

Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce circa il 45% della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni e circa il 65% della spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Amministrazioni o enti centrali (Amministrazioni non locali) - di seguito, in via sintetica, si pongono a raffronto le previsioni contenute nei diversi documenti di finanza pubblica per un dato anno e i relativi risultati di Contabilità Nazionale per il periodo 1999-2011. Ciò al fine di assicurare un continuo e trasparente raffronto tra i risultati registrati in Contabilità nazionale e la attività valutativa svolta. Ai fini della valutazione della programmazione finanziaria in relazione ai risultati conseguiti, assume in generale³⁷ rilievo il confronto per un dato anno *n* tra le previsioni indicate per l'anno *n* a fine settembre dell'anno *n-1* in RPP dell'anno *n* ovvero nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno *n-1* (nel caso di modifiche rispetto alla RPP) e Risultati dell'anno *n*, il quale permette il raffronto tra obiettivi programmati nell'ambito della programmazione finanziaria come stabilita con la manovra finanziaria per l'anno *n* e i risultati conseguiti. Dal 2011 (dopo una transizione relativa all'esercizio 2010 con l'adozione della Decisione di finanza pubblica), per effetto dell'adeguamento delle procedure di programmazione al c.d. "semestre europeo", il ciclo programmatorio è modificato nella sequenza temporale prendendo avvio ad aprile (con il Documento di Economia e Finanza anno *n* e l'Aggiornamento del Programma di Stabilità anno *n* riferentesi alla programmazione da *n+1*) con relativo aggiornamento a settembre con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n*³⁸ (e, successivamente, con l'eventuale aggiornamento della Nota tecnica a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità *n+1* ovvero con la Relazione al Parlamento per l'anno *n*).

Spesa per prestazioni sociali in denaro Conto PA - Confronto tra Programmazione finanziaria e Risultati



³⁷ Tranne nei casi in cui vengono effettuati interventi normativi in corso d'anno che mutano significativamente l'assetto normativo-istituzionale come approvato in sede di manovra finanziaria e confluito nell'Aggiornamento del programma di stabilità. In tale fattispecie rientra, ad esempio, l'anno 2009 nel corso del quale, a seguito del peggioramento della congiuntura economica rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità 2008, sono stati adottati in corso d'anno (marzo 2009) interventi di potenziamento degli ammortizzatori sociali, e quindi di ampliamento delle relative tutele, per il biennio 2009-2010. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle AP, come indicato in RUEF 2009. Anche per l'anno 2011 il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è stato effettuato successivamente alla presentazione della DFP 2011-2013.

³⁸ Tale Nota, in termini di tempistica dei documenti di finanza pubblica, ha sostituito, di fatto, la Nota di aggiornamento del DPEF e la RPP.

Nella tabella seguente, sono altresì presentati in dettaglio i diversi aggiornamenti delle previsioni per l'anno n contenuti nei documenti di finanza pubblica e i risultati di Contabilità Nazionale.

In sintesi, da quanto sopra esposto, risulta evidente come per l'intero periodo in esame (oltre un decennio) per una quota rilevante della spesa corrente al netto degli interessi delle AP (circa il 45%) sia stato conseguito il rispetto di quanto programmato in modo coerente e trasparente. E' stata pertanto assicurata, per effetto della complessiva attività di sopra illustrata, l'attività di garanzia di una corretta programmazione finanziaria.

SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO DEL CONTO DELLE PA - UN CONFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI (VALORI IN MLD DI EURO)

	Previsioni Conto PA	Risultati di Contabilità Nazionale
Anno 1999	Trimestrale cassa 1999	190,5
	Dpef 2000-2003	190,5
	RPP 2000	190,5
Anno 2000	RPP 2000	197,7
	Trimestrale cassa 2000	197,8
	Dpef 2001-2004	198,2
Anno 2001	RPP 2001	198,2
	Trimestrale cassa 2001	206,0
	Dpef 2002-2006	203,5
Anno 2002	RPP 2002	203,6
	Trimestrale cassa 2002	203,7
	Dpef 2003-2006	216,3
Anno 2003	RPP 2003	215,3
	Trimestrale cassa 2003	215,3
	Dpef 2004-2007	215,3
Anno 2004	RPP 2004	224,5
	Trimestrale cassa 2004	225,2
	Dpef 2005-2008	225,2
Anno 2005	RPP 2005	225,2
	Trimestrale cassa 2005	234,6
	Dpef 2006-2009	234,6
Anno 2006	RPP 2006	234,6
	Trimestrale cassa 2006	242,2
	Dpef 2007-2011	242,2
Anno 2007	RPP 2007	242,2
	Trimestrale cassa 2007	252,9
	Dpef 2008-2011 (1)	253,3
Anno 2008	RPP 2008	253,3
	Trimestrale cassa 2008	253,3
	Dpef 2009-2013	264,9
Anno 2009	RPP 2009	264,2
	Trimestrale cassa 2009	264,2
	Dpef 2010-2013	265,1
Anno 2010	RPP 2010	265,1
	Trimestrale cassa 2010	278,3
	Dpef 2011-2013 (4)	278,3
Anno 2011	RPP 2011	278,3
	Trimestrale cassa 2011	278,3
	Dpef 2012-2013 (5)	290,7
Anno 2012	RPP 2012	291,3
	Trimestrale cassa 2012	291,3
	Dpef 2013-2014 (6)	291,3
Anno 2013	RPP 2013	291,3
	Trimestrale cassa 2013	297,9
	Dpef 2014-2015 (6)	298,0
Anno 2014	RPP 2014	298,1
	Trimestrale cassa 2014	298,1
	Dpef 2015-2016 (6)	305,6
Anno 2015	RPP 2015	305,6
	Trimestrale cassa 2015	306,2
	Dpef 2016-2017 (6)	306,3
Anno 2016	RPP 2016	306,3
	Trimestrale cassa 2016	306,3
	Dpef 2017-2018 (6)	306,3

(1) Inglobante i maggiori oneri previsti in 900 mln di euro, per l'anno 2007, relativi all'incremento delle "pensioni basse" deliberato con DL 81/2007 (deliberato congiuntamente a DPEF 2008-2011), convertito con legge n. 127/2007.

(2) Inglobante l'onere di circa 170 mln di euro per l'aumento di benefici di carattere assistenziale introdotti con decreto-legge n. 159/2007, facente parte della complessiva manovra 2008 (28 settembre 2007).

(3) Inglobante gli effetti in termini di prestazioni della destinazione di risorse FAS per ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009.

(4) Con effetti DL 78/2010, convertito con legge n. 122/2010.

(5) Inglobante gli effetti del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga come previsto dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), non inclusi in DFP 2011-2013 in quanto tale rifinanziamento è stato deliberato successivamente nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della predetta legge, e degli interventi previsti dal decreto-legge n. 225/2010, convertito con legge n. 10/2011.

(6) Inglobante gli effetti del DL 98/2011, convertito con legge n. 111/2011

ALTRE SPESE CORRENTI

Si tratta di un aggregato residuale nel quale sono comprese diverse tipologie di spesa, tra cui i contributi alla produzione³⁹, gli aiuti internazionali, il contributo all'Unione Europea sul Reddito nazionale lordo, i trasferimenti correnti a istituzioni sociali private, a famiglie e imprese. Tra questi, di preminente rilievo è il finanziamento delle spese iscritte nel bilancio comunitario.

Tale finanziamento è garantito dalle entrate – cosiddette Risorse Proprie - che sono messe a disposizione dell'Unione Europea dagli Stati membri, attraverso il versamento periodico di contributi a carico del bilancio nazionale. I versamenti effettuati sono rappresentati, per la maggior parte⁴⁰, dalla quota calcolata sul Reddito Nazionale Lordo (RNL) e dalla Risorsa IVA.

Per definire l'entità del contributo da versare all'UE (a titolo di quarta risorsa) sul RNL, si applica a una base imponibile (data dalla somma dei redditi nazionali lordi ai prezzi di mercato), un'aliquota determinata annualmente nel quadro della procedura di bilancio europeo ed è funzione dello scarto fra le spese e la somma di tutte le altre risorse di bilancio. La Risorsa IVA è calcolata applicando un'aliquota comune alla base imponibile IVA.

Indipendentemente dalla circostanza che detto contributo sia utilizzato o meno dalla Commissione, nel bilancio dello Stato a legislazione vigente così come nelle previsioni tendenziali, viene iscritto l'ammontare del contributo risultante a carico dello Stato sulla base dei bilanci proposti dalla Commissione e approvati dal Parlamento europeo⁴¹. Tale voce costituisce, pertanto, una variabile esogena del modello di finanza pubblica.

Relativamente agli altri trasferimenti (all'estero, a imprese e a famiglie) sul conto delle AP e sul relativo saldo, la contabilizzazione per competenza economica prevede che la migliore approssimazione sia rappresentata dalla registrazione delle operazioni per cassa, ovvero secondo l'effettivo pagamento delle somme a favore dei beneficiari. Di conseguenza, anche in sede di formulazione delle previsioni tendenziali a legislazione vigente si prendono a riferimento i flussi di pagamento previsti per il triennio.

Un'eccezione al criterio della cassa è costituita dai contributi alla produzione alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato e Poste) per le quali viene utilizzato l'impegno di bilancio. Infatti, i rapporti tra Stato e impresa pubblica sono regolati da

³⁹ I contributi alla produzione sono contributi erogati in conto esercizio, in ragione dell'attività di "produzione di tipo market" (ossia vendita a prezzi economicamente significativi), a favore del conto economico di soggetti esterni al comparto delle Amministrazioni Pubbliche nei limiti quantitativi consentiti dalla natura dei beneficiari. Per un approfondimento anche sulle metodologie di stima, si veda MEF, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (2009), *Relazione sulle metodologie per la valutazione degli effetti del fabbisogno e l'indebitamento netto del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche*, presentata al Parlamento ai sensi del comma 7, art. 60 del D.L. n.112/2008 convertito in legge n. 133/2008.

⁴⁰ Ulteriori contributi - di entità decisamente inferiore - derivano anche dalle Risorse Proprie Tradizionali, ossia dalle entrate derivanti dai dazi doganali riscossi, dai prelievi sulla produzione di zucchero e isoglucosio.

⁴¹ In corso d'anno, le previsioni iniziali possono essere riviste tenendo conto delle modifiche introdotte dai bilanci rettificativi a livello UE.

contratti di servizio il cui ammontare è quantificato con riferimento ai servizi che l'impresa si impegna a fornire e che lo Stato si impegna a pagare. Pertanto, all'effettiva erogazione di cassa viene applicato un differenziale cassa-competenza il cui segno è variabile negli anni.

INTERESSI PASSIVI

Le previsioni della spesa per interessi passivi lordi delle Amministrazioni Pubbliche – su base annua - contenute nel Documento di Economia e Finanza, vengono elaborate sulla base di stime sull'andamento futuro degli aggregati di fabbisogno di cassa primario delle medesime Amministrazioni fornite dal Dipartimento della RGS e da alcuni enti facenti parte delle Amministrazioni centrali e territoriali o che, comunque, detengono conti correnti presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Le previsioni sugli interessi vengono elaborate sia mediante il criterio di cassa, al fine di pervenire ad una stima della dinamica negli anni del fabbisogno complessivo di dette amministrazioni e quindi dell'evoluzione del loro *stock* di debito complessivo, sia secondo quello di competenza economica (SEC95), al fine di garantire l'informazione necessaria per le previsioni dell'indebitamento netto delle AP, nel rispetto delle definizioni dei conti nazionali dettate dalla procedura dei disavanzi eccessivi del Trattato di Maastricht.

Per quanto attiene al sottosettore delle Amministrazioni centrali, la prima componente della spesa per interessi annuale che viene elaborata, sia adottando il criterio di cassa che quello competenza economica (SEC95), è quella del settore statale. All'interno di quest'ultimo ci si concentra innanzitutto sui titoli di Stato negoziabili, sia emessi in euro che in altra valuta: il calcolo degli interessi tiene conto sia dello *stock* di titoli in circolazione, sia delle emissioni di nuovo debito necessarie a coprire la quota di titoli in scadenza che deve essere rifinanziata, nonché del fabbisogno di cassa del settore statale di ogni anno del periodo di previsione, derivante dal saldo primario tendenziale del settore statale⁴² e dai relativi interessi di cassa. Sulla base di questi input e anche in base a specifici obiettivi in termini di disponibilità monetarie presso la Tesoreria, al fine di garantire un'efficiente gestione di liquidità (*cash management*), vengono stimati i volumi complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

La composizione di queste emissioni, per quanto riguarda i titoli emessi nell'ambito del programma domestico e da cui alla fine derivano le stime finali degli interessi, risponde ad una preventiva analisi di efficienza finanziaria: si ipotizza di emettere titoli, secondo una combinazione per tipologia e scadenza, tale da ottenere un esito ottimale dal punto di vista del costo e del rischio. Mediante un modello elaborato e adattato negli anni, viene infatti selezionato un portafoglio di emissioni che risulta essere efficiente rispetto ad un numero molto elevato di scenari di tassi di interesse e di inflazione e che consente di conseguire una struttura del debito sufficientemente solida rispetto ai rischi di mercato (rischio di tasso di interesse, rischio di tasso di cambio) e che limiti adeguatamente il rischio di rifinanziamento.

⁴² Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

Nota la composizione delle emissioni future, viene individuata un'evoluzione della struttura a termine dei tassi di interesse sui titoli di Stato e dell'inflazione dell'Area euro - questa ultima per tener conto della spesa legata ai titoli indicizzati all'inflazione europea - per gli anni oggetto di stima. Tale scenario base dei tassi di interesse si basa principalmente sulla struttura a termine dei tassi *forward*, ma tiene conto anche di valutazioni ed analisi espresse da analisti del settore finanziario, soprattutto quando la volatilità dei mercati è molto elevata e le stesse curve *forward* si rivelano solo parzialmente indicative del probabile andamento futuro dei tassi sui titoli italiani; l'ipotesi sull'evoluzione dell'inflazione dei Paesi dell'Eurozona tiene conto delle stime (Indice HICP) della Banca Centrale Europea e dei maggiori istituti di ricerca macroeconomica⁴³.

Sulla base della globalità di questi *input*, un programma di calcolo, appositamente elaborato all'interno del Dipartimento del Tesoro, consente di produrre le stime degli interessi annuali sui titoli di Stato domestici, elaborate sia con il criterio di cassa che con quello di competenza (SEC95).

La spesa per interessi complessiva sui titoli di Stato presente nelle stime del DEF viene anche alimentata, tra le varie voci, dagli interessi sui titoli emessi nei mercati non domestici, in forma sia pubblica sia di piazzamento privato, dagli *swap* di copertura di tali titoli (*cross currency swap*) e delle altre posizioni esistenti in derivati (*interest rate swap*).

Con riferimento a questa tipologia di titoli, si ipotizza che i volumi che saranno emessi ogni anno siano tali da coprire quelli di titoli analoghi in scadenza. L'ipotesi è del tutto in linea con la strategia del MEF su questi strumenti, che è quella di ampliare la composizione degli investitori ma ad un costo inferiore rispetto ai titoli domestici. Non è quindi ipotizzabile una programmazione delle emissioni. Ogni emissione denominata in valuta non euro viene generalmente coperta attraverso l'utilizzo di *cross currency swap* che permette di trasformare una passività denominata in valuta in una in euro, eliminando così completamente l'esposizione al rischio di tasso di cambio.

Pertanto a fronte, per esempio, di un'emissione in dollari il MEF paga la cedola in dollari agli investitori e contestualmente stipula un contratto derivato per effetto del quale riceve la cedola in dollari e paga una cedola in euro (fissa o variabile) predefinita nel contratto stesso. In termini di debito, alla data di partenza dello *swap* il MEF verserà alla controparte *swap* il netto ricavo dell'emissione in dollari e riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno opposto. Nelle stime sulla spesa per interessi si ipotizza pertanto che tutte le nuove emissioni in valuta saranno coperte con tali *swap*⁴⁴.

Dato che fra i titoli in valuta esistenti ve ne sono alcuni a tasso variabile, gli interessi a pagare o a ricevere calcolati su titoli indicizzati ad un tasso variabile, che quindi fissano il tasso con cadenza predefinita, sono calcolati estrapolando i tassi *forward* dalla curva *swap* euro rilevata al momento della quantificazione degli interessi. Pertanto tali valori non risultano fissati univocamente fino a scadenza, ma evolvono in funzione della

⁴³ E' utile ricordare come le previsioni sui tassi servono anche per stimare gli interessi su quella parte dello *stock* di titoli di Stato domestici in circolazione che è a tasso variabile (come i CCT ed i CCTeu).

⁴⁴ Si evidenzia come infatti attualmente il 98 per cento delle emissioni non domestiche è coperto attraverso *cross-currency swap* per cui la componente non coperta ammonta a solo il 2 per cento del totale emesso in valuta estera.

configurazione della curva *swap* euro. E' questo il caso di tutti i titoli che pagano interessi indicizzati al tasso euribor o a un tasso legato della curva *swap* euro o di qualsiasi altro strumento finanziario indicizzato a un qualche parametro che varia nel corso del tempo. Rientrano in questa categoria anche gli *interest rate swap* il cui impatto sulla spesa per interessi viene calcolato secondo le stesse modalità, facendo riferimento a quelli in essere al momento della produzione delle stime.

Per il calcolo previsionale degli interessi sugli strumenti in valuta si utilizza un programma in dotazione presso il Dipartimento del Tesoro. Esso è collegato a dei *provider* di dati finanziari in tempo reale: le curve dei tassi di interesse e di cambio vengono istantaneamente aggiornate ed automaticamente salvate nel sistema per essere usate nel calcolo degli interessi.

Le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95), del Settore Statale, includono anche quella relativa ai Buoni Postali Fruttiferi⁴⁵ di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti⁴⁶, ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29813 e n. 29814)⁴⁷. In particolare, i Buoni Postali Fruttiferi, in virtù del decreto legge del 30 settembre 2003 n. 269, convertito nella legge n. 326/2003, sono divenuti in parte di competenza MEF. Gli interessi riguardano solo lo *stock* esistente e vengono calcolati facendo delle ipotesi sul comportamento dei detentori tra la scelta di rimborso anticipato e l'attesa della scadenza finale. Inoltre, gli interessi sui Conti di Tesoreria sono calcolati su ipotesi di giacenza futura su ciascuno di essi, applicando tassi di interesse coerenti con lo scenario utilizzato per i titoli di Stato⁴⁸.

Nel caso in cui si calcoli la spesa per interessi relativa al settore statale secondo il criterio di cassa si considerano, a deduzione, anche le retrocessioni, ossia gli interessi derivanti dal Conto Disponibilità del Tesoro attivo presso la Banca d'Italia, che vengono stimati in base ai tassi dello scenario prescelto, nonché i dietimi di interesse, stimati sulla base degli stessi tassi e della composizione delle emissioni come sopra indicato. Nel caso in cui, invece, si considerino la spesa per interessi del settore statale secondo il criterio della competenza economica (SEC95), occorre tener conto della correzione relativa al dato per i Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM)⁴⁹ che, per convenzione, come già evidenziato in precedenza sono considerati come consumi intermedi e debbono essere quindi detratti dalla voce interessi utilizzata per il calcolo dell'indebitamento netto. Le stime SIFIM per gli anni di previsione sono determinate proiettando il dato storico.

La spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95) del sottosettore delle Amministrazioni Centrali, si ottiene sommando agli interessi del Settore Statale gli interessi

⁴⁵ Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

⁴⁶ Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

⁴⁷ Stima elaborata su dati di Cassa Depositi e Prestiti e Dipartimento della RGS.

⁴⁸ Per completare il settore statale vengono inserite delle voci di interessi su poste minori fornite dal Dipartimento della RGS.

⁴⁹ Stima per l'anno in corso fornita da ISTAT.

derivanti dal debito dell'ANAS e dagli altri enti dell'Amministrazione centrale⁵⁰, nonché la correzione SIFIM per le dette componenti nel calcolo secondo il criterio di competenza economica (SEC95).

Alla spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC95), delle AP si giunge sommando quella relativa alle Amministrazioni locali ed agli Enti di previdenza a quella delle Amministrazioni centrali, tenuto conto degli eventuali consolidamenti per le duplicazioni tra sottosettori (come gli interessi passivi sui mutui pagati dalle Amministrazioni locali allo Stato o gli interessi passivi pagati dallo Stato agli Enti di previdenza). Gli interessi elaborati per tali aggregati sono determinati sulla base di previsioni di fabbisogno annuali fornite dagli stessi enti ed applicando tassi di remunerazione consistenti con lo scenario macroeconomico. Nuovamente, nel caso si consideri il criterio di competenza economica (SEC95), si corregge per le stime SIFIM.

INVESTIMENTI FISSI LORDI

Gli investimenti pubblici, così come definiti nel SEC95, sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. La spesa per investimenti fissi lordi presenta criteri di registrazione assai diversificati a seconda del conto di riferimento.

Sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché nella valutazione degli interventi normativi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, le spese per investimenti sono registrate sulla base delle informazioni, qualora disponibili, degli stati di avanzamento lavori (SAL). In caso di mancanza di tali dati (soprattutto per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria), in luogo dei SAL o si utilizza l'effettivo pagamento disposto dall'Amministrazione in quanto considerato come il dato che meglio approssima la competenza economica oppure, nel caso soprattutto di nuove iniziative di investimento, si prevede che lo stanziamento di competenza venga mediamente erogato in almeno 3-5 anni, di cui mediamente il 30/35 per cento viene valutato nel primo anno in cui lo stanziamento autorizzato viene iscritto in bilancio, sempre in termini di competenza. Nel caso degli investimenti effettuati tramite ANAS, nella formulazione delle previsioni si tiene conto di quanto stabilito nel contratto di programma tra la società ed il Ministero vigilante.

Nell'ambito delle spese per investimenti rientrano i contributi pluriennali destinati al finanziamento di opere pubbliche o di altri investimenti realizzati da parte di soggetti esterni alle Amministrazioni Pubbliche. La metodologia adottata per la previsione tendenziale di tale tipologia di spesa si basa sulle modalità di utilizzo dei contributi pluriennali (di norma quindicennali). Queste possono essere di due tipi:

1. erogazione diretta al beneficiario per tutto il periodo di durata del contributo;

⁵⁰ Entrambe le stime sono fornite dal Dipartimento della RGS.

autorizzazione, a favore del beneficiario, all'attualizzazione del contributo. In questo caso, il beneficiario può contrarre un mutuo presso un istituto finanziatore il cui onere (rata di ammortamento) è posto a carico dello Stato a valere sul contributo stesso. L'erogazione del mutuo è effettuata con garanzia diretta o indiretta (accettazione delega di pagamento) dell'Amministrazione pubblica erogatrice del contributo⁵¹.

Per i contributi autorizzati con legge fino a tutto l'anno 2006, nel tendenziale è considerato un importo pari al contributo stesso erogato direttamente al beneficiario. Per quelli autorizzati a partire dal 2007, salvo che non sia diversamente disposto dalle norme autorizzatorie, è considerato un importo corrispondente alla previsione del "tiraggio" (ricavo netto) del mutuo assunto equivalente - per gli anni successivi - al valore degli stati di avanzamento lavori stimati.

I contributi di cui alla lettera a) possono essere "attualizzati" nei limiti delle risorse precostituite nell'apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del MEF, il cui ammontare, iscritto sull'apposito capitolo del bilancio dello Stato solo in termini di cassa, è assunto nei tendenziali a legislazione vigente. Le risorse del Fondo, infatti, sono finalizzate alla compensazione dei maggiori oneri sull'indebitamento netto derivanti dall'attualizzazione dei contributi stessi.

L'utilizzo di contributi pluriennali per il finanziamento di spese d'investimento avviene in particolare nei settori delle grandi opere pubbliche (legge obiettivo - Fondo infrastrutture strategiche) e nel settore aeronautico, sia civile che militare.

Secondo il SEC95, la spesa per investimenti fissi lordi deve essere corretta (con segno negativo) per il valore degli incassi derivanti da dismissioni immobiliari dirette o tramite cartolarizzazioni. La previsione di tali incassi è interamente esogena in presenza di indicazioni di carattere istituzionale, oppure si basa sull'andamento storico e sulle condizioni del mercato immobiliare.

Per il sottosettore Bilancio dello Stato del conto economico delle AP, si ricorda che in contabilità nazionale la previsione di cassa viene corretta, con segno negativo, di un ammontare pari ai pagamenti correlati al valore delle consegne per forniture militari pluriennali corrispondentemente iscritte tra i consumi intermedi. La previsione di cassa viene effettuata in funzione degli stanziamenti autorizzati e dello stato di avanzamento dei lavori.

Per quanto riguarda gli Enti territoriali soggetti al Patto di stabilità interno, la previsione viene effettuata proiettando l'andamento storico e applicando ad esso una quota del totale di manovra previsto dalla normativa che quantifica il contributo di ciascun ente alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

⁵¹ Questa modalità di erogazione del contributo è stata introdotta dall'articolo 1, commi 511 e 512 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007) per l'esigenza di monitorare i tempi di impatto di tali operazioni sul saldo del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché sul saldo di cassa.

CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI E GLI ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE

In linea generale, per i contributi agli investimenti (a famiglie, a imprese e all'estero) si adotta in previsione il criterio di cassa, correlato quindi ai pagamenti effettuati a favore dei beneficiari.

Per il citato aggregato, i contributi agli investimenti alle imprese costituiscono la componente maggiormente significativa sotto il profilo finanziario. In particolare, va evidenziato che per i contributi alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato spa), la formulazione delle previsioni tiene conto di quanto previsto in termini di flussi finanziari nel contratto di programma tra le società interessate e il Ministero vigilante. Le previsioni di pagamento relative alle altre voci a favore di imprese tengono conto delle numerose e complesse procedure di spesa stabilite normativamente per ciascun settore di intervento; tra queste, ad esempio, si ricordano quelle connesse all'attuazione alla legge n. 488/1992 che prevede l'erogazione degli incentivi in circa quattro anni e a scadenze prestabilite.

Una parte rilevante dei trasferimenti alle imprese viene corrisposta attraverso la concessione di incentivi sotto forma di crediti di imposta.

I criteri di contabilizzazione prevedono la registrazione nei conti dei predetti crediti nel momento in cui gli stessi vengono utilizzati dal contribuente in compensazione, indipendentemente da quando ha maturato il beneficio o da quando l'Agenzia delle Entrate, nei casi in cui l'utilizzo delle risorse è soggetto a prenotazione/autorizzazione, comunichi l'avvenuto esaurimento dei fondi disponibili per effetto delle richieste ricevute e accolte.

La modalità di fruizione di questi contributi da parte dei beneficiari determina incertezze nel procedimento previsivo, in quanto, sebbene sia noto l'ammontare dei crediti autorizzati ai contribuenti dall'Agenzia delle Entrate, non è possibile prevedere con sufficiente attendibilità quando e quanto sarà utilizzato in compensazione negli anni successivi alla maturazione del credito da parte degli interessati. Il monitoraggio mensile dei suddetti crediti di imposta, reso possibile dalla disponibilità di informazioni puntuali, associato alla conoscenza storica dei comportamenti dei soggetti beneficiari, permette, comunque, di superare le predette incertezze, aggiornando, se la dinamica evolutiva delle compensazioni in questione lo richieda, la previsione sottostante.

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli altri trasferimenti in conto capitale vanno registrati anche i rimborsi di tributi o di altre somme comunque percepite dovuti anche sulla base di sentenze della Corte di giustizia europea (quali, ad esempio, i rimborsi pregressi dovuti per la sentenza che ha bocciato la norma sull'indetraibilità dell'IVA sulle auto aziendali) e la cancellazione di debiti, quali quelli a favore dei Paesi in via di sviluppo o alle imprese (come avvenuto, nel 2006, a favore di Ferrovie dello Stato spa, per le anticipazioni ricevute da ISPA).

Per la previsione, infine, della remissione di debiti a favore di Paesi in via di sviluppo, nei tendenziali di spesa si tiene conto delle cancellazioni programmate sulla base degli accordi internazionali in essere.

III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, *OUTPUT GAP* ED EVOLUZIONE DEL DEBITO

Come ricordato nella premessa al capitolo 2, l'indebitamento netto e la consistenza del debito in rapporto al PIL rappresentano indicatori rilevanti nell'ambito delle procedure per la definizione e la valutazione delle politiche di convergenza dell'Unione Monetaria Europea.

Va, inoltre, evidenziato che con la revisione del Patto di Stabilità operata nel 2005, l'obiettivo di medio periodo (*Medium Term Objective* - MTO) che gli Stati membri dell'Unione Europea sono tenuti a conseguire viene espresso in termini di saldo di bilancio "strutturale"⁵², misurato al netto delle *una tantum* e degli effetti del ciclo economico. Il Patto di Stabilità e Crescita stabilisce, inoltre, che la convergenza verso l'obiettivo di medio periodo (MTO) debba avvenire con una riduzione del saldo strutturale di bilancio di almeno 0.5 punti percentuali l'anno.

III.1 SALDO STRUTTURALE DI BILANCIO

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, è l'indicatore che esprime la situazione dei conti pubblici coerente con il prodotto potenziale dell'economia, ossia al netto della componente ciclica e delle misure di bilancio *una tantum*. La componente ciclica, a sua volta, misura l'operare degli stabilizzatori automatici, vale a dire la variazione delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali in seguito a fluttuazioni congiunturali ed è il risultato del prodotto tra *output gap* e la sensitività del saldo di bilancio alla crescita economica.

La metodologia utilizzata per la derivazione del prodotto potenziale dell'economia e, di conseguenza, dell'*output gap* e dei saldi strutturali è quella sviluppata dalla Commissione Europea⁵³ e concordata a livello comunitario nell'ambito del Gruppo di Lavoro sugli *Output Gaps* (*Output Gap Working Groups* - OGWG) costituito nell'ambito del Comitato di Politica Economica (*Economic and Policy Committee* - EPC) del Consiglio Europeo.

L'ipotesi di base per il calcolo del livello potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione a rendimenti di scala costanti del capitale e

⁵² La riforma del Patto di Stabilità non ha abrogato l'obbligo di avere un deficit di bilancio inferiore al 3 per cento in termini nominali. Il Patto ha stabilito obiettivi di medio periodo differenziati per ciascun Paese basati su saldi strutturali. Per dettagli si veda: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/coc/2005-03-23_council_presidency_conclusions_en.pdf

⁵³ Per approfondimenti si veda: D'Auria F., C. Denis, K. Havik, K. McMorrow, C. Planas, R. Raciboski, W. Roger and A. Rossi, 2010, *The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps*, European Economy, Economic Paper, n. 420.

del lavoro, quale la *Cobb-Douglas*. In termini analitici, la funzione di produzione viene così rappresentata:

$$(1) \quad Y_t = L_t^\alpha \cdot K_t^{1-\alpha} \cdot TFP_t$$

dove Y è il PIL in livelli espresso in termini reali, L il lavoro, K il capitale, e α è l'elasticità del prodotto al fattore lavoro. Sulla base delle ipotesi di rendimenti costanti di scala e concorrenza perfetta, α può essere stimato direttamente dalla serie della quota dei salari (*wage share*). Assumendo la stessa specificazione della funzione *Cobb-Douglas* per tutti i paesi europei, α viene assunto pari al valore medio osservato nell'UE (circa 0,65) stimato sulla base dei dati disponibili dal 1960 al 2003.

Il fattore TFP rappresenta il contributo del progresso tecnologico (o Produttività Totale dei Fattori, *Total Factor Productivity*) alla crescita economica. L'ipotesi sulla produttività totale dei fattori prevede che il processo tecnologico si propaghi attraverso miglioramenti qualitativi di entrambi i fattori produttivi, capitale e lavoro:

$$(2) \quad TFP_t = (E_L^\alpha E_K^{1-\alpha})(U_L^\alpha U_K^{1-\alpha})$$

Questa espressione riassume l'efficienza del fattore lavoro (E_L), del capitale (E_K) e del loro grado di utilizzazione ($U_L U_K$).

Per passare dal livello del PIL reale a quello di PIL potenziale è necessario ottenere una stima dell'uso potenziale o del livello di *trend* dei singoli fattori produttivi (lavoro, capitale e produttività totale). Le serie storiche utilizzate per il calcolo del PIL potenziale coprono, di norma, il periodo dal 1960 fino all'ultimo anno dell'orizzonte previsivo considerato. Generalmente, la componente di *trend* dei singoli *input* produttivi si ottiene attraverso semplici procedure di filtraggio tramite metodi statistici univariati quali, per esempio, il filtro di Hodrick e Prescott (HP). Tuttavia, una delle limitazioni del filtro HP risiede nel cosiddetto *end point bias*, ossia nella tendenza a sovrastimare il peso delle osservazioni che si trovano a inizio o fine campione. Pertanto, la metodologia della Commissione Europea prevede che le singole serie sottostanti la procedura di stima vengano estrapolate oltre l'orizzonte temporale di previsione per un periodo di 6 anni. I filtri statistici vengono applicati sulla serie originaria e sulla corrispondente estensione di medio periodo.

Sulla base di tali premesse, la stima del fattore lavoro potenziale è ottenuta moltiplicando la componente di *trend* del tasso di partecipazione per la popolazione in età lavorativa, il livello di *trend* delle ore lavorate per addetto e il complemento all'unità del tasso di disoccupazione di lungo periodo. Analiticamente, la stima del fattore lavoro potenziale è rappresentata dalla seguente formula:

$$(3) \quad LP_t = PARTS_t * POPW_t * HOURST_t * (1 - NAWRU_t)$$

dove $PARTS_t$ rappresenta la componente legata al *trend* del tasso di partecipazione alla forza lavoro, ottenuto attraverso l'applicazione del filtro HP sulla serie storica sottostante costruita a partire dai dati riguardanti il numero degli occupati, la popolazione in età lavorativa e il tasso di disoccupazione ed estesa *out of sample* tramite un modello autoregressivo. La variabile $POPW_t$ la popolazione in età lavorativa; anche i dati di questa serie sono estesi fuori dall'orizzonte campionario utilizzando i tassi di crescita delle proiezioni della popolazione attiva di lungo periodo prodotte da Eurostat. La variabile $HOURST_t$ rappresenta il *trend* HP del numero medio di ore lavorate per lavoratore. In questo caso, l'estensione di medio periodo viene ottenuta sulla base di un processo

ARIMA. Infine, il NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*) rappresenta il tasso di disoccupazione in coincidenza del quale, nel sistema economico, non si osservano spinte inflazionistiche sui salari. Il tasso NAWRU viene stimato applicando un filtro di Kalman alla serie del tasso di disoccupazione e all'equazione che esprime la relazione tra crescita dei salari e disoccupazione (curva di Phillips).

La stima del fattore capitale potenziale si ottiene assumendo la piena utilizzazione dello *stock* di capitale esistente, i.e. $U_K = 1$. Il capitale è proiettato *out of sample* sulla base della serie detrendizzata (HP) degli investimenti, estesa lungo l'orizzonte di medio periodo per mezzo di un processo auto-regressivo di secondo ordine e assumendo un tasso di deprezzamento del capitale costante.

La stima della componente di lungo periodo della TFP è ottenuta applicando un filtro HP al residuo di Solow esteso oltre l'orizzonte previsivo per mezzo di un processo auto-regressivo di ordine primo. La serie del residuo di Solow si ottiene sostituendo nell'equazione (1) il valore osservato del PIL, il valore osservato del lavoro e il valore stimato per lo *stock* di capitale.

Una volta ottenuta una stima dei livelli potenziali e di *trend* dei singoli fattori produttivi LP_t , K_t e della TFP_t^* il prodotto potenziale si calcola sostituendo tali valori nell'equazione (1):

$$(4) \quad Y_t^{pot} = LP_t^\alpha K_t^{1-\alpha} TFP_t^*$$

Dal livello del prodotto potenziale dell'economia italiana è facile ottenere una misura dell'*output gap* che rappresenta lo scostamento tra il PIL effettivo e quello potenziale:

$$(5) \quad OG_t = \left[\left(\frac{Y_t}{Y_t^{pot}} \right) - 1 \right] \cdot 100$$

Sulla base dell'*output gap* è anche possibile derivare il saldo di bilancio strutturale. Quest'ultimo misura la posizione dei conti pubblici al netto degli effetti derivanti dalle fluttuazioni congiunturali dell'economia e può essere rappresentato analiticamente attraverso la seguente espressione:

$$(6) \quad SB_t = CAB_t - oneoffs_t,$$

dove CAB_t è il saldo di bilancio corretto per il ciclo e $oneoffs_t$ rappresenta l'ammontare delle misure temporanee e *una tantum* in percentuale del PIL.

La variabile del saldo di bilancio corretto per il ciclo CAB_t si ottiene sottraendo dal saldo nominale (in percentuale del PIL) b_t la componente ciclica εOG_t :

$$(7) \quad CAB_t = b_t - \varepsilon \cdot OG_t$$

Il parametro ε esprime la sensibilità del saldo di bilancio al ciclo economico ed è ottenuto per mezzo di una metodologia messa a punto dall'OCSE⁵⁴ e concordata

⁵⁴ Per ulteriori approfondimenti si veda: Girouard, N. and C. André, (2005), *Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for the OECD Countries*, OECD Working Paper No. 434.

dall'OGWG, aggregando le elasticità di singole voci relative alle entrate fiscali o alle spese pubbliche che reagiscono a variazioni congiunturali dell'economia. Dalla parte delle entrate, si calcolano le singole elasticità distinguendo secondo quattro tipologie separate: tassazione del reddito personale, contributi sociali, tassazione delle imprese e tassazione indiretta. Successivamente, in base ai pesi associati alle singole categorie di entrate, le singole elasticità vengono aggregate in un unico indicatore η_R . Dal lato delle spese, si assume che solo i sussidi per la disoccupazione rispondano a variazioni del ciclo economico.

Le elasticità di entrate, η_R , e spese, η_G , vengono successivamente riponderate sulla base delle entrate (R/Y) e delle spese correnti (G/Y) in percentuale del PIL in modo tale da ottenere una misura della sensitività complessiva di tali variabili rispetto al ciclo economico:

$$(8) \quad \varepsilon_R = \eta_R \frac{R}{Y}, \quad \varepsilon_G = \eta_G \frac{G}{Y}$$

La sensitività del bilancio rispetto al ciclo economico, il parametro ε dell'equazione (7), si ottiene, pertanto, come differenza tra $\varepsilon_R - \varepsilon_G$. Per l'Italia il valore calcolato secondo la metodologia OCSE è pari a 0,5.

Come indicato nell'equazione (6), il saldo di bilancio strutturale è ottenuto aggiungendo o sottraendo dal CAB, l'ammontare delle misure *una tantum* (*one offs*).

Le misure temporanee e *una tantum* possono essere definite come le misure aventi un effetto transitorio sul bilancio e che non comportano un sostanziale cambiamento della posizione intertemporale dello stesso. Non esiste una metodologia complessiva che permetta di identificare univocamente gli interventi *una tantum*. Pertanto, si procede a una valutazione caso per caso sulla base dei regolamenti e delle raccomandazioni emessi da Eurostat. Di seguito, seppur in maniera non esaustiva⁵⁵, si riportano alcune misure generalmente considerate come *una tantum*:

- Condoni fiscali;
- Vendita di attività non finanziarie, tipicamente immobili, licenze e concessioni pubbliche;
- Modifiche legislative (temporanee o permanenti) con effetti temporanei sulle entrate;
- Entrate straordinarie delle imprese pubbliche (per esempio, dividendi eccezionali versati alle Amministrazioni Pubbliche controllanti).
- Sentenze della Corte di Giustizia Europea che implicano esborsi/rimborsi finanziari.

⁵⁵ La Commissione Europea fornisce una lista indicativa delle misure che gli Stati membri possono considerare come *una tantum*. Cfr. European Commission (2006), "Public Finance in Emu", in *European Economy*, n. 3. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf

RIQUADRO: MODIFICA DELLA METODOLOGIA DEL LUGLIO 2010

Nel luglio 2010 la Commissione Europea, sulla base delle indicazioni dell'OGWG, ha introdotto delle modifiche alla metodologia per il calcolo dell'output gap e del PIL potenziale entrate pienamente a regime a fine 2010. Il cambiamento più significativo riguarda la stima della componente di trend della TFP. In luogo del filtro univariato di Hodrick e Prescott (HP), la nuova metodologia utilizza un filtro di Kalman bivariato (KF) applicato a un modello che include il valore della TFP e la serie della Capacità Utilizzata. Tale modello riconosce il legame tra l'andamento ciclico della TFP e il grado di utilizzazione delle risorse nell'economia.

L'adozione di una nuova metodologia per il calcolo della componente di trend della TFP è stata motivata dai persistenti dubbi suscitati dall'utilizzo del filtro HP che, secondo la Commissione Europea, produrrebbe delle stime poco affidabili per il periodo finale dell'orizzonte campionario generando periodiche revisioni nella serie del prodotto potenziale.

La Commissione Europea riconosce diversi vantaggi derivanti dall'implementazione della nuova metodologia basata sull'utilizzo del KF bivariato:

- *minor numero di revisioni rispetto all'approccio HP;*
- *risultati più realistici per le stime di breve e medio periodo. Il filtro di Kalman, infatti, utilizza l'informazione sul ciclo economico rappresentata dalla variabile della capacità utilizzata per estrarre la componente ciclica dalla TFP;*
- *il filtro di Kalman non produce stime distorte per l'ultimo periodo del campione. Il KF infatti utilizza in modo efficiente l'informazione economica sulla componente ciclica della TFP in modo tale da produrre proiezioni più accurate. Il filtro HP, al contrario, non permette di utilizzare l'informazione derivante da altre variabili ed è soggetto al cosiddetto end point bias.*

III.2 EVOLUZIONE DELLO STOCK DI DEBITO PUBBLICO

Le previsioni di debito pubblico delle Amministrazioni Pubbliche e dei suoi sottosettori, a partire dai dati pubblicati sui Bollettini ufficiali della Banca d'Italia con riferimento all'anno di consuntivo, sono effettuate dal Dipartimento del Tesoro secondo le seguenti modalità:

- per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, il Dipartimento della RGS elabora le stime del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali per ogni anno del periodo di riferimento. Queste si basano principalmente sulle previsioni del fabbisogno di cassa del Settore Statale – che includono anche le stime sulla spesa per interessi in capo al settore statale, ma tengono anche conto delle altre Amministrazioni centrali diverse dallo Stato e delle partite finanziarie. Per stimare la variazione complessiva annua del debito, il Dipartimento del Tesoro, partendo dal menzionato fabbisogno di cassa delle Amministrazioni centrali, elabora una previsione di copertura attraverso emissioni di debito in titoli di Stato che tiene conto anche delle esigenze di gestione di cassa. Sulla base dei titoli che si prevede

di emettere ogni anno viene quindi elaborata una stima dell'impatto sul debito degli scarti di emissione sui titoli in emissione a medio-lungo termine (basata sulla differenza tra netto ricavo dell'emissione e valore nominale del debito), e della rivalutazione attesa del debito per effetto dell'inflazione (derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione tra i titoli di Stato).

- per gli Enti di Previdenza la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS;
- per le Amministrazioni locali la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS.

Per pervenire alle previsioni del debito complessivo delle Amministrazioni Pubbliche si procede ad un'aggregazione dei sottosettori sopra menzionati tenendo conto dei consolidamenti che ne derivano.

IV. ANALISI TEMATICHE

In questo capitolo si presentano alcuni approfondimenti tematici.

Si parte dalle previsioni di spesa del bilancio dello Stato poiché la previsione e il monitoraggio degli andamenti di tali spese rappresentano la base di partenza per la costruzione dei tendenziali delle voci economiche aventi impatto diretto sul conto economico delle AP. Le altre analisi tematiche contenute nel capitolo hanno quale ambito di riferimento gli Enti territoriali, oggetto, nella legislatura presente, di profonde riforme normative che avranno, negli anni a venire, anche un impatto sulle grandezze di finanza pubblica, e la spesa sanitaria.

IV.1 LE PREVISIONI DI SPESA DEL BILANCIO DELLO STATO

Per la formulazione dei tendenziali di spesa a legislazione vigente, è indispensabile disporre sia delle risultanze dell'ultimo consuntivo, sia dell'ammontare della massa spendibile di bilancio data dalla somma dei residui e degli stanziamenti di competenza.

Nel caso in cui il consuntivo non fosse ancora disponibile è necessario "costruire" un preconsuntivo sulla base dei più aggiornati dati disponibili relativi a stanziamenti definitivi, impegni, pagamenti e residui al primo gennaio dell'anno in cui si formulano le previsioni, stimando conseguentemente i residui al 31 dicembre dell'anno precedente.

In sede di valutazione delle previsioni si tiene, altresì, conto della serie storica delle risultanze di bilancio degli anni precedenti a quello di riferimento, ottenuta applicando metodologie omogenee che consentono una corretta rappresentazione dei fenomeni economici. La costruzione della serie storica, infatti, comporta una preliminare operazione di raccordo dei dati sotto il profilo economico, atteso che nel corso degli anni la struttura classificatoria del bilancio dello Stato ha subito più di una modificazione.

La formulazione dei tendenziali può essere distinta in diverse fasi a partire dall'affiancamento dei dati di consuntivo (o di preconsuntivo) dell'esercizio precedente -ivi compresi i residui passivi stimati al 31 dicembre - agli stanziamenti iniziali di competenza e cassa della legge di bilancio, comprensivi degli effetti delle decisioni contenute nella legge di stabilità. La base così costruita consente di quantificare la massa spendibile del bilancio e costituisce il quadro contabile di partenza delle previsioni. Tale quadro è articolato secondo la classificazione economica di bilancio, con un grado di dettaglio molto maggiore rispetto ad essa.

Successivamente si procede ad una serie di operazioni di riclassificazione e integrazione del quadro contabile di partenza secondo le fasi sotto elencate. Tali operazioni porteranno ad ottenere la stima delle previsioni definitive di competenza e di cassa.

In primo luogo, si procede alla ripartizione dei fondi di riserva e altri fondi da ripartire⁵⁶ di parte corrente e di conto capitale. Di seguito si evidenziano i criteri utilizzati per i principali di essi:

- per i fondi relativi alle spese obbligatorie e d'ordine e per le spese imprevedute, si esamina la ripartizione attuata negli ultimi quattro anni e si utilizza, come criterio di riparto, la media dei pesi percentuali relativi alle singole categorie economiche di spesa;
- per il fondo relativo alle integrazioni delle autorizzazioni di cassa, la ripartizione avviene sulla base della consistenza dei residui passivi risultanti dall'ultimo consuntivo, in relazione al loro prevedibile pagamento;
- per i fondi relativi alla riassegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, si considera la massa dei residui andati in perenzione risultanti dall'ultimo consuntivo e si procede alla ripartizione considerando, in particolare, le richieste rimaste inevase relative agli esercizi precedenti;
- per i fondi speciali destinati alla copertura dei nuovi provvedimenti legislativi (cd. Fondi globali), si utilizzano le informazioni che derivano dai provvedimenti legislativi in corso di approvazione cui essi sono collegati, attribuendo conseguentemente le risorse alle pertinenti voci economiche di spesa;
- per la ripartizione del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS, ora Fondo per lo sviluppo e la coesione FSC ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 88/2011), la stima dell'impatto sui tendenziali di spesa della programmazione del FSC – quota nazionale e dei relativi utilizzi prevedibili per il periodo 2012-2016 è valutata seguendo una metodologia basata sulla ricognizione delle risorse effettivamente disponibili sul Fondo e sulla spendibilità/realizzabilità delle spese, in funzione della natura economica delle stesse e dalla tempistica prevista di volta in volta dalle norme autorizzative e dalle delibere CIPE di ripartizione, in base alla programmazione 2007-2013.

La stima è stata basata sulla tempistica prevista dalla apposita delibera CIPE di programmazione del FSC, ai sensi dell'articolo 33, commi 2 e 3, della legge n. 183/2011, con cui è stata stabilita, tra l'altro, l'imputazione delle riduzioni di spesa disposte per legge e la revisione della pregressa programmazione. Anche per il periodo 2012-2016, è stata applicata la precedente metodologia, basata sulla ricognizione delle risorse effettivamente disponibili sul Fondo e sulla spendibilità/realizzabilità delle spese, in funzione della natura

⁵⁶ I fondi di riserva e quelli da ripartire sono iscritti, di norma, nelle categorie economiche 12 (altre spese correnti) e 26.4 (altri trasferimenti in conto capitale). Fanno eccezione i fondi relativi al personale del comparto Stato e quelli per consumi intermedi che si trovano iscritti nelle rispettive categorie economiche.

economica delle stesse, con distinta evidenziazione della programmazione nazionale e alle risorse destinate alla ricostruzione per i territori colpiti dal sisma dell'Abruzzo.

Si tiene conto, tra l'altro, di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 settembre 2011 che, nel ripartire tra i vari Ministeri le riduzioni di spesa di cui alla legge n. 111/2011, ha escluso dalle predette riduzioni le quote del FSC destinate al finanziamento degli interventi di ricostruzione e alle altre misure assunte in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici dell'aprile 2009 nella Regione Abruzzo.

RIQUADRO: LA PROCEDURA DI STIMA DEL FSC (EX FAS)

La procedura seguita può essere sintetizzata nel seguente profilo metodologico:

- 1) verifica delle risorse disponibili, sia per quanto concerne i residui presunti del 2012 (pari alla somma delle disponibilità di competenza 2011 ed alle somme conservate di provenienza degli esercizi precedenti, complessivamente non utilizzate nel corso del 2011), sia per quanto riguarda le risorse iscritte nel bilancio pluriennale 2012-2014, avuto riguardo alle variazioni disposte a legislazione vigente, per tener conto degli utilizzi delle norme introdotte nel corso del 2011 e della rimodulazione della tabella E e delle ulteriori modifiche disposte con la legge di stabilità per l'anno 2012;*
- 2) analisi economica, per natura della spesa, delle variazioni di bilancio disposte nel corso del 2011, distinguendo tra quelle per dare applicazione a riduzioni del FSC legislativamente previste e quelle per provvedere alla ripartizione del Fondo in attuazione di delibere CIPE e, in particolare, sulla base dell'apposita delibera di programmazione del fondo FSC (di cui all'art. 33 commi 2 e 3 della legge n. 183/2011) che ha previsto, tra l'altro, la revisione della progressa programmazione;*
- 3) valutazione degli impatti sui tendenziali di spesa previsti a decorrere dall'anno 2012, sia in termini di competenza che di cassa in relazione alle variazioni di bilancio da porre in essere in applicazione di specifiche norme di copertura e delle delibere CIPE, per quanto concerne la programmazione nazionale 2007-2013. In particolare, sono state effettuate specifiche valutazioni per quanto riguarda talune esigenze programmate di particolare rilevanza, avuto riguardo alla loro peculiarità e natura (ad esempio, gli interventi per la ricostruzione in Abruzzo – tenuto anche conto che, ai sensi del DPCM 28 settembre 2011, le relative risorse sono state escluse dalle riduzioni di spesa previste dal D.L. n. 138/2011-, i contratti di servizio e di programma per le imprese pubbliche, interventi previsti da OPCM e destinati alla gestione di situazioni emergenziali e di risanamento ambientale, alla realizzazione di grandi eventi e di grandi opere pubbliche);*
- 4) valutazione delle ulteriori disponibilità di bilancio destinate alla programmazione nazionale, al netto della programmazione regionale (i cui utilizzi, essendo vincolati al rispetto del patto di stabilità interno, non impattano sull'indebitamento netto) e delle suddette esigenze più rilevanti, tenendo conto prudenzialmente di un complessivo rapporto in termini di spendibilità/competenza per ciascuna annualità mediamente valutato a un terzo in ragione d'anno, in linea con le stime effettuate nell'ambito delle relazioni tecniche predisposte a corredo delle più recenti normative introdotte in materia; oltre a tale analisi si è tenuto conto anche delle quote residuali di spese (destinate anche per le vecchie iniziative), per le quali non sono ancora state individuate le annualità da parte del CIPE, seppure con un impatto mediamente inferiore al suddetto rapporto di un terzo;*
- 5) analisi economica per natura della spesa delle prevedibili ripartizioni delle risorse iscritte nel conto dei residui, tenendo conto della proiezione delle valutazioni di cui al punto 2), con riferimento esclusivamente delle variazioni disposte per provvedere alla ripartizione del Fondo, in attuazione di delibere CIPE (al netto delle variazioni applicative di norme specifiche).*

Si tiene conto, infine, delle risorse rispettivamente destinate alla programmazione nazionale, a valere sulle risorse originarie di provenienza dell'ex FAS (2.059 milioni) e a quelle aggiuntive assegnate dall'articolo 33, comma 3, della legge n. 183/2011 che ha destinato la dotazione di 2.800 milioni (competenza 2015) in via prioritaria alla prosecuzione di interventi indifferibili infrastrutturali, nonché alla messa in sicurezza di edifici scolastici, all'edilizia sanitaria, al dissesto idrogeologico e a interventi a favore delle imprese sulla base di titoli giuridici già perfezionati.

La ripartizione viene stimata anche per altri fondi iscritti nelle previsioni iniziali di bilancio, come per esempio il fondo di cui al comma 1 dell'art. 7-*quinquies* del D.L. n. 5/2009 convertito nella legge n. 33/2009 (Fondo per interventi urgenti e indifferibili)⁵⁷, il Fondo per la sottoscrizione dei contratti del pubblico impiego, ecc.

Va sottolineato che per la ripartizione dei fondi, oltre a prendere come base di riferimento quanto avvenuto negli anni precedenti, si tiene conto anche delle più aggiornate informazioni che provengono sia dal monitoraggio effettuato in corso d'anno sia dalle Amministrazioni stesse, che evidenziano con apposite note le principali esigenze cui devono far fronte.

Successivamente si esaminano e si considerano tutti gli effetti finanziari non presenti negli stanziamenti iniziali di bilancio, in quanto derivanti da interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione del disegno di legge di bilancio.

La fase seguente implica la considerazione, nell'ambito del citato quadro contabile, delle riassegnazioni di entrata (D.P.R. n. 469/1999) che si prevede vengano effettuate nel corso dell'anno. La riassegnabilità delle somme è legata al versamento all'entrata del bilancio statale di talune entrate di scopo e alle conseguenti richieste delle amministrazioni interessate intese ad ottenere l'iscrizione in spesa di un ammontare pari al versamento effettuato. In sede di prima valutazione si tiene anche conto di alcuni tipi di riassegnazioni aventi carattere ricorrente che, pertanto, sono considerate nelle stime sulla base di un criterio storico statistico.

Le riclassificazioni e integrazioni considerate, seguendo la sequenza precedentemente rappresentata, si aggiungono alla previsione iniziale ottenendo in tal modo la previsione definitiva di competenza e cassa.

Acquisita tale previsione definitiva di competenza e cassa, si procede all'elaborazione delle stime in termini di impegni e pagamenti per categoria economica di spesa, tenendo conto sempre della natura della spesa e dell'andamento della stessa negli ultimi dieci anni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

Le stime così ottenute sono consolidate, infine, con quelle relative alle spese di alcuni organi dello Stato aventi particolare autonomia, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte dei Conti, il TAR e il Consiglio di Stato e le Agenzie Fiscali. Nella

⁵⁷ Il fondo è stato istituito al fine di assicurare il finanziamento di interventi urgenti e indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi.

sostanza, si tratta di operazioni di riclassificazione di poste di bilancio: i trasferimenti ai suddetti enti iscritti nel bilancio dello Stato vengono “ripartiti” tra le pertinenti voci economiche di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti fissi, ecc.) sulla base delle informazioni disponibili che emergono dal monitoraggio effettuato dagli Uffici del Dipartimento della RGS e dai dati di consuntivo del bilancio degli enti stessi.

La base complessiva così ottenuta (bilancio dello Stato “consolidato”) costituisce il punto di partenza per la costruzione dei conti di cassa, in particolare del quadro di costruzione del settore statale, nonché per il passaggio ai dati di contabilità nazionale per l'intero comparto Stato. In quest'ultimo caso, per talune voci di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, ecc.), non sono utilizzati i dati relativi ai pagamenti di bilancio, bensì quelli relativi agli impegni.

IV.2 I CRITERI PREVISIVI UTILIZZATI PER L'ELABORAZIONE DEI CONTI DI CASSA E DI CONTABILITÀ NAZIONALE DEGLI ENTI TERRITORIALI E DELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DIVERSE DALLO STATO

Le previsioni del Conto economico degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) vengono elaborate a partire dall'ultimo dato di consuntivo pubblicato dall'ISTAT e in coerenza con i valori previsivi contenuti nei conti di cassa. Per alcuni aggregati vengono effettuate riclassificazioni per raccordare i due conti e rendere omogenee le poste di cui si prevede la dinamica futura.

Di seguito vengono illustrati i criteri utilizzati per le previsioni di cassa degli enti in oggetto.

Le previsioni di cassa della finanza delle Regioni, della Sanità, delle Province, dei Comuni, delle Università, degli Enti di ricerca, degli Enti nazionali assistenziali ed economici, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli Enti parco nazionale e delle Autorità portuali sono elaborate secondo il criterio della legislazione vigente, che prevede che le poste di bilancio evolvano sulla base di quanto disposto dal vigente quadro normativo. Le previsioni, inoltre, si fondano sulla dinamica storica delle principali poste di spesa e di entrata definita sulla base delle informazioni acquisite attraverso i monitoraggi dei conti pubblici (rilevazione trimestrale di cassa, SIOPE⁵⁸, Patto di stabilità interno, conti di tesoreria statale, modelli CE per la sanità di cui ai D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

⁵⁸ Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici), è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti di tutte le Amministrazioni pubbliche, istituito in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e disciplinato dall'art. 14, commi da 6 a 11, della legge n. 196 del 2009. Partita a regime nel 2006, per Regioni, Enti locali ed Università, la rilevazione SIOPE è stata estesa nel 2008 agli enti di ricerca e agli Enti di previdenza, nel 2009 alle strutture universitarie (Aziende sanitarie, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali), e, gradualmente, riguarderà tutte le Amministrazioni Pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della citata legge n. 196/2009.

L'integrazione tra la dinamica storica e gli input determinati dalle norme vigenti determina l'individuazione dell'andamento futuro delle variabili di spesa e di entrata e quindi la loro quantificazione per ciascun anno di riferimento.

Le previsioni sono elaborate facendo riferimento agli aggregati di enti appartenenti al medesimo comparto. Al fine di consentire l'elaborazione di stime riferite ai singoli enti, da aggregare successivamente, l'articolo 30 della soppressa legge n. 468/1978 chiedeva agli Enti pubblici di trasmettere, tra l'altro, le previsioni di cassa annuali. I risultati ottenuti non sono stati soddisfacenti in quanto gli enti trasmettevano le loro previsioni di bilancio, che risultavano pari alla somma delle previsioni di competenza finanziaria con i residui.

Pertanto, al momento, non risulta possibile elaborare le previsioni di cassa riferite ai singoli enti.

I conti degli enti soggetti al Patto di stabilità interno sono elaborati ipotizzando il pieno rispetto delle regole del Patto.

LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Le previsioni tendenziali di cassa della finanza regionale sono elaborate distintamente per le Regioni a statuto ordinario, le Regioni a statuto speciale e Province Autonome e per gli enti regionali (organismi regionali pagatori, enti regionali per il diritto allo studio, altro).

Con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, la distribuzione delle voci di spesa soggette al Patto di stabilità interno è determinata in considerazione dell'obiettivo di spesa programmatico complessivo e degli andamenti di spesa rilevati negli esercizi precedenti.

Il conto delle Regioni a statuto speciale è elaborato tenendo conto degli effetti finanziari complessivi derivanti dagli accordi che si prevede verranno sottoscritti con i singoli enti per dare attuazione alle regole del Patto di stabilità interno. A tal fine si tiene conto degli accordi definiti negli esercizi precedenti.

LA SANITÀ

Il conto di cassa della Sanità è riferito alle Aziende sanitarie locali, alle Aziende ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici pubblici e alla spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Anche per tale comparto i conti di cassa sono elaborati separatamente per gli enti che operano nelle Regioni a statuto ordinario e per quelli che operano nelle Regioni a statuto speciale.

PROVINCE E COMUNI

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le norme relative al Patto di stabilità interno che individuano, distintamente per il comparto delle Province e quello dei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, il saldo obiettivo espresso in termini di competenza mista⁵⁹ per il triennio successivo. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto del Patto da parte del comparto. La trasposizione delle regole del Patto in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione dei vincoli determinati sulla cassa e dell'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

LE UNIVERSITÀ E GLI ENTI DI RICERCA

I conti tendenziali delle Università e degli Enti di ricerca sono stati elaborati sia sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 9, della legge n. 191/2009 - che hanno confermato le dinamiche di crescita annuale del fabbisogno finanziario e dell'indebitamento netto dei due comparti di spesa già previste per il triennio 2007-2009 dalla Legge Finanziaria 2007 - sia e sulla crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dal comparto università e dai principali Enti pubblici di ricerca (Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto nazionale di fisica nucleare, Agenzia spaziale italiana, Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia), soggetti alla regola del fabbisogno.

IV.3 LA SPESA SANITARIA

Le previsioni della spesa sanitaria elaborate ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei documenti di finanza pubblica, sono costruite secondo i principi metodologici del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros), in accordo ai criteri contabili dettati dal SEC 95.

Le previsioni vengono sviluppate a partire dal dato della spesa sanitaria riportato nel Conto economico consolidato della sanità predisposto annualmente dall'ISTAT⁶⁰. Tale Conto rappresenta, in uno schema coerente, le spese (e le relative fonti di finanziamento) sostenute per interventi nel settore sanitario dalle Amministrazioni Pubbliche: oltre alle ASL, alle Aziende Ospedaliere, agli IRCCS e ai Policlinici, l'aggregato di riferimento include lo Stato, gli enti locali e altri enti minori (Croce Rossa, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.). Oltre al dato della spesa sanitaria complessiva, il conto riporta anche

⁵⁹ Dal 2008 il concorso al Patto di stabilità e crescita da parte delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti è garantito da vincoli all'evoluzione dei saldi espressi in termini di "competenza mista" (ossia accertamenti e impegni per la parte corrente e riscossioni e pagamenti per la parte in conto capitale).

⁶⁰ Tale conto è pubblicato ogni anno sulla *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese* (Volume I, Allegato CN 38). Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del conto sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni Pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t) elaborato sulla base dei dati del quarto trimestre.

l'articolazione dello stesso per categoria economica (redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, prestazioni sociali in natura, altre voci di spesa).

A partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno (anno t) del predetto conto, le previsioni della spesa sanitaria per l'anno t+1 e successivi vengono costruite sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento.

Nel corso dell'anno, gli andamenti tendenziali previsti sono confrontati con gli andamenti effettivi desumibili dalle informazioni più aggiornate circa la dinamica della spesa derivanti dall'attività di monitoraggio trimestrale.

Documento di Economia e Finanza 2012

Allegato alla Sezione II

*Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della
contabilità e finanza pubblica*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

PREMESSA

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza (DEF), un rapporto sullo stato di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica, evidenziando, in particolare, le attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche ed il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 e del relativo decreto 27 ottobre 2009, n. 150 (Disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni). Nel rapporto si deve dar conto dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali, come stabilito dalla lettera h) del comma 2 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sostituito dell'articolo 2, comma 6, lettera b), della legge n. 196/2009.

Il presente rapporto riguarda gli atti e le azioni poste in essere nel corso dell'anno 2011. In taluni casi vengono riportate alcune attività realizzate nei primi mesi del 2012. Di queste ultime si darà pieno conto nel rapporto che verrà presentato il prossimo anno.

Nelle premesse del rapporto dello scorso anno, il 2010 era stato definito come: "un anno di transizione e di sperimentazione delle novità introdotte dalla legge di riforma". Ciò era conseguenza non soltanto di una precisa scelta del legislatore, che in determinati casi aveva stabilito l'applicabilità al solo 2010 di alcuni istituti, ma anche degli eventi contingenti legati alla crisi economico-finanziaria ed alla necessità di riformare in modo significativo la legge 196 per adeguarla alle nuove regole europee relative alla programmazione finanziaria e di bilancio (cosiddetto "semestre europeo")¹.

Nel 2011 è stato realizzato tale processo di modifica della legge di contabilità e finanza pubblica con l'approvazione della legge 7 aprile 2011, n. 39 "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 12 aprile del 2011. In conseguenza di ciò, nel mese di aprile del 2011 è stato avviato il nuovo ciclo della programmazione economico-finanziaria e di bilancio, previsto dal novellato articolo 7, con la presentazione al Parlamento dello schema del Documento di economia e finanza. Lo stesso spirito riformatore della legislazione in materia di contabilità pubblica è quindi proseguito nel corso dell'anno con la presentazione al Parlamento di una proposta di legge costituzionale finalizzata all'introduzione, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, del principio del "pareggio di bilancio" nella Carta Costituzionale. Come è noto, la proposta di legge è stata approvata, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati il 30 novembre 2011 e dal Senato della Repubblica il successivo 15 dicembre. Essa, oltre a modificare gli articoli 81, 97, 117 e 119, disciplina (art. 5) i contenuti della legge di contabilità oggetto di approvazione a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera. Tale legge dovrà essere approvata entro il 28 febbraio 2013.

Allo stesso tempo l'acuirsi della crisi nel corso del 2011 ha determinato la decisione del Governo di procedere nella seconda metà dell'anno all'emanazione di tre decreti-legge finalizzati alla stabilizzazione finanziaria. Si tratta, come è noto, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, "Disposizioni urgenti per la

¹ Il 1 dicembre 2010 veniva presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge AC 3921 "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri".

stabilizzazione finanziaria”, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” e, infine, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, “Disposizioni urgenti per la crescita l’equità e il consolidamento dei conti pubblici”. Di tali eventi contingenti, nonché del processo di riforma di cui sopra, si deve necessariamente tener conto nella valutazione sulle modalità di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica durante l’anno appena trascorso.

Nell’ambito della realizzazione della legge n. 196/2009, nel corso del 2011 è stata data attuazione a numerose deleghe previste dalla normativa in questione. In particolare, in esecuzione dell’articolo 2, comma 1, della legge n. 196/2009, è stato emanato il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, “Disposizioni recanti attuazione dell’articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 145 del 24 giugno 2011.

Successivamente, per la realizzazione della delega contenuta nell’articolo 2, comma 2, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42, è stato emanato il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 26 luglio 2011. Tale decreto ha la finalità di rendere i bilanci degli enti territoriali, ivi compresi i conti del settore sanitario, omogenei e confrontabili tra loro, anche ai fini del consolidamento con i bilanci delle altre amministrazioni pubbliche.

In attuazione della delega ex articolo 30 sono stati emanati, alla fine del 2011, due decreti legislativi: a) il decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 (Attuazione dell’articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 6 febbraio 2012, n. 30; b) il decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 (Attuazione dell’articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell’utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti), anch’esso pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 6 febbraio 2012, n. 30.

Infine, con riferimento all’articolo 49, è stato emanato il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 179 del 3 agosto 2011 relativo alla riforma ed il potenziamento dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa.

Allo stesso tempo, nel corso del 2011, è stato riavviato il processo di potenziamento del bilancio di cassa adattando il periodo di sperimentazione alle modifiche effettuate all’articolo 42.

Il presente Rapporto da conto di tutte queste modifiche normative. Contemporaneamente in esso si illustra il processo d’avvio dell’attività dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa delle Amministrazioni centrali finalizzati ad una migliore allocazione ed un più efficiente utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche.

Numerosi sforzi sono stati compiuti, infine, dall’Amministrazione, ed in particolare dal Ministero dell’economia e delle finanze, per riempire sempre più di contenuti quei principi di trasparenza ed informazione sui vari documenti contabili previsti in più punti della legge 196/2009. Si è trattato di un rilevante impegno di modificazione della struttura degli stessi documenti, di adeguamento delle banche dati, di implementazione dei sistemi informativi e dei meccanismi di monitoraggio dei flussi contabili. Di tutto ciò si dà compiuta descrizione nel documento che segue.

Il presente Rapporto si compone di sei parti.

Nella prima (Il Governo Unitario della finanza pubblica) si dà conto dell'attività finalizzata all'emanazione dei decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (enti territoriali e altri enti pubblici). Si espongono le attività svolte in sede di attuazione della legge n. 196/09, articolo 7, per quanto attiene ai criteri di predisposizione dei principali strumenti di programmazione. Si individuano gli aspetti salienti e la struttura del nuovo Documento di economia e finanze, con le corredate relazioni programmatiche sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato e quelle sullo stato di attuazione delle relative leggi pluriennali. Vengono analizzati gli atti e le attività poste in essere nel 2011 e diretti alla costituzione di una banca dati unitaria delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), contenente i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, le operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione concreta della legge di contabilità e finanza pubblica. In particolare, sono riportate le informazioni relative all'istituzione, alle modalità di funzionamento e di alimentazione della banca dati, alle modalità di accesso ai dati da parte delle pubbliche amministrazioni coinvolte. Sono quindi riportate le iniziative adottate nel corso del 2011 dal Ministero dell'economia e delle finanze per garantire l'accessibilità dei contenuti della manovra di finanza pubblica e migliorare il regime di pubblicità ad essi riservato, così come previsto dall'articolo 6, comma 2, legge n. 196 del 2009.

Nella seconda parte si relaziona sulle novità ed i criteri di predisposizione della manovra di finanza pubblica, del rendiconto generale dello stato e sulla flessibilità nella gestione di bilancio. Si analizzano gli aspetti innovativi della nota integrativa al Rendiconto Generale dello Stato, l'“Eco rendiconto” ecc.

Nella terza parte si dà conto delle attività poste in essere a seguito dell'istituzionalizzazione del processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali. Questa attività, ai sensi della legge n. 196, deve realizzarsi attraverso la collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze e delle amministrazioni centrali dello Stato. Detta collaborazione trova attuazione nell'ambito dei Nuclei di analisi e valutazione della spesa.

Nella quarta parte vengono rendicontate le attività dirette a rafforzare le procedure di controllo e monitoraggio dei conti pubblici. Si analizza lo stato di attuazione dell'articolo 17 in materia di coperture finanziarie delle leggi. In particolare, si approfondisce l'esame della modalità di definizione della clausola di monitoraggio e salvaguardia (commi 1 e 12), nonché delle tecniche di redazione della relazione tecnica. Per quanto riguarda l'articolo 14, comma 2, si definiscono le modalità di acquisizione dei dati relativi al partenariato pubblico privato.

Nella quinta parte si esaminano gli atti e le attività poste in essere in attuazione degli articoli 44, 46 e 47, in materia di Tesoreria degli enti pubblici e programmazione dei flussi di cassa.

Nella sesta ed ultima parte, si evidenzia lo stato di attuazione di cinque delle sette deleghe legislative contenute nella legge n. 196/2009 (art. 30 commi 8 e 9; art. 42; art. 49; art. 40 comma 2 lettera b; art. 30). Le deleghe sull'armonizzazione dei bilanci pubblici, come già ricordato, sono oggetto di trattazione separata nella prima parte del Rapporto.

I. IL GOVERNO UNITARIO DELLA FINANZA PUBBLICA

I.1 L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NON TERRITORIALI

Il conseguimento dell'armonizzazione nel 2011 si è concretizzato con l'attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 196/2009 recanti, tra l'altro, la definizione di nuovi principi contabili e l'armonizzazione dei bilanci pubblici alla luce anche delle decisioni assunte in materia di federalismo.

Sullo svolgimento del percorso portato avanti nel 2011 si forniscono gli elementi che seguono.

Come è noto, il termine per l'emanazione dei decreti legislativi inizialmente fissato al 31 dicembre 2010 è stato prorogato, dall'art. 1, comma 2, della L. 163/2010, al 31 maggio 2011.

I lavori del Comitato per i principi contabili delle pubbliche amministrazioni, istituito ai fini della predisposizione dei decreti legislativi, si sono conclusi nel marzo del 2011 con il recepimento della bozza di documento predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato come schema base per l'attuazione delle deleghe.

Dall'aprile del 2011 è stata svolta l'attività propedeutica all'emanazione degli schemi di due decreti legislativi proposti contenenti uno l'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui alle lettere a), b), c), d), f); l'altro l'attuazione del criterio di cui alla lettera e).

In particolare, sono stati predisposti, oltre ai testi da diramare alle Amministrazioni interessate, anche le relazioni di rito (AIR, ATN, relazione illustrativa e tecnica). Successivamente al varo, da parte del Consiglio dei Ministri, del primo schema è iniziata l'attività di interlocuzione con il Parlamento, in particolare con le Commissioni parlamentari competenti per materia che si è conclusa con l'emanazione del Decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 avente ad oggetto "*Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili*" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 24 giugno 2011, n. 145.

I principi e criteri direttivi di cui alla lettera e): "*adozione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema tipo definito dal Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con i Ministri interessati*" contenuti nel secondo dei due schemi proposti, non varato dal Consiglio dei Ministri, hanno visto poi il loro inserimento all'articolo 17 del decreto legislativo n. 91/2011, in ossequio all'osservazione formulata dalle Commissioni parlamentari competenti nel parere dalle stesse espresso.

Ovviamente, il decreto legislativo è solo un primo passo verso l'armonizzazione dei sistemi contabili, infatti, questa potrà essere raggiunta solo con l'adozione dei decreti attuativi.

Per quanto riguarda tali decreti attuativi, le attività sono in pieno svolgimento. Giova segnalare che per la problematicità dell'attuazione del decreto legislativo tutte le scadenze ivi previste sono state prorogate al 31 dicembre 2012 dal decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216 convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14.

Si riassumono qui di seguito le principali iniziative attualmente in corso per l'adozione dei citati decreti attuativi.

Nel settembre del 2010 è stato formato uno specifico gruppo di lavoro interistituzionale deputato alla predisposizione del comune piano dei conti integrato previsto dal Titolo II del decreto legislativo n. 91/2011. Tale gruppo, che ha visto coinvolti, per tutto il 2011, interlocutori interni ed esterni allo stesso Ministero dell'economia nella disamina delle problematiche esistenti ha puntato alla realizzazione di un ambizioso progetto di redazione di un piano dei conti integrato che, tenendo conto delle peculiarità della contabilità finanziaria italiana, nonché delle esperienze fatte nel suo ambito (tra le quali, la principale, è il Siope), facesse proprie le esigenze della contabilità economico-patrimoniale, cui la stessa legge n. 196/2009 fa riferimento.

Il Gruppo di lavoro, anche attraverso l'interlocuzione costante tra il Comitato per i principi contabili delle amministrazioni pubbliche e la Commissione tecnica paritetica per il federalismo fiscale (COPAFF), sta realizzando un sistema pensato per l'insieme delle amministrazioni pubbliche, con ciò attivando un dialogo costante tra tutti i soggetti direttamente coinvolti nel progetto e quelli potenzialmente interessati dallo stesso. A tal fine, è stato realizzato un coordinamento tecnico tra diversi tavoli di attuazione della legge n. 196/2009 e della legge n. 42/2009, mediante apposite attività di coordinamento e confronto con gli Enti territoriali, effettuate in collaborazione con la COPAFF.

Nell'ambito della collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 240/2010, è stato condiviso lo schema del piano dei conti predisposto nell'ambito del Comitato per i principi contabili, ai fini di una sua utilizzazione secondo la delega della suddetta legge per l'introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale nelle università, per assicurarne la coerenza ai fini del consolidamento dei conti pubblici. Sono in corso ulteriori collaborazioni per l'individuazione di schemi di bilancio per missioni e programmi, anch'essi coerenti con il quadro definito nell'ambito del bilancio dello Stato.

Il complesso dei lavori di collaborazione e di coordinamento tra i vari tavoli che stanno operando nell'ambito delle tematiche dell'armonizzazione mira a definire un quadro univoco di rappresentazione dei bilanci, sia attraverso gli schemi di bilancio che attraverso i piani dei conti nelle versioni previste a seconda delle diverse tipologie di contabilità adottate dagli enti. In questo modo è stato possibile definire schemi di bilancio pienamente coerenti con il piano dei conti integrato, attraverso l'individuazione di voci del bilancio che costituiscono aggregazioni del piano dei conti di riferimento.

È stato formulato uno schema di piano dei conti complessivo (piano finanziario, conto economico, stato patrimoniale) dal quale derivano gli specifici piani dei conti che devono essere utilizzati dagli enti territoriali interessati dalla sperimentazione prevista dal decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*", e dal citato decreto legislativo n. 91 del 31 maggio 2011.

È stata, inoltre, avviata la definizione delle regole di integrazione soggiacenti l'architettura contabile complessiva in collaborazione con uno specifico gruppo di lavoro

incaricato dell'espletamento di taluni compiti previsti dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, tra i quali la revisione delle disposizioni di cui al D.P.R. 17 febbraio 2003, n. 97.

Il coordinamento dei lavori complessivamente in atto è teso a creare un sistema di bilanci armonizzato per tutte le amministrazioni pubbliche che costituisca anche la base per la definizione di un sistema di statistiche di finanza pubblica il più possibile armonizzato a livello nazionale, in risposta alle richieste che a tal riguardo sono state avanzate all'Italia dalla Commissione Europea e dal Fondo monetario Internazionale.

L'ARMONIZZAZIONE DEGLI SCHEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE TERRITORIALI

Il processo di riforma degli ordinamenti contabili degli enti territoriali sta proseguendo a ritmo serrato.

Nel corso del 2011, attraverso l'emanazione dei seguenti decreti, sono stati conseguiti tutti gli obiettivi prefissati dal percorso tracciato dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, come emendata dall'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196:

- A. decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*;
- B. decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011 *“Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118”*;
- C. decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011 *“Individuazione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118”*.

L'emanazione di tali decreti ha richiesto un'intensa attività da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, per garantire:

- il coordinamento dell'attività del “gruppo di lavoro bilanci”, costituito nell'ambito della COPAFF, che ha provveduto alla predisposizione dei tre schemi di decreto, completi dei relativi allegati. La composizione del gruppo di lavoro, costituito da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, del Ministero dell'interno, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero della salute, dell'ISTAT, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'UPI dell'ANCI, dei dottori commercialisti e dell'ABI, ha garantito l'individuazione e la condivisione, anche a livello tecnico, di soluzioni metodologiche e procedurali che soddisfano le esigenze della finanza pubblica salvaguardando, al contempo, l'attività gestionale degli enti;
- la partecipazione alle riunioni tecniche/politiche della Conferenza unificata ai fini del conseguimento delle necessarie Intese;
- l'assistenza alle Commissioni parlamentari competenti, attraverso pareri e audizioni, ai fini della formulazione dei pareri previsti dall'articolo 2, comma 3, della legge n. 42 del 2009 e dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 118 del 2009;
- la realizzazione di un sito internet (info.arconet@tesoro.it) e di una casella di posta elettronica dedicati alla sperimentazione (www.arconet.rgs.tesoro.it) per

garantire assistenza e supporto agli enti sperimentatori e favorire la conoscenza dei contenuti della sperimentazione.

- A. Il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha definito la disciplina generale della riforma contabile di regioni, città metropolitane, province e comuni, altri enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, enti strumentali delle regioni e degli enti locali, rinviandone la definizione puntuale a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di disciplina di una sperimentazione biennale.

In particolare, il titolo II del decreto definisce i principi contabili comuni, nonché i criteri diretti a disciplinare le modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci da parte degli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale. La previsione di una sperimentazione biennale consente di attuare un innovativo procedimento “*bottom up*” di individuazione dei contenuti di dettaglio della riforma contabile, attraverso:

1. la definizione della disciplina della sperimentazione biennale;
2. la sperimentazione di tale disciplina, anche in deroga alle vigenti discipline contabili, da parte di un numero limitato di amministrazioni territoriali individuate in considerazione della collocazione geografica e della dimensione demografica;
3. la definizione della disciplina definitiva sulla base dei risultati della sperimentazione, in vigore dal 2014 per tutte le amministrazioni soggette al decreto, attraverso i decreti legislativi integrativi e correttivi previsti dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 42 del 2009.

In particolare, per gli enti che già adottano la contabilità finanziaria, il decreto prevede:

1. l'affiancamento, a fini conoscitivi, della contabilità economico patrimoniale, cui è affidato il compito di rilevare i ricavi ed i costi della gestione al fine di rappresentare le “risorse economiche” acquisite ed utilizzate nel corso di un esercizio, di partecipare alla costruzione del conto del patrimonio, rilevando, in particolare, le variazioni del patrimonio dell'ente che costituiscono un fondamentale indicatore dei risultati della gestione, di permettere l'elaborazione del bilancio consolidato di ciascuna amministrazione pubblica con i propri enti e organismi strumentali, aziende, società e altri organismi controllati. Alla contabilità finanziaria risulta invece confermato il ruolo di sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione;
2. l'adozione di un comune piano dei conti integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale, nonché di comuni schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali e di comuni schemi di bilancio consolidato con i relativi enti ed organismi strumentali, aziende, società e altri organismi controllati, che garantiscano la raccordabilità con i sistemi contabili previsti in ambito comunitario;
3. l'articolazione degli schemi di bilancio dal lato della spesa in missioni (le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate),

programmi (aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni), macroaggregati (articolazione dei programmi, secondo la natura economica della spesa), e dal lato delle entrate in titoli, tipologie e categorie. L'unità di voto per l'approvazione dei bilanci è costituita, rispettivamente, dai programmi e dalle tipologie;

4. l'introduzione dell'obbligo, per tutti gli enti, di conformare la propria gestione a principi contabili generali e applicati comuni per tutti gli enti, che garantiscano l'effettiva armonizzazione delle modalità di contabilizzazione, registrazione e rappresentazione contabile delle singole operazioni gestionali. I principi contabili generali sono definiti nel decreto sulla base di una ricognizione dei principi già in essere presso le amministrazioni pubbliche, con l'esclusione del principio contabile generale della competenza finanziaria, per il quale, al fine di potenziarne la funzione, il decreto propone una nuova formulazione, fondata sulla distinzione di tre differenti momenti nella vita delle obbligazioni: la nascita, l'esigibilità (che è la fase in cui il debito/credito pecuniario diventa effettivo) e l'estinzione. La nuova configurazione del principio, prevedendo che la registrazione delle operazioni gestionali sia sempre effettuata nell'esercizio in cui nasce l'obbligazione giuridicamente perfezionata attiva o passiva, mentre l'imputazione contabile delle entrate e delle spese è effettuata all'esercizio in cui la relativa obbligazione viene a scadenza, in modo di rafforzare la funzione programmatrice del bilancio, favorisce la modulazione dei debiti finanziari secondo gli effettivi fabbisogni degli enti, avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica, impedisce l'accertamento di entrate future e l'impegno di obbligazioni inesistenti, e rende possibile conoscere, attraverso i bilanci, i debiti effettivi degli enti. Il principio richiama testualmente, per l'attività d'investimento, l'inderogabile esigenza di garantire, al momento dell'attivazione del primo impegno di spesa, la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa e ribadisce che in sede di monitoraggio degli equilibri di bilancio, e di assestamento generale, occorre dare atto del rispetto di tali equilibri per la gestione di competenza, per la gestione residui, nonché nell'ambito del sistema di bilancio a livello pluriennale autorizzatorio per le annualità successive;
5. l'adozione di un piano degli indicatori e dei risultati attesi semplici, misurabili e direttamente riferiti ai programmi di bilancio, da applicare omogeneamente negli enti territoriali al fine di consentire la costruzione di benchmark di efficienza e appropriatezza confrontabili, per rispondere alle pressanti richieste di controllo della spesa pubblica da parte dell'opinione pubblica, che è sempre più attenta alle modalità di utilizzo delle risorse;
6. la previsione di scadenze omogenee per la presentazione dei diversi documenti contabili (bilancio di previsione, budget economico, rendiconto e bilancio consolidato).

Per gli enti che adottano solo la contabilità patrimoniale il decreto si limita a prevedere l'adozione dei principi civilistici e una riclassificazione (cd. tassonomia) dei dati di cassa che consenta il confronto con i corrispondenti dati degli enti in contabilità finanziaria.

Per non appesantire la gestione degli enti, la tassonomia, prevista anche per gli enti sanitari, sarà attuata attraverso:

- la rilevazione SIOPE di cui all'articolo 14, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- l'elaborazione di un apposito prospetto concernente la ripartizione della propria spesa per missioni e programmi, accompagnata dalla corrispondente classificazione secondo la nomenclatura COFOG di secondo livello, allegato al budget ed al bilancio di esercizio.

Il decreto individua, inoltre, il sistema contabile delle istituzioni di cui all'articolo 114 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e degli altri organismi strumentali di Regioni ed enti locali, che non potrà più essere diverso da quello dell'ente di appartenenza, rendendo così possibile l'aggregazione del bilancio dell'ente con quelli delle sue articolazioni organizzative dotate di autonomia gestionale e contabile (c.d. organismi strumentali), e l'elaborazione di un rendiconto generale riferito a tutte le operazioni svolte dall'ente nel suo complesso.

L'ambito di applicazione del decreto, individuato in accordo con il Comitato dei principi contabili delle amministrazioni pubbliche, è costituito dalle regioni a statuto ordinario, dagli enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (province, comuni, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate, unioni di comuni e consorzi di enti locali) e dai loro enti e organismi strumentali. Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano l'articolo 35-bis del decreto prevede l'obbligo di adeguamento degli ordinamenti contabili e quelli degli enti locali dei loro territori, in conformità ai propri statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione, secondo le procedure previste dall'articolo 27 della legge n. 42/2009.

- B. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011 ha disciplinato le modalità di attuazione della sperimentazione biennale prevista dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 118 del 2011. Il decreto, caratterizzato da una corposa documentazione allegata, ha puntualmente individuato i contenuti della riforma contabile attraverso la definizione:
1. del principio generale della competenza finanziaria (potenziata) riportato nell'allegato n. 1;
 2. di regole di dettaglio puntuali per l'applicazione della contabilità finanziaria riportate nell'allegato n. 2 Principio contabile applicato della contabilità finanziaria. In particolare, sono state definite le modalità applicative della nuova configurazione della competenza finanziaria, omogeneizzando i concetti di impegno e di accertamento, e garantendo medesimi comportamenti da parte di tutti gli operatori. Tale finalità è stata perseguita anche attraverso esempi concreti con riferimento alle fattispecie più complesse (ad esempio registrazione di spese di investimento finanziate con forme di finanziamento flessibili);
 3. di regole di dettaglio puntuali per l'applicazione della contabilità economico-patrimoniale derivata dalla contabilità finanziaria, riportate nell'allegato n. 3 Principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale;
 4. del piano dei conti integrato delle Regioni e degli enti regionali (allegato n. 5) e degli enti locali (allegato n. 6) costituito per entrambi dall'elenco delle

voci del bilancio gestionale finanziario, dei conti economici e dei conti patrimoniali, definiti in modo da consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali. Entrambi i piani dei conti sono stati predisposti estraendo dal piano dei conti generale delle amministrazioni pubbliche, in via di definizione in attuazione del decreto legislativo n.91 del 2011, le voci che interessano, in particolare, ciascun comparto;

5. degli schemi del bilancio di previsione e del rendiconto elaborati secondo il medesimo modello per le regioni e gli enti locali in modo da consentire il confronto e il consolidamento dei conti pubblici, il loro raccordo con le classificazioni economiche e funzionali individuate dai regolamenti comunitari e l'adozione del principio della competenza finanziaria cd. "potenziato" secondo la definizione del decreto legislativo n. 118 del 2011. Il bilancio di previsione è composto dal preventivo annuale di competenza finanziaria e di cassa e dal preventivo pluriennale di competenza. Il rendiconto è costituito dal conto del bilancio, dal conto economico e dallo stato patrimoniale.

Per entrambi i documenti la classificazione economica di terzo livello, delle categorie per le entrate e dei macroaggregati per le spese, è rappresentata in appositi allegati. Gli schemi approvati dagli organi di governo territoriale prevedono, infatti, l'articolazione delle entrate e delle spese fino al livello relativo alla rispettiva unità di voto: le tipologie per le entrate, i programmi per le spese, con un ulteriore dettaglio per questi ultimi tale da distinguere la componente di spesa secondo l'articolazione nei Titoli di spesa individuati in base al piano dei conti finanziario.

Particolare attenzione meritano gli allegati al rendiconto n. 8-d, che espone gli accertamenti e gli impegni imputati agli esercizi successivi a quello cui si riferisce il consuntivo, svolgendo così una fondamentale funzione di trasparenza per la gestione degli esercizi futuri, e n. 8-e riguardante l'articolazione dei costi per missione;

6. la disciplina del bilancio consolidato, dettata dal titolo V del decreto, cui deve aggiungersi il relativo principio applicato, riportato nell'allegato n. 4 e lo schema di bilancio consolidato, riportato nell'allegato n. 11;
7. i prospetti di ripartizione delle spese per missioni e programmi, rispettivamente, degli enti strumentali non sanitari in contabilità civilistica e degli enti sanitari (la cd. tassonomia), riportati negli allegati n. 9 e 10;
8. la disciplina sperimentale del Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio che svolge la funzione di illustrare gli obiettivi della gestione, misurarne i risultati, monitorarne l'effettivo andamento in termini di servizi forniti e di interventi realizzati. Il piano si raccorda al sistema di obiettivi e indicatori adottati da ciascuna amministrazione ai sensi del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Il titolo IV del decreto individua i requisiti minimi del Piano degli indicatori e rinvia la definizione di un sistema comune di indicatori, necessario per consentire il confronto tra enti, agli esiti della sperimentazione.

- C. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 dicembre 2011, che ha individuato l'elenco degli enti in sperimentazione in considerazione della loro

collocazione geografica e dimensione demografica, e sulla base delle segnalazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, dell'UPI e dell'ANCI.

È in corso di formalizzazione un nuovo decreto, a seguito di una richiesta dell'ANCI, di integrazione dell'elenco definito il 28 dicembre 2011 (n. 5 Regioni, n. 12 Province e n. 68 Comuni).

Considerato che ciascun ente sperimentatore dovrà coinvolgere almeno due enti strumentali (uno in contabilità finanziaria e uno in contabilità economico patrimoniale) e che le regioni dovranno estendere la sperimentazione ad almeno un ente sanitario del proprio territorio, gli enti coinvolti nella sperimentazione sono circa un centinaio.

Un primo successo del progetto è costituito proprio dal livello di partecipazione alla sperimentazione, di gran lunga superiore alle aspettative, che costituisce un importante segnale della propensione all'innovazione da parte delle amministrazioni pubbliche territoriali e delle loro associazioni, con particolare riferimento all'obiettivo dell'armonizzazione dei conti pubblici.

I.2 IL NUOVO CICLO E GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

Ai sensi del novellato art. 10 della legge 196/2009, il Documento di economia e finanza (DEF) diviene il principale documento del ciclo di programmazione economica e finanziaria, sostitutivo sia della Relazione sull'economia e la finanza pubblica (REF), sia della Decisione di finanza pubblica (DFP).

Il DEF è suddiviso in tre sezioni: il Programma di Stabilità (PdS) dell'Italia, Analisi e tendenze della finanza pubblica e il Programma Nazionale delle Riforme (PNR). Il PdS e il PNR sono trasmessi, entro il 30 di aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

Il PNR è elaborato dal Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento del Tesoro -coadiuvato, per la parte di analisi normativa e finanziaria, dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Per la predisposizione del documento si tiene conto delle azioni prioritarie indicate nell'Analisi annuale della crescita, presentata a gennaio da parte della Commissione europea, e delle specifiche linee guida europee. Il PNR individua gli interventi adottati e quelli programmati per il raggiungimento degli obiettivi nazionali delineati dalla Strategia Europa 2020.

Le misure sono suddivise in nove aree di intervento (occupazione, federalismo, consolidamento della finanza pubblica, pensioni, mercati e concorrenza, energia e ambiente, innovazione e capitale umano, infrastrutture e sviluppo, sostegno alle imprese) e se ne stima l'impatto in termini di crescita e se ne quantificano gli effetti finanziari.

Il comma 4, del citato art. 10, prevede che la seconda sezione del Documento di Economia e Finanza (DEF) sia corredata di una Nota metodologica in cui siano esposti i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente.

A differenza della Nota metodologica presentata nel settembre 2010, in allegato alla Decisione di Finanza pubblica 2010-2013, la Nota allegata al DEF 2011 riporta la metodologia generalmente adottata per l'individuazione del quadro macroeconomico, per

l'elaborazione dei quadri previsivi del Conto delle Amministrazioni Pubbliche suddivisi per voce economica, per il saldo strutturale di bilancio e per l'evoluzione dello stock di debito pubblico. Rimangono valide le indicazioni fornite nella Nota di settembre 2010 in merito alle finalità della stessa, agli attori, all'iter operativo per la predisposizione dei quadri previsivi e agli strumenti utilizzati per la definizione delle previsioni. Non mancano, infine, approfondimenti tematici sul bilancio dello Stato, sugli Enti territoriali e sulla spesa sanitaria.

Nel corso del 2011 è stata data, quindi, piena attuazione al disposto dell'articolo 7 della legge di contabilità e finanza pubblica relativo al ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio.

In particolare, in data 13 aprile, è stato presentato al Parlamento il Documento di economia e finanze. Esso è stato deliberato dal Parlamento il 5 maggio 2011.

In attuazione dell'articolo 10-bis, il 23 settembre è stata trasmessa al Parlamento la Nota di Aggiornamento al Documento di economia e finanza ². Essa è stata deliberata dalle Camere in data 12 ottobre.

Infine, in ottemperanza al comma 6 dello stesso articolo 10-bis ³, il Governo ha trasmesso al Parlamento il 7 dicembre la Relazione concernente gli effetti di correzione degli obiettivi della manovra finanziaria per il triennio 2012-2014. ⁴

I.3 REALIZZAZIONE DI UNA PROCEDURA PER L'ACQUISIZIONE E LA GESTIONE DEI DATI RELATIVI AL MONITORAGGIO DELLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE LEGGI PLURIENNALI. RICOGNIZIONE DEI CONTRIBUTI PLURIENNALI ISCRITTI NEL BILANCIO DELLO STATO

L'art. 10 bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificato dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, prevede al comma 3 che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, sia corredata da relazioni programmatiche ⁵ sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato e dalle relazioni sullo stato di attuazione delle relative leggi pluriennali. Per ciascuna legge pluriennale di spesa in scadenza è previsto, altresì, che il Ministro competente valuti se permangono le ragioni che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione, tenuto anche conto dei nuovi programmi da avviare. Talvolta le relazioni, a causa dell'eccessiva complessità di alcune particolari norme autorizzative, che hanno la caratteristica peculiare del coinvolgimento di molteplici settori di intervento, si riferiscono, implicitamente, a più autorizzazioni, indicate anche nel quadro generale riassuntivo.

La suddetta valutazione - ai sensi del successivo articolo 11, comma 10 - deve essere indicata nella relazione tecnica allegata al disegno di legge di stabilità, in relazione agli

² <http://www.mef.gov.it/documenti/open.asp?id=27921>

³ Il comma 6 dell'articolo 10-bis stabilisce che: "Fermo restando quanto previsto dal comma 1, il Governo, qualora per finalità analoghe a quelle di cui al medesimo comma 1, lettera a), ovvero per il verificarsi di eventi eccezionali, intenda aggiornare gli obiettivi di cui all'articolo 10, comma 2, lettera e), ovvero in caso di scostamenti rilevanti degli andamenti di finanza pubblica rispetto ai medesimi obiettivi che rendano necessari interventi correttivi, trasmette una relazione al Parlamento nella quale indica le ragioni dell'aggiornamento ovvero degli scostamenti, nonché gli interventi correttivi che si prevede di adottare."

⁴ http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_en/analisi_programmazione/documenti_programmatici/Relazione_2011_xPROTETTO_x.pdf

⁵ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Leggi-plur/2011/index.html>

eventuali rifinanziamenti delle autorizzazioni di spesa proposte nel medesimo disegno di legge.

Alle relazioni di cui al comma 3, il Ministro dell'economia e delle finanze, allega, ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 10 bis, un quadro riassuntivo di tutte le leggi di spesa a carattere pluriennale con indicazione, per ciascuna legge, degli eventuali rinnovi - intendendosi per tali i successivi finanziamenti o definanziamenti disposti per legge - e della relativa scadenza, delle somme complessivamente autorizzate, indicando quelle effettivamente erogate e i relativi residui di ciascun anno, nonché quelle che restano ancora da erogare. Il quadro riassuntivo, inoltre, specifica la scadenza delle somme complessivamente autorizzate dalla legge, individuando quelle effettivamente impegnate e pagate, i residui, nonché quelle che restano ancora da impegnare. Il successivo comma 5 dell'art. 10-bis prevede, infine, che nell'ambito delle leggi pluriennali di spesa sia esposta *“in apposita sezione del quadro riassuntivo la ricognizione puntuale dei contributi pluriennali iscritti nel bilancio dello Stato, con specifica indicazione di quelli attivati e delle eventuali ulteriori risorse, anche non statali, che concorrono al finanziamento dell'opera nonché dell'ammontare utilizzato”*.

Per agevolare e supportare le attività di redazione della Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa e dei relativi quadri riassuntivi, contenenti la rappresentazione contabile delle spese a carattere pluriennale, sono state sviluppate opportune integrazioni ad uno specifico applicativo integrativo di quello già realizzato nei scorsi esercizi (l'applicazione GLPS - Gestione Leggi Pluriennali di Spesa, introdotta lo scorso anno per la produzione del *“Quadro Riassuntivo”*), disponibile sul portale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. L'integrazione è avvenuta con le funzionalità messe a disposizione dalla suite Open Office (piattaforma Open-Source per la redazione su web di documenti in formato Microsoft Office). Tale applicativo, nell'ambito del processo tra gli attori istituzionali interessati alla raccolta e validazione dei dati, ha consentito di completare le informazioni già disponibili nel Data Warehouse del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e pervenire utilmente alla predisposizione dei documenti medesimi. In precedenza, le relazioni venivano redatte localmente dalle singole Amministrazioni centrali ed inviate via mail alla Ragioneria Generale che le collazionava, le verificava e le reinviava al mittente per la revisione e, dopo averne normalizzato la struttura, le assemblava nel documento finale. L'introduzione delle nuove funzionalità ha ovviato alla lunga ed onerosa attività di cui sopra e ne ha notevolmente migliorato l'efficienza, permettendo una redazione via web della relazione in modalità collaborativa tra gli Uffici Legislativi delle Amministrazioni centrali e gli uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Inoltre, l'integrazione delle funzionalità per la redazione dei *“quadri”* con quelle per la redazione delle *“relazioni”*, ha dato efficacia al processo, garantendo la coerenza tra i contenuti dei due prodotti.

La Ragioneria generale dello Stato ha quindi proceduto, nel corso del 2011, all'analisi del documento realizzato nell'esercizio precedente ed all'individuazione dei miglioramenti espositivi dei dati. Ciò ha consentito, nel rispetto dei tempi, un attento esame del documento predisposto lo scorso anno e l'individuazione delle criticità verificatesi e da risolvere. A tale scopo, sono stati effettuati degli incontri tra la Ragioneria generale e Consip per esaminare tutte le problematiche emerse operativamente e definire i requisiti da considerare ai fini dell'implementazione delle procedure informatiche, individuando l'ambito di sviluppo dell'applicativo informatico per la gestione dei miglioramenti.

Dall'analisi svolta sono emerse possibili aree di miglioramento, sostanzialmente riconducibili alle procedure per la rilevazione dei dati, per la composizione della stampa del documento finale ed all'ampliamento delle funzionalità a disposizione dell'utente.

Al fine di fornire istruzioni operative sugli adempimenti previsti dal citato articolo 10 bis della legge di contabilità e consentire la proficua predisposizione degli appositi elaborati, è stata emanata la Circolare del 25 maggio 2011, n. 21⁶.

In applicazione della citata normativa, le singole Amministrazioni hanno avuto cura di compilare e trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - per il tramite degli Uffici centrali del bilancio la seguente documentazione:

1. Relazioni programmatiche sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato;
2. Relazioni sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa;
3. Quadri riassuntivi per le spese a carattere pluriennale;
4. Ricognizione dei contributi pluriennali iscritti nel bilancio dello Stato.

In coerenza con le linee di politica economica indicate nel Documento di economia e finanza, le Amministrazioni hanno illustrato le attività programmate che si intendono porre in essere nell'ambito della missione e dimostrato la coerenza e la compatibilità tra le risorse necessarie alla realizzazione e le risorse iscritte a legislazione vigente nel bilancio pluriennale, proponendo, in alternativa, le modifiche agli stanziamenti previsti nel medesimo bilancio, ivi comprese le eventuali risorse finanziarie aggiuntive necessarie per la completa realizzazione delle suddette attività programmate.

Nella Relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa sono state indicate, sinteticamente, le informazioni di carattere generale riguardanti la legge e le sue finalità. È stato inoltre specificato, per ciascuna legge pluriennale in scadenza, se permangono le ragioni che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione, tenuto anche conto dei nuovi programmi da avviare.

L'attività di predisposizione dell'allegato alla Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza si è utilmente conclusa con la produzione dello stesso nei tempi previsti dall'art. 10 bis legge 196 del 2009 e successive modificazioni ed integrazioni.

I.4 LA BANCA DATI UNITARIA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Nel corso del 2011 le strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato hanno continuato a lavorare con lo scopo di assicurare la costruzione della banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP), la cui istituzione è prevista dall'art. 13 della Legge 196/2009, proseguendo l'attività svoltasi nel 2010 che aveva portato, come illustrato nella passata relazione, alla definizione di uno studio di fattibilità ed all'espletamento di alcune attività preliminari fondamentali per la realizzazione della BDAP.

In particolare, le attività messe in atto hanno riguardato diversi ambiti di azione. È stato svolto un continuo monitoraggio del quadro normativo sottostante la realizzazione della BDAP e si è proceduto al recepimento di tale evoluzione all'interno dell'analisi sui processi istituzionali che la banca dati deve supportare. Il monitoraggio sul quadro

⁶ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_25_maggio_2011_n_21.pdf

normativo ha tenuto conto non solo degli aspetti che definiscono i contenuti dell'informazione (i dati che devono essere presenti in BDAP), ma anche quelli che riguardano le modalità di produzione e di validazione dell'informazione (qualità del dato) e le modalità di scambio (conferimento alla banca dati da parte delle diverse istituzioni e accesso degli utenti).

Il quadro normativo di riferimento complessivo per la BDAP si è andato gradualmente definendo nel corso del 2011 attraverso la definizione di numerosi decreti attuativi della legge 196/2009 e di quelli emanati ai sensi della legge 42/2009. La graduale elaborazione e approvazione di tali decreti ha rappresentato un vincolo al rilascio di informazione, ma anche un'opportunità di approfondimento per l'analisi dei diversi processi istituzionali.

La produzione normativa è stata rilevante e tracciata con continuità dai gruppi di lavoro operanti nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Questa ha riguardato sia, come già indicato, la migliore definizione dei contenuti dei processi istituzionali supportati dalla BDAP, sia altri aspetti altrettanto importanti.

Si segnala, innanzitutto, che alcuni provvedimenti normativi influenzeranno "a monte" le modalità di produzione del dato da parte degli enti pubblici. È questo il caso del piano dei conti relativo agli enti soggetti alle disposizioni dei già citati decreti legislativi sull'armonizzazione contabile: decreto legislativo n. 91/2011 e decreto legislativo n. 118/2011. L'obbligatorietà da parte degli enti pubblici di produrre le informazioni in conformità con i nuovi schemi contabili, rendendo omogenea l'informazione, porterà ad una migliore confrontabilità dei dati e consentirà una loro più rapida e migliore aggregazione (per finalità di consolidamento, monitoraggio, e previsioni di finanza pubblica).

Le strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato preposte alla realizzazione della BDAP non hanno trascurato neanche l'evolversi del quadro di riferimento complessivo sottostante la produzione e la diffusione del dato sia a livello nazionale che a livello comunitario. È di particolare rilevanza, al riguardo, che nell'ambito della realizzazione del progetto siano stati costantemente considerati gli orientamenti che a livello comunitario sono in fase di discussione riguardo la qualità e la certificazione dei dati. Negli ultimi regolamenti, infatti, molta enfasi è stata data alla qualità di base dei dati e alla tracciabilità alle loro trasformazioni. In particolare, la responsabilità, la metodologia, l'aggregazione e/o trasformazione del dato e la responsabilità dei controlli sulla qualità degli stessi rivestono particolare rilievo anche per le eventuali visite di controllo che gli organi comunitari possono effettuare. La BDAP diventa, quindi, lo strumento d'elezione con il quale si realizzano anche questi obiettivi. Il contesto di riferimento presente nel Reg. (CE) 25 maggio 2009, n. 479/2009 è stato di recente aggiornato tramite il così detto *Six pack* pubblicato il 23 novembre 2011 nella Gazzetta Ufficiale UE.

La realizzazione della BDAP tiene conto anche delle norme che disciplinano le tecnologie informatiche, in particolare dell'art. 58 del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. n. 82/2005) novellato dal D.Lgs. n. 235/2010. I dati di bilancio delle pubbliche amministrazioni saranno acquisiti dalla BDAP coerentemente con le linee guida per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni redatte da DigitPA e pubblicate il 22 aprile 2011, che regolano le modalità tecniche di interscambio dei dati.

Nel corso del 2011, si è svolta un'approfondita analisi del vastissimo patrimonio di informazione presente nei sistemi del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e

lo studio delle relazioni e dei collegamenti tra i dati disponibili al suo interno che devono essere predisposte in modo da rendere possibile l'utilizzo per i fini della BDAP.

La parte di questa informazione che contribuirà alla costruzione della BDAP potrà essere messa a disposizione degli utenti seguendo due linee evolutive. In una prima modalità l'informazione è già potenzialmente utilizzabile dagli utenti; questa è una modalità di accesso che riguarda gli insiemi di dati tra di loro integrati (un esempio riguarda le informazioni finanziarie relative al Bilancio dello Stato). Questo primo gruppo di informazioni entrerà nei rilasci iniziali di dati. Una seconda modalità riguarda l'informazione che deve essere in parte integrata, anche con l'apporto di dati non ancora a disposizione. In questo caso si è posta in essere, e il lavoro proseguirà nel corso del 2012, un'intensa attività di analisi, i cui risultati consentiranno un rilevante passo avanti nella capacità di supportare alcuni processi istituzionali.

Sono stati portati avanti i contatti istituzionali con alcune istituzioni chiave nella fornitura dell'informazione e la graduale definizione di protocolli che, considerando anche alcune attività che saranno chiuse entro la prima metà del 2012, consentiranno un rilevante ampliamento dell'informazione da mettere a disposizione degli utenti. Al contempo, si è avviato sia uno scambio in formato sperimentale di primi flussi di dati, sia il recepimento strutturato, per le istituzioni rispetto alle quali si sono già definiti dei protocolli ufficiali, dei set di informazioni messi a disposizione.

Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha formalizzato i protocolli di scambio con il Ministero dell'Interno. I dati relativi ai certificati di conto consuntivo per gli enti locali sono in lavorazione presso le strutture di analisi e di sviluppo dedicate alla BDAP e costituiranno uno dei primi nuclei di informazione messi a disposizione. Con il Ministero per lo sviluppo economico sono avvenuti scambi di informazione relativamente agli investimenti pubblici (si veda in seguito al riguardo); è stato, inoltre, avviato un colloquio per la valorizzazione dell'informazione proveniente dai Conti Pubblici di Enti Territoriali. Nella seconda metà del 2011, si sono consolidati i tradizionali rapporti di collaborazione con l'ISTAT e con la Corte dei Conti, che porteranno ad un notevole arricchimento del patrimonio informativo integrato messo a disposizione dalla BDAP. In particolare, durante il 2011, si è consolidato un accordo in materia di confluenza nella BDAP dei dati relativi ai rendiconti degli enti locali, da prelevare dal sistema gestionale SIRTEL della Corte. Tali informazioni - già note alla BDAP tramite i certificati di conto consuntivo ricevuti con continuità dal Ministero dell'Interno - rivestono sicuro interesse in funzione della maggiore tempestività degli inoltri e dell'autorevole fonte conferente. In previsione di accogliere i dati a regime, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato riceverà la trasmissione dei dati storici di SIRTEL, al fine di sperimentare e definire per tempo le corrette modalità di interazione con la BDAP. Lo scambio dati si riferisce ai dati grezzi, al netto delle elaborazioni di tipo conoscitivo su cui si basano le analisi e i referti che vengono presentati al Parlamento.

Tale acquisizione rafforza il ruolo della nascente Banca dati come supporto alle attività conoscitive delle Amministrazioni conferenti, potendo in futuro la BDAP restituire alle stesse dati di bilancio, opportunamente integrati. Si ritiene che, una volta popolata per quanto concerne la sezione dedicata ai bilanci, la banca dati possa fornire un utile supporto informativo per la predisposizione dei conti delle amministrazioni pubbliche che costituiscono oggetto della notifica semestrale dei dati di finanza pubblica effettuata dagli Stati membri dell'Unione europea all'EUROSTAT, nel quadro della procedura sui deficit eccessivi.

Le strutture del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato hanno inoltre individuato, per grandi linee, il potenziale apporto conoscitivo che può essere fornito dai dati in possesso del Dipartimento delle Finanze, delle Agenzie Fiscali e dalla SOSE ed avviato colloqui preliminari con il Dipartimento delle Finanze.

Sono state poste in lavorazione le prime realizzazioni prototipali volte ad analizzare l'informazione disponibile e ad effettuare delle classificazioni e aggregazioni funzionali alla messa a disposizione degli utenti. A tali applicazioni hanno avuto accesso appositi gruppi di lavoro del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che contribuiscono alla predisposizione di primi blocchi di informazione che saranno gradualmente resi pubblici. I blocchi di informazione resi disponibili saranno progressivamente ampliati ed integrati tra loro contestualmente con la messa a disposizione di nuovi dati dalle istituzioni che collaborano al progetto.

In quest'ambito, il lavoro di sviluppo ha portato a delle prime realizzazioni che consentono di accedere a sottoinsiemi di informazioni tra loro omogenee interrogando i dati secondo opportune viste. Un esempio realizzativo riguarda la componente di informazione relativa ai bilanci degli enti pubblici nell'ambito della quale si sono predisposte classificazioni che consentono di interrogare la base dati secondo aggregati tipici della Finanza Pubblica (entrate tributarie, ecc.). Le possibilità di interrogazione sono comunque limitate dalla diversità dei sistemi di produzione tra i diversi enti (ad esempio tra enti locali e regioni). Ad esempio, la riconciliabilità (e pure entro determinati limiti) si consegue a livello di titoli; soltanto con i dati prodotti in conformità con i piani dei conti sarà possibile scendere in maggiore dettaglio. La costruzione di queste viste sui dati di bilancio è stata predisposta in maniera tale da potere essere integrata facilmente con ulteriore informazione proveniente dalle diverse istituzioni. Ad esempio, i dati sui bilanci degli enti potranno essere letti congiuntamente all'informazione di contesto di fonte ISTAT o integrati con informazione fiscale di maggiore dettaglio proveniente dal Dipartimento delle Finanze e dalle Agenzie fiscali.

Un altro esempio di realizzazione prototipale, che ha permesso di implementare prime funzionalità di interrogazione destinate ad utenti pilota RGS, è quella relativa ai dati degli Investimenti Pubblici, presenti in BDAP con la finalità di monitorare, razionalizzare e dare trasparenza alle procedure di spesa, relative ai finanziamenti in conto capitale, destinati alla realizzazione dei progetti. Nel corso del 2011, sono stati ultimati e perfezionati la ricezione e il controllo dei dati di fonte Ministero dello sviluppo economico relativi al FAS 2000-2006 ed agli Incentivi alle imprese; sono state, inoltre, realizzate prime funzionalità di interrogazione ad essi relative.

È stata posta in esercizio, infine, una prima realizzazione del progetto relativo alla "correlazione degli ordini di accreditamento di contabilità speciale con i pagamenti di contabilità speciale", facente parte del macro processo di Analisi e valutazione della spesa. Tale realizzazione consiste nell'elaborazione di report pre-definiti. Si è preso atto dell'oggettiva mancanza di informazioni (per es. la relazione fra autorizzazione di spesa e capitolo) necessarie per il pieno sviluppo del progetto. Ulteriori eventuali sviluppi del progetto saranno da valutare nel corso del 2012.

1.5 ACCESSO ALLE BANCHE DATI E PUBBLICITÀ DI ELEMENTI INFORMATIVI EX ART. 6

In applicazione dell'art. 6, comma 2, della legge n. 196 del 2009, nell'ambito delle attività dedicate all'aumento dell'accessibilità dei contenuti della manovra di finanza

pubblica ed al miglioramento del regime di pubblicità ad essi riservato, sono stati individuati dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato i documenti da realizzare in formato elettronico elaborabile da pubblicare sul sito internet del Ministero dell'Economia e delle Finanze. A tal fine, è stata avviata un'indagine preliminare per valutare i requisiti delle fonti dei dati ove reperire le informazioni oggetto di analisi, a fronte della propedeutica definizione delle specifiche tecniche. Tale attività ha visto l'interrelazione tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e la Consip.

Dopo aver selezionato come rispondente ai prescritti requisiti tecnici l'ambiente Datawarehouse RGS - da cui è risultato possibile estrapolare il dettaglio informativo richiesto ed il formato documentale desiderato - per poter procedere alla generazione dei dati sono stati strutturati dei tracciati record descrittivi del contenuto anagrafico e contabile dei documenti in parola, nonché un iter amministrativo per procedere, una volta presentati i disegni di legge e le relative leggi approvate dal Parlamento, alla loro pubblicazione e diffusione attraverso il sito internet del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

In particolare, durante il 2011, sono stati pubblicati in formato elaborabile i dati dei seguenti atti dovuti:

- Disegno Legge di Bilancio 2012
- Note di Variazione 2012
- Legge di Bilancio 2012
- Legge di Assestamento 2011
- Rendiconto 2010

Per la pubblicazione dei documenti relativi alla legge di bilancio è stato possibile avvalersi dell'area del sito internet RGS dedicata al "*Bilancio in rete*", mentre per quanto riguarda i documenti relativi all'assestamento ed al rendiconto generale è stato necessario sviluppare integralmente, sul citato sito internet, nuove sezioni ad essi dedicate, che potessero non soltanto accogliere i fogli di calcolo ma anche prevedere la possibilità di un eventuale adeguamento delle modalità di consultazione.

Con riferimento ai "*cruscotti*", che, sulla stessa realizzazione, consentono una visione di sintesi utile alle analisi conoscitive, è stato introdotto il 2012 tra gli esercizi disponibili alla serie storica interattiva dei dati del Disegno Legge di Bilancio e della Legge di Bilancio; è stato, inoltre, realizzato il cruscotto dedicato all'analisi dei dati del Rendiconto Generale dello Stato.

Per una maggiore diffusione dei documenti elaborabili, oltre alla loro pubblicazione sul sito internet, relativamente al bilancio di previsione è stato fatto un comunicato stampa ed organizzato un incontro istituzionale di presentazione dell'applicativo "*Bilancio in rete*" presso il Senato della Repubblica.

Con riferimento, infine, allo stato di previsione delle entrate è stata svolta prevalentemente un'attività di analisi e studio concernente possibili nuovi sistemi da adottare per l'esposizione delle stesse nell'ambito del bilancio di previsione. Tra l'altro, si sono compiute valutazioni circa la possibilità di avvicinamento, per talune voci di entrata caratterizzate da bassa percentuale realizzativa, della previsione di competenza a quella di cassa.

Tutti i documenti contabili previsti sono stati realizzati e pubblicati sul sito istituzionale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

II. LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA ED IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

II.1 LA LEGGE DI STABILITÀ

Nel corso del 2011, il Ministero dell'economia e delle finanze ha dato pieno supporto operativo alla stesura del testo della legge di stabilità 2012 (legge n. 183 del 2011), che ha comportato, in particolare, una significativa mole di verifiche volte ad asseverare l'impatto, con riferimento agli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità, delle proposte di riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge n. 138/2011, ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Gli interventi correttivi per ciascun Ministero pervenuti entro i termini di presentazione del suddetto disegno di legge sono stati pertanto valutati e, nella misura assentita, considerati nei suddetti articoli. I conseguenti effetti, in termini di competenza e di cassa, in esito all'approvazione parlamentare, sono stati considerati nelle apposite note di variazioni al disegno di legge di bilancio 2012-2014, per essere inclusi nel bilancio di previsione a legislazione vigente (di cui alla legge n. 184 del 2011).

Nei casi in cui i Ministeri, in esito all'attività valutativa e di verifica degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, non hanno raggiunto gli obiettivi in parola, si è provveduto a valutare gli ulteriori interventi correttivi, mediante corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle missioni e dei programmi di spesa di ciascun Ministero interessato.

Tra l'altro, sono stati valutati anche gli aspetti formali dell'esposizione dei citati interventi, che è stata articolata distinguendo le spese rimodulabili da quelle non rimodulabili. Per la riduzione delle spese non rimodulabili, sono state valutate le proposte afferenti le disposizioni normative di natura sostanziale (introdotte al suddetto art. 4) che hanno modificato le determinanti della spesa stessa.

Per quanto riguarda le tabelle del disegno di legge di stabilità, in ordine alla tabella C, è proseguita l'attività di verifica ai fini dell'applicazione dell'articolo 52 della legge n.196/2009, che ha previsto dall'anno 2011 la soppressione dalla tabella stessa delle spese obbligatorie, in quanto tali spese restano contestualmente determinate dalla legge di bilancio.

È stato pertanto completato l'iter avviato con la legge di stabilità 2011-2013, con la quale, per i finanziamenti di alcuni enti pubblici, solo in parte obbligatori, si era provveduto, in via provvisoria, ad una ripartizione proporzionale rispettivamente del 20% e dell'80%, tra le suddette spese rimodulabili (quantificate dalla tabella C) e quelle non rimodulabili (determinate dal bilancio).

In tale contesto, in sede di definizione del disegno di legge di bilancio 2012, si è proceduto ad un'ulteriore attività di verifica ai fini dell'applicazione dell'articolo 52 della legge n.196/2009, rivedendo, attraverso apposite variazioni compensative tra i suddetti capitoli relativi a ciascun Ente, gli importi delle spese espunte nel 2011 dalla tabella C.

La revisione ha riguardato, dunque, la quantificazione della quota parte degli stanziamenti di bilancio aventi natura obbligatoria concernente le spese per il personale,

destinati al funzionamento degli Enti pubblici, come previsto dalla Circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 23 del 13/7/2011⁷, recante istruzioni per la predisposizione delle Previsioni di bilancio per l'anno 2012.

Sono state, pertanto, escluse le altre tipologie di spesa, diverse dalle suddette spese di personale che, sebbene riferite ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, non possono essere ricomprese tra le spese obbligatorie, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 10, comma 15, del citato decreto-legge n. 98 del 2011. In ordine alle risorse espunte dalla tabella in parola, si è proceduto altresì ad una più puntuale verifica delle effettive esigenze di carattere obbligatorio.

II.2 LA LEGGE DI BILANCIO, L'ASSESTAMENTO E LA FLESSIBILITÀ NELLA GESTIONE

Alla luce delle modifiche apportate dalla normativa di riforma del bilancio dello Stato, è stata effettuata, nel corso del 2011, l'analisi di tutti i prospetti di rappresentazione delle entrate e delle spese relativi al bilancio di previsione, prodotti dal sistema informativo. Tale attività ha comportato l'eliminazione o la modifica dei prospetti divenuti obsoleti, perché non più coerenti con le nuove e diverse modalità di rappresentazione contabile previste dalla normativa, nonché la creazione di nuovi prospetti che hanno reso necessarie ulteriori e diverse elaborazioni contabili.

Tali modifiche hanno inciso, oltre che sul bilancio di previsione, anche su tutti gli altri documenti di bilancio, atteso che la medesima struttura anagrafico - contabile assunta dal bilancio di previsione è riproposta, con i relativi contenuti contabili, sui documenti inerenti la legge di assestamento, le note di variazioni ed il rendiconto generale dello Stato.

Dopo un'attenta attività di analisi e revisione delle stampe dei documenti contabili relativi al disegno di legge di bilancio di previsione 2012, sono state sviluppati e realizzati: a) nuovi prospetti riepilogativi dell'intero bilancio dello Stato, riguardanti il bilancio triennale di cassa; b) nuovi prospetti riepilogativi in grado di evidenziare, per singolo stato di previsione, la ripartizione delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale (articolo 21, comma 11, lettera d, della legge n. 196 del 2009); c) alcuni allegati in grado di evidenziare peculiari aspetti delle nuove classificazioni di bilancio legati all'individuazione delle risorse rimodulabili, tra cui il prospetto che evidenzia le autorizzazioni per programma di spesa previsto dall'art. 23, comma 3 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Inoltre, per tener conto delle modifiche apportate dalla nuova normativa di riforma del bilancio, sono state rigenerate, tra l'altro, le schede programma previste all'articolo 21, comma 11, lettera b, legge n. 196 del 2009, e sono state realizzate attività di analisi e studio che hanno portato alla realizzazione delle nuove schede "proposte" utilizzate dalle Amministrazioni per la formazione del bilancio di previsione 2012, nonché delle schede illustrative dei capitoli relativi ai fondi settoriali indicati all'articolo 21, comma 11, lettera e).

Nel mese di luglio è stata emanata la circolare n. 23 relativa alle previsioni di bilancio per l'anno 2012 e per il triennio 2012 – 2014, previa attività preparatoria posta in essere nel corso del primo semestre.

Inoltre, con la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 14 del 3 maggio 2011⁸ sono state impartite le istruzioni per la predisposizione del

⁷ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_n.23.pdf

provvedimento di assestamento del bilancio 2011 ed il 30 giugno è stato presentato al Parlamento il disegno di legge di assestamento al bilancio secondo quanto stabilito dall'art. 3, comma 1, della legge n. 196 del 2009.

Particolare importanza, relativamente alla gestione del bilancio, ha assunto la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 17 del 10 maggio 2011.⁹ Essa illustra le modalità e i limiti entro cui può essere esercitata la flessibilità amministrativa per il bilancio dello Stato, ossia la facoltà di modificare l'allocazione iniziale delle risorse senza la necessità di ulteriori interventi legislativi. In particolare, con la circolare è stata ribadita la possibilità, al fine di garantire la coerenza dell'impianto contabile complessivo, di disporre con decreti del Ministro competente, variazioni compensative di bilancio tra capitoli appartenenti allo stesso "macroaggregato". La stessa circolare contiene disposizioni in materia di rimodulabilità nell'ambito di ciascun capitolo, nonché sulle ulteriori variazioni, all'interno del capitolo, tra piani gestionali classificati come oneri inderogabili ovvero sull'istituzione di nuovi articoli o piani gestionali nell'ambito dei capitoli stessi.

II.3 LE NOTE INTEGRATIVE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2012 – 2014

Nell'ambito degli adempimenti richiesti per la definizione della legge di bilancio 2012 e triennale 2012 - 2014, assumono particolare rilevanza le note integrative al bilancio di previsione, disciplinate dall'art. 21, comma 11, lettera a) della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009. Esse rappresentano lo strumento mediante il quale ogni Ministero illustra, in relazione ai programmi di spesa, i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori per misurarli.

Secondo l'art. 21, comma 11, lettera a) della L. 196/2009, la Nota Integrativa al bilancio di previsione, per quanto riguarda le entrate, espone i criteri per la previsione delle principali imposte e tasse.

Per le spese è articolata in due distinte sezioni:

Sezione I- contiene il Piano degli obiettivi correlati a ciascun programma ed i relativi indicatori di risultato, riporta le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa che le amministrazioni intendono perseguire.

Sezione II- è relativa ai programmi e alle corrispondenti risorse finanziarie, illustra il contenuto di ciascun programma di spesa e i criteri di formulazione delle previsioni della spesa per un arco temporale triennale.

La responsabilità dell'inserimento delle informazioni nelle presenti Note integrative è attribuita a ciascun Centro di responsabilità amministrativa (CDR) delle singole Amministrazioni centrali dello Stato, così come previsto dal comma 2 dell'art. 21 della sopracitata legge di riforma contabile, mentre gli Organismi indipendenti di valutazione delle performance (OIV) hanno compiti di coordinamento e di validazione finale.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha portato avanti, negli ultimi anni, iniziative volte, per un verso, a sensibilizzare le Amministrazioni centrali dello Stato sull'importanza della compilazione delle Note e, per altro verso, a rendere maggiormente espliciti ed uniformi i criteri e gli schemi utilizzati per la formulazione delle stesse.

⁸ <http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare-del-3-maggio-2011-n-14.pdf>

⁹ <http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare-del-10-maggio-2011-n-17.pdf>

A questo scopo, in primo luogo, sono state predisposte linee guida e schemi di riferimento per la compilazione delle Note che hanno formato oggetto di appositi allegati alle circolari sulle previsioni; inoltre, è stata progettata e realizzata un'applicazione web per consentire ai Ministeri di compilare on line le Note di accompagnamento al bilancio di previsione. Le note integrative si caratterizzano per un contenuto innovativo ed hanno un orizzonte di riferimento triennale in coerenza con la triennializzazione delle previsioni finanziarie prevista dalle nuove disposizioni, rispondendo, così, alla necessità di migliorare la capacità di programmazione delle amministrazioni centrali dello Stato.

Le singole Note pervenute sono sottoposte ad un'attenta attività di analisi e verifica che consente l'elaborazione di una nota di analisi per ciascun Ministero (che viene trasmessa alle Amministrazioni per il tramite dei coesistenti Uffici centrali di bilancio) in cui sono messe in evidenza criticità e suggerimenti al fine di un miglioramento delle stesse nella successiva fase a Legge di Bilancio.

A seguito dell'aggiornamento delle Note, da parte dei referenti delle Amministrazioni centrali, alla Legge di Bilancio, si è provveduto alla pubblicazione sul sito della Ragioneria Generale del relativo volume "*Note Integrative al bilancio di previsione dello Stato 2012-2014*¹⁰".

II.4 REVISIONE DEI PROGRAMMI

Con la legge n. 196/2009, la struttura funzionale e l'articolazione per Missioni e Programmi, è stata formalizzata nella cornice legislativa in materia di contabilità e finanza pubblica, al fine di consentire maggiore consapevolezza nelle scelte allocative annuali in relazione alle principali politiche pubbliche da perseguire.

Nel qualificare il Programma, la legge 196/2009 ha stabilito, al comma 2 dell'art. 21 che "*la realizzazione di ciascun programma è affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa, corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300*". Per rispondere al dettato della norma di contabilità, e a seguito dell'emanazione della Circolare n. 14 del 22 marzo 2010¹¹, nel corso del 2010 si è avviata un'attività di verifica in ordine alla corrispondenza tra i Programmi e le unità organizzative di primo livello responsabili della relativa realizzazione, con riduzione di n. 47 programmi condivisi tra CdR della stessa amministrazione e di n. 7 programmi condivisi tra amministrazioni diverse. Per eliminare le indicate condivisioni in accordo con le amministrazioni e a seguito dell'individuazione delle relative attività sono stati individuati n. 23 nuovi programmi.

Sulla base dei suesposti principi, nel corso del 2011, è stato effettuato un continuo monitoraggio dei Programmi del Bilancio dello Stato e sono state recepite le modifiche intervenute sui programmi riguardanti il Ministero dell'Interno e il Ministero della Salute; in particolare, per quest'ultimo, si è proceduto alla puntuale revisione delle attività sottostanti i programmi della Missione "*Tutela della salute*" di pertinenza dell'amministrazione, in conseguenza della ristrutturazione organizzativa intervenuta nel corso del 2011.

¹⁰ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/NOTE-PRELI/Note-preli/2012/index.html>

¹¹ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2010/Circolare-del-22-marzo-2010-n-14-htm_asc1.PDF

In conclusione delle attività indicate, i Programmi, per il triennio 2012 – 2014, sono confermati in numero di 172 e sono specifici di ciascuna Amministrazione, ad eccezione di alcuni programmi trasversali (Indirizzo politico, Servizi ed affari generali per le Amministrazioni di competenza, Missioni militari di pace e Fondi da assegnare).

Parallelamente alle modifiche sui Programmi si è proceduto alla puntuale revisione delle Attività sottostanti, che individuano le modalità con cui le Amministrazioni perseguono le proprie finalità come da indicazioni contenute nella circolare MEF n. 23 del 13 luglio 2011¹².

II.5 CLASSIFICAZIONE COFOG AI SENSI DEGLI ARTT. 21 E 25 DELLA LEGGE DI CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA N.196/2009

La legge 196/2009 ha istituzionalizzato la classificazione per Missioni e Programmi quale principale riferimento funzionale del bilancio dello Stato, stabilendo che i Programmi costituiscano l'unità di voto parlamentare della spesa. Inoltre, avendo stabilito all'art. 25, comma 3 che le classificazioni del bilancio si conformino alle classificazioni dei conti nazionali, è stato implicitamente riconosciuto il ruolo rivestito dalla COFOG (Classification of function of government), quale strumento utile ad assicurare una comparabilità delle spese dello Stato con le classificazioni e gli schemi adottati a livello comunitario.

L'esistenza di due classificazioni funzionali, la prima per Missioni e Programmi calata sulla realtà della spesa italiana e la seconda, COFOG, derivata da quanto stabilito in sede europea per le Amministrazioni pubbliche, ha evidenziato, fin dall'introduzione della struttura per Missioni e programmi, la necessità di procedere all'individuazione di corrispondenze (che possono essere di natura univoca/singola o multipla), ai fini di una trasparente rappresentazione della spesa pubblica. La citata corrispondenza tra i due schemi di rappresentazione funzionale, esplicitamente riconosciuta dal legislatore nell'articolo 21, comma 2, è stata assicurata mediante la specifica attività volta a raccordare i Programmi del bilancio dello Stato 2011 con le Classi della COFOG, realizzata tramite la condivisione dei criteri di confluenza con l'ISTAT. In particolare, nel corso del 2011, sono stati analizzati i capitoli che contenevano percentuali di classificazione COFOG prossime allo zero e si è proceduto all'attribuzione puntuale degli stessi al Programma corretto. In esito all'attività di riclassificazione in esame, è stata eseguita la procedura di aggiornamento delle classificazioni COFOG sull'esercizio 2011, al fine di assicurare la conformità delle classificazioni di bilancio ai criteri adottati in contabilità nazionale e dei relativi conti satellite del settore della pubblica amministrazione.

Inoltre, in linea con quanto programmato, è stato effettuato l'aggiornamento del volume *“Missioni e Programmi delle Amministrazioni centrali dello Stato. Anno 2012”*. Il volume ha recepito le modifiche intervenute sui programmi riguardanti il Ministero dell'Interno e il Ministero della Salute; in particolare, per quest'ultimo, si è proceduto alla puntuale revisione delle Attività sottostanti i programmi della Missione *“Tutela della salute”* di pertinenza del Ministero, in conseguenza della ristrutturazione organizzativa intervenuta nel corso del 2011.

¹² http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_n.23.pdf

II.6 IL BUDGET TRIENNALE 2012/2014

Il Budget dei costi relativo a ciascuna amministrazione, introdotto ai sensi della legge n. 94 del 1997 - successivamente disciplinato dal decreto legislativo n. 279 del 1997 con il quale è stato previsto l'avvio di un sistema di contabilità economica analitica per centri di costo - ha lo scopo di ampliare le informazioni del bilancio finanziario con elementi e dati di tipo economico e di consentire una valutazione degli oneri dei servizi e delle attività prodotte dalle Amministrazioni pubbliche. Con tale strumento si è così voluta accrescere la conoscenza dei fenomeni amministrativi e migliorare, quindi, sia le informazioni alla base delle decisioni di finanza pubblica sia il coinvolgimento e la capacità di rendere conto dei risultati ottenuti (accountability) da parte della dirigenza, favorendo l'orientamento dell'azione amministrativa verso un percorso indirizzi→ obiettivi→ risorse→ risultati.

Le informazioni che vengono fornite, infatti – ponendo in relazione gli obiettivi con le risorse che si prevede di impiegare – consentono ai decision makers di conoscere meglio e di qualificare le modalità di utilizzo delle risorse in relazione ai risultati che i responsabili dello svolgimento delle attività amministrative intendono perseguire.

La Legge di riforma della contabilità e finanza pubblica, n. 196 del 31 dicembre 2009, ha rafforzato il ruolo della contabilità economica analitica, prevedendo, in primo luogo, che il budget e il consuntivo dei costi costituiscano allegati, rispettivamente, dello stato di previsione della spesa di ciascun Ministero (art. 21) e del Rendiconto generale dello Stato (art. 36). In applicazione della legge di riforma e per rendere coerente temporalmente il processo di programmazione dei costi con quello finanziario sono state introdotte alcune innovazioni nel processo di formulazione del budget e dei relativi strumenti informatici di supporto.

Le Amministrazioni, infatti, hanno predisposto il Budget su base triennale (2012 - 2014), come decretato dalla nuova legge contabile, che ha introdotto la modifica dell'arco temporale di riferimento per la programmazione di bilancio attraverso un'effettiva pianificazione triennale delle politiche, degli obiettivi e delle risorse da utilizzare, formulando le proprie previsioni, basate sul principio della competenza economica, secondo la triplice prospettiva di rappresentazione: struttura (Centro di costo), natura di costo (voci del piano dei conti) e destinazione (Missione e Programma), relativamente a ciascuno dei tre esercizi considerati nel bilancio di previsione. In tal modo, si è voluto favorire un più consapevole dibattito sulle effettive priorità e necessità ed una previsione del bilancio pubblico più flessibile ed orientata ai risultati.

In sede di formulazione del budget economico, i titolari dei Centri di Responsabilità amministrativa, responsabili delle risorse finanziarie assegnate ai programmi, hanno coordinato le previsioni economiche – in termini di fabbisogni di risorse umane e strumentali – dei centri di costo sottostanti e costruito, in coerenza con queste, le previsioni economiche e finanziarie per il triennio di programmazione dei Programmi di competenza, nell'ambito dei vincoli posti dalla manovra di finanza pubblica e avvalendosi, anche, delle informazioni relative ai costi sostenuti nei periodi precedenti.

Le informazioni per la riconciliazione dei costi sono state fornite, distintamente per ciascun anno, dal pertinente Centro di Responsabilità con riferimento agli stanziamenti triennali del bilancio di previsione a legislazione vigente, consolidando in questo modo il ruolo di maggior rilevanza che, già dallo scorso anno, hanno assunto gli utenti referenti dei Centri di Responsabilità.

Il Budget triennale 2012 - 2014 ha recepito le iniziative, avviate nell'anno precedente, dirette a consentire una maggiore integrazione fra i sistemi informatici e i processi relativi alla contabilità finanziaria ed economica, che hanno condotto all'unificazione ed integrazione del processo relativo all'inserimento e alla trasmissione dei dati previsionali quantitativi del personale per la predisposizione degli allegati al disegno di legge di bilancio relativi alle spese di personale e per la rilevazione degli anni persona necessari alla predisposizione del Budget economico.

Le strutture organizzative interessate alla previsione dei costi per il triennio 2012-2014 sono quelle attualmente esistenti nel sistema informativo (per l'esercizio finanziario 2012, in particolare, sono state monitorate le attività e i costi di n. 92 Centri di Responsabilità amministrativa e n. 560 Centri di costo delle 13 Amministrazioni centrali dello Stato) e recepiscono le indicazioni della nuova legge di riforma contabile n.196/09, relative a più consona individuazione dei centri di costo, in particolare quelli periferici, conseguenti alle intese intercorse con le amministrazioni centrali a seguito di incontri dedicati a tal fine.

Per ciò che attiene allo sviluppo degli strumenti informatici di supporto, con la rilevazione previsionale 2012-2014 è stato completato l'adeguamento informatico alla vigente normativa in tema di accessibilità dei siti delle Pubbliche Amministrazioni, avviato nel 2010; conseguentemente, tutti gli utenti del portale di contabilità economica hanno avuto accesso diretto alla nuova piattaforma informatica per l'inserimento dei costi relativi al budget triennale 2012-2014.

II.7 IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

La legge n. 196 del 2009, dispone all'art. 35 che le risultanze della gestione scaduta il 31 dicembre dell'anno precedente indicate nel Rendiconto generale dello Stato devono essere presentate alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze, entro il mese di giugno.

Il Rendiconto generale dello Stato è articolato nelle due distinte parti: il conto del bilancio ed il conto generale del patrimonio. Il conto del bilancio comprende le entrate e le spese, classificate con la medesima analisi utilizzata nel bilancio di previsione del corrispondente esercizio.

Al fine di adeguare il documento di consuntivo 2011 alla nuova struttura del bilancio di previsione e renderlo coerente con le modifiche introdotte al bilancio di previsione 2011, è stata svolta una attenta analisi dei prospetti esistenti e sono state individuate le specifiche per la loro rielaborazione. Particolare attenzione è stata posta sugli effetti derivanti dall'adozione del cedolino unico e soprattutto sulla necessità di garantire la quantificazione delle risultanze della gestione per i singoli piani gestionali. Pertanto, è stato necessario articolare il conto consuntivo in capitoli/piani gestionali, visto che la caratteristica di obbligatorietà della spesa è attribuita non più al capitolo, ma ai singoli piani gestionali sui quali gravano le competenze fisse ed i relativi oneri riflessi.

Con riferimento poi al conto del patrimonio, sono stati realizzati nuovi prodotti di sistema sotto forma di prospetti, riguardanti i beni immobili di proprietà dello Stato e nello specifico i beni confiscati alla criminalità organizzata, che sono stati inseriti nell'elaborato relativo al Conto Generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2010.

Il gruppo di lavoro per l'informatizzazione delle scritture contabili dei beni immobili di proprietà dello Stato ha ultimato la sua attività di analisi per lo sviluppo e l'integrazione tra i Sistemi Informativi dell'Agenzia del Demanio e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che verrà avviato con la gestione dell'esercizio finanziario 2012 (Vedi D.M. 16 marzo 2011 relativo a principi e direttive per la revisione e l'informatizzazione delle scritture contabili dei beni immobili di proprietà dello Stato).

Sono dunque state eseguite tutte le attività volte all'aggiornamento dei sistemi informativi ed all'adeguamento delle prospettazioni contenute nel Rendiconto con le novità introdotte dalla legge di contabilità e finanza pubblica.

Nel secondo semestre 2011, inoltre, nell'ambito della progressiva migrazione delle applicazioni RGS attualmente attestata su sistema MVS (Multiple Virtual Storage) verso piattaforme web evolute, è stata effettuata l'analisi per lo sviluppo del nuovo ambiente web delle attività relative al Conto Generale del Patrimonio e con l'esercizio finanziario 2012 sarà avviata la gestione dei residui passivi perenti, che rappresenterà la prima applicazione utilizzata nel nuovo ambiente SIPATR (Sistema del Conto del Patrimonio).

L'elaborazione del conto del bilancio e del conto del patrimonio è stata effettuata nella tempistica prevista.

I criteri generali da seguire per le operazioni di chiusura delle scritture contabili dell'esercizio finanziario 2010, sono stati riportati nella Circolare n. 6 del 17/2/2011¹³ "Accertamento residui passivi alla chiusura dell'esercizio finanziario 2010" e nella Circolare n. 10 del 29/3/2011¹⁴ avente per oggetto il "Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2010".

Le circolari emanate nei tempi programmati, hanno tracciato le linee guida per l'elaborazione del documento articolato per missioni, programmi, macroaggregati e capitoli, secondo la medesima struttura del bilancio di previsione per l'anno 2010.

Sebbene, infatti, fosse già in vigore la nuova legge di contabilità dal 1° gennaio 2010, il conto consuntivo finanziario relativo all'esercizio 2010, è stato redatto in base alla legislazione vigente al momento dell'approvazione del bilancio di previsione 2010, al fine di rendere verificabili le informazioni in esso contenute. (Relazione al rendiconto 2010)

Il documento finale, come confermato dall'art. 36 della più volte citata legge n. 196 del 2009, presenta gli elementi di seguito specificati:

- a. le entrate di competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere;
- b. le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;
- c. la gestione dei residui attivi o passivi degli esercizi anteriori;
- d. le somme pagate per ciascun capitolo del bilancio distintamente in conto competenza e in conto residui;
- e. il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.

Anche sul conto del bilancio del Rendiconto 2010 sono state esposte, come negli esercizi precedenti, le note di perenzione sui capitoli interessati, nonché le note relative alle

¹³[http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare del 7 febbraio 2011 n. 6.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare%20del%207%20febbraio%202011%20n.%206.pdf)

¹⁴[http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare del 29 marzo 2011 n. 10.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare%20del%2029%20marzo%202011%20n.%2010.pdf)

eccedenze di spesa, che trovano sanatoria legislativa a livello di Unità Previsionali di Base, con la legge di approvazione del rendiconto.

Sono state, inoltre, effettuate tutte le attività occorrenti per la predisposizione del conto del bilancio per lo stato di previsione dell'entrata. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha curato la redazione della nota preliminare dell'entrata, integrandola di ulteriori contenuti rispetto all'anno precedente. In particolare, in un nuovo allegato sono stati indicati i resti da versare, costituiti dalla differenza tra le somme accertate dalla struttura di gestione su deleghe di versamento dei contribuenti delle regioni a statuto speciale e gli effettivi versamenti che gli stessi contribuenti hanno effettuato al netto di eventuali compensazioni.

Il Conto generale del Patrimonio è stato predisposto elaborando un documento contabile da allegare al Rendiconto generale dello Stato, in linea con quanto stabilito dalla legge n. 196/2009, nonché ai principi contenuti nell'art. 14 del Decreto Legislativo n. 279/1997. A tal fine, il flusso di dati confluiti al Sistema informativo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, è avvenuto sotto la costante vigilanza del sistema delle Ragionerie territoriali.

In particolare, il Conto generale del Patrimonio per l'anno 2010 è stato elaborato entro i termini stabiliti dalla legge n. 196/2009, secondo la struttura del bilancio per missioni e programmi, come avvenuto fin dal rendiconto generale dello Stato 2008, con la costruzione di modelli di rappresentazione sintetica dei risultati gestionali, l'illustrazione dei dati in forma più immediata ed accessibile, nonché con tutti gli elementi essenziali del Conto, per una visione d'insieme delle grandezze che hanno comportato modifiche alla consistenza patrimoniale. Inoltre, sul sito internet RGS, è stata diffusa la pubblicazione del documento “*Il Patrimonio dello Stato – Informazioni e statistiche*¹⁵” avente carattere conoscitivo e periodicità annuale, nel quale si forniscono le principali informazioni sui risultati della gestione del patrimonio statale con l'aiuto di grafici e dati statistici, per una divulgazione più immediata ed accessibile, anche tramite il confronto sulle varie grandezze che nel corso degli anni presi in esame hanno concorso alla sua formazione. Ulteriori elaborazioni di sintesi sono confluite nell'annuario statistico del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, realizzato per la prima volta nel 2011 con la pubblicazione sul web del cosiddetto “*Numero 0*¹⁶”.

Il Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio 2010, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio e dei conti ad essi allegati, è stato presentato alla Corte dei conti dal Ministro dell'economia e delle finanze il 30 maggio 2011.

La Corte dei conti a Sezioni riunite ha esaminato il Rendiconto generale, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio e dei conti ad essi allegati e lo ha dichiarato regolare salvo alcune osservazioni esposte nella decisione n. 39/CONTR/11 del 28 giugno 2011.

Successivamente, con la sopravvenuta esigenza di emendare il disegno di legge del Rendiconto generale emersa nell'ambito del dibattito parlamentare, si è provveduto a

¹⁵ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Bilancio-d/Rendiconto/Il-Patrimo/Il_Patrimonio_dello_Stato_2010_.pdf

¹⁶ <http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Servizio-s/Studi-e-do/Verso-un/Verso-un-annuario-statistico-della-Ragioneria-Generale-dello-Stato.pdf>

predisporre gli atti di competenza per consentire l'ulteriore seguito del progetto di legge. La Corte dei conti a Sezioni riunite ha esaminato nuovamente il Rendiconto generale nelle sue componenti e ha dichiarato regolare il documento, con la decisione n.53/CONTR/11 del 14 ottobre 2011, così come fatto nella decisione precedente del 28 giugno.

Infine, allo scopo di consentire comportamenti univoci da parte degli Uffici preposti al processo di chiusura delle contabilità per l'esercizio finanziario 2011 (con particolare riferimento agli Uffici centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato, Uffici Centrali di Bilancio e Ragionerie Territoriali dello Stato) è stata emanata la circolare n. 29 del 18 ottobre 2011¹⁷, avente ad oggetto la chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2011, contenente disposizioni alle quali tutti gli uffici destinatari devono attenersi per evitare ritardi o comunicazioni incomplete. La circolare è corredata da "Istruzioni operative" che riportano il dettaglio degli adempimenti da osservare al fine di determinare, nel pieno rispetto della vigente normativa contabile, le operazioni di chiusura relative alla gestione delle "entrate", delle "spese" e del "patrimonio" dello Stato. Tali istruzioni contengono, altresì, un "calendario degli adempimenti" che riporta le scadenze da rispettare per il compimento delle suddette operazioni di chiusura. La circolare richiamata è stata predisposta in tempo utile.

Per quanto riguarda la stesura della Sezione della Circolare relativa al Rendiconto Generale dello Stato contenente le Linee guida per la rilevazione dei dati economici, si rappresenta che la stessa risulta completata nei termini previsti e che sono state elaborate le apposite linee guida contenute nella Nota Tecnica della circolare sul Rendiconto Generale del 29 marzo 2011 n. 10 per la rilevazione dei dati economici di consuntivo.

II.8 RILEVAZIONE INTEGRATA DEGLI ANNI PERSONA A CONSUNTIVO, RENDICONTO ECONOMICO 2011 E RICONCILIAZIONE.

L'art. 36, comma 5 della legge n. 196/09 stabilisce che *“In apposito allegato conoscitivo al Rendiconto generale dello Stato sono illustrate le risultanze economiche per ciascun Ministero. I costi sostenuti sono rappresentati secondo le voci del piano dei conti, distinti per Programma e per centri di costo. La rilevazione dei costi sostenuti dall'amministrazione include il prospetto di riconciliazione che collega le risultanze economiche con quelle della gestione finanziaria delle spese contenute nel conto del bilancio.”*

L'unità elementare di rilevazione e di scambio delle informazioni tra le Amministrazioni centrali dello Stato ed il Ministero dell'Economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - è costituita dal Piano unico dei conti esposto nella Tabella B allegata al Titolo III del D.L.vo 7 agosto 1997 n. 279 la cui ultima versione aggiornata è stata pubblicata con il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Nell'ambito delle iniziative messe a punto dalla Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato finalizzate all'integrazione tra contabilità economica e finanziaria delle informazioni quantitative di personale è stata prevista la rilevazione integrata degli anni persona sui dati di consuntivo 2011 conseguente all'analogo esperienza effettuata nella fase di previsione. È stata ridisegnata, inoltre, la procedura per l'acquisizione delle informazioni di riconciliazione da parte dei centri di responsabilità amministrativa collegando tali

¹⁷http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE_I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_18_ottobre_2011_n._29.pdf

informazioni con i capitoli di bilancio e una procedura di riconciliazione tra più programmi di competenza di uno stesso Centro di Responsabilità.

Per ciò che attiene allo sviluppo degli strumenti informatici di supporto, anche per la rendicontazione 2011 è stato completato l'adeguamento informatico alla vigente normativa in tema di accessibilità dei siti delle Pubbliche Amministrazioni con accesso diretto da parte degli utenti alla nuova piattaforma informatica per l'inserimento dei costi relativi al Rendiconto economico 2011.

Per quanto concerne la successiva attività "Rilevazione integrata degli Anni persona a Consuntivo 2010" sul nuovo sistema Conteco, si segnala che questa attività rientra nell'ambito delle iniziative messe a punto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato allo scopo di favorire l'integrazione tra la contabilità economica e quella finanziaria che hanno condotto all'evoluzione del processo relativo all'inserimento ed alla trasmissione delle informazioni quantitative del personale sui dati di consuntivo (analogamente a quanto effettuato per la fase di previsione).

L'attuazione del processo integrato di acquisizione degli anni persona, avviato per la prima volta con il rendiconto economico 2010, ha consentito di disporre di informazioni utili per l'analisi degli scostamenti tra preventivo e consuntivo su anni persona, costi e spese relative al personale, ma soprattutto di supporto alla riconciliazione tra costi e spese di personale.

Per la raccolta dei dati relativi agli anni persona da parte dei centri di costo, i referenti delle amministrazioni si sono avvalsi del supporto dei funzionari del Dipartimento della Ragioneria Generale. In particolare, la funzione di integrazione degli anni persona è stata effettuata dal Referente del Centro di responsabilità che ha operato sulla nuova piattaforma informatica del Sistema di contabilità economica, previa conclusione delle attività di inserimento dati da parte dei centri di costo.

II.9 NOTE INTEGRATIVE AL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

Le disposizioni di cui all'art. 35 comma 2 della recente legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica, prevedono che al Rendiconto generale dello Stato sia allegata, per ciascuna Amministrazione, una Nota integrativa contenente l'illustrazione dei dati consuntivi delle risultanze contabilizzate.

Le Note si inseriscono all'interno del più ampio processo di programmazione che prende avvio dalla definizione generale degli obiettivi di Governo e delle priorità politiche, passa attraverso la pianificazione della performance (art. 10 del D.L.vo n.150/2009) e della formulazione delle previsioni economiche e finanziarie da parte delle Amministrazioni – compresa la successiva verifica di compatibilità delle previsioni iniziali con i vincoli e gli obiettivi di finanza pubblica di competenza del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - e si definisce, dopo l'approvazione da parte del Parlamento della Legge di Bilancio, con l'elaborazione della Nota integrativa aggiornata con i dati della Legge di Bilancio. Tale processo trova la sua naturale conclusione con l'elaborazione delle Note integrative al Rendiconto generale dello Stato, che devono essere formulate in coerenza con le indicazioni contenute nella speculare nota al bilancio di previsione.

Negli ultimi anni il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha portato avanti iniziative volte, per un verso, a sensibilizzare le Amministrazioni centrali dello Stato (Ministeri) sull'importanza della compilazione delle Note preliminari (di cui all'abrogata

legge 468/1978) e, per altro verso, a rendere maggiormente espliciti ed uniformi i criteri e gli schemi utilizzati per la formulazione delle Note.

A questo scopo, in primo luogo, sono state predisposte linee guida e schemi di riferimento per la compilazione delle Note che hanno formato oggetto di appositi allegati alle circolari sulle previsioni e sul Rendiconto generale dello Stato, pubblicate annualmente dal Ministero dell'Economia e delle finanze- Ragioneria Generale dello Stato.

Per la redazione delle note preliminari relative al Rendiconto generale dello Stato, alla luce della classificazione del bilancio per missioni e programmi e delle più recenti tendenze in campo internazionale (accountability), è stato messo a disposizione un sistema di compilazione on line mediante il quale le Amministrazioni hanno rappresentato i risultati conseguiti con la gestione in riferimento agli obiettivi fissati in sede previsionale ed indicati nelle relative note preliminari e, a parità di obiettivo, hanno misurato le differenze fra quanto avevano preventivato e quanto effettivamente sostenuto, e ne hanno evidenziato le cause che sono state imputabili sia a fattori interni (organizzativi, decisionali, ...) che esterni (normativi, socio-economici generali,...).

Con le disposizioni del richiamato art. 35 della legge di riforma contabile, la Nota preliminare al Rendiconto è stata trasformata in Nota Integrativa, costituisce un allegato al Rendiconto generale dello Stato ed è organizzata in due sezioni, la prima delle quali corrisponde, nella sostanza, al contenuto delle precedenti Note preliminari, mentre la nuova sezione seconda, illustra, con riferimento al contenuto di ciascun programma di spesa, i risultati finanziari ed espone i principali fatti della gestione, motivando gli eventuali scostamenti tra le previsioni iniziali di spesa e quelle finali indicate nel Rendiconto generale.

In attuazione della suddetta norma, nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, si sono svolti incontri per la realizzazione del nuovo sistema di acquisizione delle Note Integrative al Rendiconto Generale che troverà piena applicazione a partire dal Rendiconto per l'anno 2011 con particolare riguardo alla definizione dei contenuti delle due sezioni della Nota Integrativa, al Piano degli obiettivi, alla codifica degli obiettivi, al collegamento delle Priorità Politiche agli obiettivi strategici.

II.10 L'“ECO RENDICONTO”

Nel corso del 2011, per la prima volta, si è data attuazione all'articolo 36, comma 6, della legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica. Le disposizioni di cui all'articolo 36 prevedono che al rendiconto generale dello Stato sia allegata una “*illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali*” e che le amministrazioni forniscano al Ministero dell'economia e delle finanze le necessarie informazioni secondo schemi contabili e modalità di rappresentazione stabilite con determina del Ragioniere generale dello Stato coerenti con gli indirizzi e i regolamenti comunitari in materia. Ai fini della predisposizione della prevista determina del Ragioniere generale dello Stato e dell'attuazione della norma, nel corso del 2010 è stata avviata una sperimentazione condotta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in collaborazione con i singoli Ministeri e con il supporto dell'Istituto Nazionale di Statistica, sui dati relativi al bilancio di previsione 2010, con l'obiettivo di individuare le modalità di applicazione al bilancio dello Stato degli indirizzi comunitari e di definire, quindi, la metodologia da adottare per l'identificazione, classificazione e quantificazione delle spese ambientali. Nell'ambito di tale sperimentazione sono stati individuati per il bilancio di previsione 2010 i capitoli e i piani gestionali di ciascun Ministero che contengono del tutto

o in parte spese ambientali secondo le definizioni e le classificazioni comunitarie. Tale lavoro è stato assunto come base di riferimento per la rendicontazione delle spese ambientali a consuntivazione dell'esercizio 2010 e ha consentito di individuare la metodologia di riferimento, descritta nella determina del Ragioniere generale dello Stato n. 39816, del 18 marzo 2011. Le informazioni sulle spese ambientali fornite dalle amministrazioni sono state elaborate e rappresentate in forma aggregata in un'apposita sezione della Relazione illustrativa del Conto del bilancio 2010.

Sebbene la Legge 196/2009 non preveda l'illustrazione delle spese a finalità ambientale così individuate anche nel documento allegato alla Relazione illustrativa al Disegno di Legge di Bilancio, si è ritenuto opportuno tenere in considerazione le prescrizioni della nuova previsione normativa, rappresentando le spese ambientali anche in fase di Disegno di Legge di Bilancio in modo coerente con gli schemi e le rappresentazioni adottati per la rendicontazione delle spese ambientali a consuntivo. Le informazioni illustrate nella Relazione illustrativa al Disegno di Legge di Bilancio sono quindi il risultato di una prima sperimentazione volta a fornire un quadro delle previsioni di spesa ambientale per gli esercizi finanziari 2012-2014 secondo le classificazioni adottate ai fini dell'attuazione dell'articolo 36, comma 6 della Legge 196/2009.

III. ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

III.1 RUOLI E COMPITI DELL'ATTIVITÀ DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

La riforma della legge di contabilità (L.196/2009) ha attribuito un ruolo centrale all'attività di analisi e valutazione della spesa al fine di garantire un supporto al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e di consentire il monitoraggio delle misure poste in essere, nonché promuovere un più efficiente impiego delle risorse. Il riferimento a esperienze maturate in ambito nazionale e internazionale ha fatto sì che la legge di riforma disponesse l'affiancamento di una valutazione dei risultati effettivamente raggiunti, volta a individuare aree di inefficienza della spesa stessa e di inefficacia delle politiche perseguite, al tradizionale controllo giuridico - contabile, basato su vincoli ex-ante sulle autorizzazioni di spesa e sulla verifica ex-post della correttezza procedurale.

Dopo la realizzazione di un primo programma straordinario di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali dello Stato promosso con la legge finanziaria per il 2007 (L. 296 del 27 dicembre 2006, art. 1, comma 480), il soggetto istituzionale per lo svolgimento di tali compiti di spending review è stato individuato in via permanente nel Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in base alla legge finanziaria per il 2008 (L. 244 del 24 dicembre 2007, art. 3, commi 67-73).

In base all'articolo 39 della legge 196/2009, è stato individuato nei "nuclei di analisi e valutazione della spesa" l'ambito di collaborazione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le singole amministrazioni centrali dello Stato.

I nuclei hanno lo scopo di individuare e quantificare i principali fattori che ostacolano l'allocatione ottimale e l'utilizzo efficiente delle risorse da parte delle amministrazioni centrali dello Stato, nonché verificare l'efficacia delle misure disposte nella legge di stabilità, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione della spesa. Essi sono chiamati a verificare l'articolazione dei programmi, la coerenza delle norme autorizzatorie delle spese rispetto al contenuto degli stessi, nonché a formulare proposte per l'accorpamento e razionalizzazione delle leggi di spesa sottostanti i programmi (articolo 39, comma 2).

La composizione e le modalità di funzionamento dei nuclei sono state definite con il decreto del 22 marzo 2010 del Ministro dell'economia e delle finanze¹⁸, che ha previsto che nell'ambito dei nuclei vengano anche ricomprese parte delle attività finalizzate all'attuazione della delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato (articolo 40 della L.196/2009). In tale contesto i nuclei avanzano proposte in merito alla revisione delle missioni e dei programmi, all'individuazione delle azioni sottostanti i programmi e alla programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi da conseguire in ciascun settore. Altra prerogativa dei nuclei consiste nel fornire supporto alla definizione di proposte di rimodulazione delle risorse iscritte in bilancio e nell'elaborazione di

¹⁸ Vedi *Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 22 marzo 2010, concernente l'individuazione della composizione e la disciplina delle modalità di funzionamento dei nuclei di analisi e valutazione della spesa emanato a norma dell'art. 39, comma 1, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196*

metodologie per la definizione delle previsioni di spesa e dei fabbisogni associati ai programmi di spesa.

I nuclei devono, inoltre, fornire attività di supporto per la misurazione del livello di erogazione dei servizi pubblici e della quantità e qualità di intervento associato a ciascun programma di spesa. In tal senso sono chiamati a effettuare proposte per l'individuazione di indicatori appropriati a rappresentare gli obiettivi intermedi e finali da collegare alle note integrative del bilancio dello Stato in fase di previsione e di rendicontazione.

Per i fini sopra descritti, il Ministero dell'economia e delle finanze condivide, con le amministrazioni centrali dello Stato, una specifica sezione della banca dati delle amministrazioni pubbliche (articolo 13 della L.196/2009).

Il decreto istitutivo dei nuclei dispone che essi siano composti da cinque rappresentanti dell'amministrazione, da cinque rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze e che il coordinamento dell'attività sia affidato al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Alle riunioni dei nuclei partecipa per la Presidenza del Consiglio dei ministri anche un rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica, al fine di meglio coordinare l'attività di analisi e valutazione della spesa con la riforma della pubblica amministrazione operata attraverso il decreto legislativo 150/2009.

In dettaglio la composizione di ciascun nucleo è la seguente:

- per il Ministero dell'economia e delle finanze:
 - quattro dirigenti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
 - un dirigente individuato nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato o degli altri Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle specifiche caratteristiche del settore di spesa interessato;
- per l'Amministrazione centrale dello Stato:
 - un dirigente con competenze sul bilancio finanziario e la contabilità economica;
 - un dirigente con competenze sulle basi informative e statistiche;
 - tre dirigenti con competenze sui settori di spesa dell'Amministrazione.

La composizione dei nuclei¹⁹ è stata aggiornata, come disposto dal decreto istitutivo, in base alla determina n. 6521 del 1 febbraio 2012 del Ragioniere Generale dello Stato con le integrazioni e le modifiche riportate nei tredici allegati che ne costituiscono parte integrante. Sono state considerate sia le integrazioni, come nel caso delle nomine pervenute dal Dipartimento della funzione pubblica mancanti nel decreto di composizione dei nuclei, che le modifiche intervenute a seguito delle segnalazioni delle amministrazioni presenti nei nuclei.

Le attività in carico ai nuclei sono anche funzionali alla stesura del Rapporto triennale sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato (articolo 41) da produrre entro il 20 luglio 2012 il cui contenuto deve: illustrare la composizione e l'evoluzione della spesa, individuando eventuali aree di inefficacia e inefficienza, anche attraverso la valutazione dei risultati storici; proporre indicatori di risultato da adottare per valutare il conseguimento

¹⁹ La composizione dei Nuclei è stata definita dal Decreto del 23 dicembre 2010 del Ministro dell'economia e delle finanze.

degli obiettivi delle amministrazioni e accrescere la qualità dei servizi pubblici, per i quali fornire anche la base analitica per il monitoraggio ex post; effettuare proposte di possibili riallocazioni della spesa; fornire la base analitica per la programmazione su base triennale delle iniziative e delle risorse su obiettivi verificabili, anche basandosi sul controllo di gestione dei risultati.

I nuclei si sono insediati alla fine del primo semestre 2011 e hanno predisposto i programmi di lavoro entro luglio 2011, secondo le disposizioni del decreto di costituzione e secondo quanto indicato nel decreto legislativo 123/2011, includendo la tempistica delle attività e delle scadenze previste.

Il decreto legislativo²⁰ 123/2011 recante “*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell’attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell’articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*”, prevede l’analisi e valutazione della spesa quale principio cui deve orientarsi l’attività delle amministrazioni nella gestione delle risorse finanziarie, finalizzata al miglioramento del grado di efficienza e efficacia della spesa pubblica anche in relazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (articolo 4). Il decreto prevede il potenziamento delle strutture e degli strumenti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, chiamato a svolgere un ruolo innovativo nell’ambito di questo processo. I nuclei rappresentano il luogo in cui l’attività di analisi e valutazione della spesa viene svolta, come indicato al Titolo V del decreto legislativo 123/2011, che ne specifica le modalità di funzionamento, fornisce indicazioni per il programma di lavoro (organizzato su un orizzonte triennale e accompagnato da una relazione annuale), prospetta strumenti per sostenere l’attività dei Nuclei (la possibilità di avvalersi delle competenze di rappresentanti di altre amministrazioni e istituzioni, il ricorso a metodologie provenienti dall’analisi economica e statistica, etc.) e prevede il coinvolgimento di altri soggetti, come gli Uffici centrali di bilancio, le Ragionerie territoriali dello Stato e i Servizi ispettivi di finanza pubblica.

III.2 ULTERIORI DISPOSIZIONI NORMATIVE IN MATERIA DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

Nell’ambito delle manovre di finanza pubblica del 2011, il legislatore ha voluto sottolineare l’importanza della riorganizzazione della spesa pubblica e fornire ulteriori indirizzi per la spending review contenuti nell’art. 9, comma 1, del decreto-legge 98/2011 e nell’art. 01, comma 4, della legge 148/2011 di conversione del decreto legge 138/2011. Le citate norme prevedono la definizione dei costi, dei fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e degli uffici periferici dello Stato, nonché l’individuazione di eventuali criticità inerenti la produzione e l’erogazione dei servizi pubblici. La definizione dei fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato andrà coordinata con il Programma per la riorganizzazione della spesa, previsto dall’art. 01 della legge 148/2011, contenente le linee-guida per l’integrazione operativa delle agenzie fiscali, la razionalizzazione di tutte le strutture periferiche dell’amministrazione dello Stato e la loro tendenziale concentrazione in un ufficio unitario a livello provinciale, il coordinamento delle attività delle forze dell’ordine, l’accorpamento degli enti della previdenza pubblica, la razionalizzazione dell’organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e

²⁰ Maggiori approfondimenti sul decreto legislativo in oggetto sono disponibili nel capitolo VI relativamente alla delega per la riforma e il potenziamento dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa (art. 49).

tributaria a rete, la riorganizzazione della rete consolare e diplomatica. A riguardo delle prescrizioni contenute nelle manovre 2011, è stata inoltre predisposta una proposta di atto di indirizzo sul fabbisogno standard dei programmi di spesa e degli uffici periferici nell'ambito della spending review ai sensi delle disposizioni di razionalizzazione della spesa e di superamento del criterio della spesa storica contenute nei decreti legge n. 98/2011 e n. 138/2011.

In base alle innovazioni introdotte, in particolare quelle riguardanti la definizione dei fabbisogni dei programmi di spesa del bilancio dello Stato, la spending review dovrebbe istruire accordi triennali tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le amministrazioni centrali dello Stato, attuando pienamente quanto previsto ai sensi del comma 5, art. 9 del decreto-legge n. 98/2011 e nella delega al Governo di cui all'articolo 40 della legge n. 196/2009. Gli accordi triennali, basati sui fabbisogni individuati, devono contenere le proposte normative dei singoli Ministeri individuate per conseguire la convergenza verso gli obiettivi finanziari, nonché gli obiettivi di quantità e qualità di beni e servizi offerti.

Il grado di conoscenza del bilancio e dei processi acquisti nell'ambito dei nuclei costituisce un elemento imprescindibile per l'attuazione di un sistema di limiti alla spesa da fissare per ciascuna Amministrazione, in linea con quanto previsto dall'articolo 40 della riforma di contabilità e finanza pubblica. La fissazione di tali limiti, ma soprattutto la loro effettiva sostenibilità, necessita che le risorse assegnate a ciascun Ministero, in coerenza con il più ampio quadro di finanza pubblica, siano adeguate alle attività e agli obiettivi richiesti alle stesse Amministrazioni in termini di produzione di beni e di erogazione di servizi, ovvero ai loro reali fabbisogni. Al contrario, dato un certo ammontare di risorse disponibili, la fissazione degli obiettivi dovrà essere adeguatamente commisurata agli stanziamenti assegnati ad ogni Ministero.

Tale compito non è scevro di difficoltà e richiede tempi non necessariamente brevissimi. Si tratta di porre le basi per l'avvio di un processo continuativo volto all'individuazione delle aree di inefficienza della spesa e di inefficacia delle politiche. In questo schema le Amministrazioni devono essere maggiormente responsabilizzate nell'attuazione delle misure di loro competenza, eventualmente anche attraverso un opportuno sistema di incentivi.

III.3 IL PROGRAMMA DI LAVORO DEI NUCLEI DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

I programmi di lavoro dei nuclei predisposti a luglio 2011 e inviati al Ministro dell'economia e delle finanze e al Ministro competente, prevedono alcuni temi trasversali e temi specifici individuati dalle amministrazioni interessate. In base al decreto istitutivo dei nuclei l'invio di tali programmi ai ministri viene fatto per ricevere eventuali proposte che servano a riorientare l'attività dei nuclei stessi in caso l'autorità politica individui ulteriori esigenze ritenute prioritarie. Le tematiche trasversali individuate sono:

- supporto per il completamento della delega dell'articolo 40 della legge 196/2009;
- analisi della spesa per consumi intermedi e approfondimento sulla formazione dei debiti pregressi, secondo il disposto della circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 38 del 15/12/2010;
- individuazione di indicatori di risultato da associare ai programmi di spesa;
- analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche delle Amministrazioni dello Stato.

Per la predisposizione dei programmi di lavoro dei nuclei, al fine di condividere tra tutti i componenti dei gruppi stessi gli obiettivi e le specifiche attività da sviluppare, è stato necessario un intenso lavoro attraverso numerose riunioni plenarie. I nuclei di analisi e valutazione della spesa hanno poi avviato le proprie attività sulla base di tali programmi, prevedendo anche l'organizzazione del lavoro attraverso sottogruppi con personale delle amministrazioni esperto delle materie, anche non facente parte direttamente del nucleo stesso, come disposto anche dall'articolo 25 del decreto legislativo 123/2011.

L'approfondimento dei debiti pregressi, quale compito dei nuclei, è stato individuato in maniera specifica dal decreto legislativo n. 123/2011 (articolo 25, comma 3) che prevede lo svolgimento della verifica di tale attività²¹, con riferimento all'analisi delle cause di formazione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali e alle proposte di revisione delle correlate procedure di spesa.

Relativamente alle strutture periferiche dei Ministeri, in parallelo alle interlocuzioni svolte nell'ambito dei Nuclei, è stata avviata un'attività istruttoria per individuare e valorizzare alcune fonti di dati derivanti da rilevazioni strutturali disponibili all'interno del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che, con appropriati approfondimenti relativi alle modalità di rilevazione, all'eshaustività delle fonti e alla qualità dell'informazione, potrebbero essere utilizzate per monitorare la dotazione di risorse e la spesa della periferia.

Con riferimento alla verifica delle autorizzazioni di spesa funzionali al riordino/accorpamento normativo, sono in corso, per alcuni Ministeri e per particolari aree di spesa, attività di verifica della coerenza tra i piani gestionali dei capitoli di bilancio e le norme di autorizzazione.

Come disposto dal DM MEF 22 marzo 2010, art.3, commi 1 e 3, entro il mese di gennaio 2012, i nuclei hanno esposto il lavoro svolto tramite una relazione inviata al Ministro dell'economia e delle finanze e ai rispettivi Ministri.

Per quanto concerne le singole Relazioni annuali predisposte con riferimento ai Programmi di lavoro per il triennio 2011-2013, approvati a luglio 2011, si riportano di seguito le sintesi delle principali attività in corso nell'ambito dei nuclei di analisi e valutazione della spesa.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 14 luglio 2011.

Il Ministero dell'economia e delle finanze presenta specifiche peculiarità relative all'attività svolta dovuta alla quantità di risorse dedicate alla Missione del "*Debito pubblico*"; il resto delle risorse risulta essere distribuito in quote non sempre rilevanti su molte altre Missioni principalmente in qualità di trasferimento ad altri enti, sia a livello centrale (quali organi costituzionali e di rilievo costituzionale) sia agli altri livelli di governo (amministrazioni locali, enti di previdenza) a cui è demandata la gestione operativa degli interventi posti a carico dello Stato. Nonostante le particolari e circoscritte competenze di politica e programmazione economico-finanziaria, di politiche, processi e adempimenti di bilancio e di politiche fiscali, il bilancio presenta una gran quantità di programmi con

²¹ Tale attività è prevista dall'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e dall'articolo 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

allocazioni minime riferibili a funzioni e competenze proprie di altri Ministeri. Nell'ambito del Programma di lavoro del Nucleo è stata avviata un'attività di analisi finalizzata proprio a individuare una migliore allocazione delle risorse puntando a mantenere nel bilancio prioritariamente le risorse attribuibili alle funzioni proprie del Ministero dell'economia e delle finanze, e modificandone la struttura a favore dei Ministeri che detengono, come attività istituzionale, le competenze specifiche di settore. Il lavoro avviato si pone come propedeutico al completamento della delega dell'art. 40 della L. 196/2009 relativamente alla riforma del bilancio dello Stato, da effettuare secondo quanto sarà stabilito dalle linee guida di prossima formulazione da parte della RGS. L'esercizio della delega sarà efficace solo se potrà avvalersi di un'analisi dettagliata e una revisione dei programmi di spesa attenta ai contenuti in termini di autorizzazioni di spesa e al rispetto delle competenze specifiche attribuite ai singoli Ministeri.

Altra attività di analisi ha riguardato il fenomeno dei debiti pregressi. Si è proceduto a verificare la coerenza dei dati comunicati dall'amministrazione secondo la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 38/2010²². È stato così possibile individuare i debiti pregressi per la categoria economica dei consumi intermedi da trasmettere ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento dei debiti pregressi a cui dare la necessaria copertura finanziaria. Il Nucleo, nel quadro delle tematiche comuni a tutti i nuclei che costituiranno oggetto di approfondimento nel Rapporto sulla spesa 2012, procederà a un'analisi delle tipologie di debiti più ricorrenti, verificando la possibilità di prevedere un adeguamento degli stanziamenti o proponendo operazioni di razionalizzazione della spesa stessa. A tale scopo uno dei gruppi di lavoro in cui si articola l'attività del Nucleo, provvederà ad effettuare una preliminare analisi sui relativi capitoli di spesa e in particolare per la categoria economica consumi intermedi.

Infine, rispetto all'attività di individuazione di indicatori di risultato e di contesto, comune a tutti i nuclei, è iniziato il processo di individuazione di indicatori esclusivamente per le missioni proprie del MEF, a cui afferisce per il 2012 circa l'85 per cento degli stanziamenti; si tratta delle missioni: "*Debito pubblico*", "*Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*" e "*Politiche economico-finanziarie e di bilancio*". Il Nucleo ha poi concordato di avviare il lavoro iniziando dalle ultime due missioni, rimandando a un successivo momento, data la complessità della materia, l'analisi della missione relativa al "*Debito pubblico*" corrispondente al 56 per cento delle risorse stanziare.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero dello Sviluppo Economico si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 15 giugno 2011.

Il Nucleo del Ministero dello Sviluppo Economico si è dotato di un programma di lavoro triennale già condiviso ed approvato. Il programma si compone di una parte generale concernente tematiche comuni a tutte le Amministrazioni centrali oggetto di spending review ed una parte speciale di approfondimento su temi specifici. Nel corso dei primi mesi di lavoro le attività si sono concentrate sulla parte generale del programma i cui risultati potranno confluire nel Rapporto di analisi e valutazione della spesa, come previsto dall'articolo 41 della Legge 196/2009.

²²<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2010/Circolare-del-15-dicembre-2010-n-38.pdf>

In generale, nonostante la discreta partecipazione agli incontri del Nucleo da parte dei rappresentanti del Ministero dello Sviluppo Economico, non è stato possibile rispettare sempre le scadenze previste dal programma di lavoro.

La spesa per consumi intermedi è stata oggetto di osservazione da parte del gruppo in quanto, dopo i redditi da lavoro dipendente, rappresenta l'aggregato più rilevante delle spese di funzionamento dell'amministrazione. L'Amministrazione sta procedendo ad una ricognizione, per ciascun centro di responsabilità, delle spese per consumi intermedi a partire dall'esercizio 2008. Tuttavia, ad oggi tali dati non sono ancora disponibili per l'analisi da parte del gruppo. L'obiettivo dell'attività è di verificare gli sforzi già compiuti nella direzione del contenimento della spesa ed individuare, per quanto possibile, ulteriori spazi di razionalizzazione.

È in corso un'attività di ricognizione della spesa delle strutture periferiche del Ministero. In particolare, al momento si segnala una buona collaborazione del Dipartimento per le Comunicazioni che sta procedendo alla trasmissione dei dati necessari per le successive analisi. Di concerto con l'Amministrazione si è concordato di compilare uno schema di rilevazione comune degli indicatori associati ai programmi di spesa. Allo stato attuale, con la sola eccezione degli indicatori del programma 11.7 *“Incentivazione per lo sviluppo industriale nell'ambito delle politiche di sviluppo e coesione”*, non sono stati trasmessi gli indicatori relativi ai restanti programmi di spesa di competenza del Ministero.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi l'8 giugno 2011.

L'attività svolta nel corso del 2011 ha comportato un ampio confronto con molte Direzioni generali del Ministero sui seguenti temi:

- raccolta e misurazione di indicatori di risultato e di fabbisogno di intervento per i programmi di spesa del Ministero
- analisi della spesa delle strutture periferiche del Ministero
- individuazione di criticità del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione

Gli sforzi congiunti hanno consentito di definire una prima proposta di indicatori per sei Programmi del bilancio. Con l'eccezione del Programma relativo alle politiche previdenziali, si tratta dei Programmi che hanno una maggiore rilevanza in termini di servizi / interventi. L'esercizio di individuazione degli indicatori è svolto in una logica a consuntivo (in serie storica dal 2008 all'ultimo anno disponibile) e in relazione all'attuale articolazione del bilancio. Nel caso di alcune politiche, sono coinvolte nell'effettiva erogazione del servizio o gestione dell'intervento diversi soggetti, per la condivisione delle competenze tra i diversi livelli di governo (Stato, Regioni, Enti locali) o il trasferimento delle risorse ad altre pubbliche amministrazioni con autonomia finanziaria e gestionale (come nel caso dell'INPS). In questi casi si è scelto di seguire un criterio di prevalenza, ossia di associare indicatori agli interventi in cui il MLPS è il principale finanziatore o in cui allo Stato è affidato il compito di tutelare un livello essenziale di prestazione sul territorio nazionale. Nella scelta degli indicatori si cerca inoltre di tenere conto dell'effettiva consistenza dei fondi e delle evoluzioni che potrebbero derivare dalla completa attuazione del federalismo fiscale. Gli indicatori per i quali non è ancora disponibile una quantificazione richiedono nei prossimi mesi: a) la collaborazione delle Direzioni generali

del MLPS che non sono ancora state interamente coinvolte nell'esercizio; b) incontri con l'INPS per l'acquisizione di indicatori su interventi assistenziali e previdenziali a carico dei Programmi di spesa del bilancio del MLPS; c) condivisione di un metodo di rappresentazione adeguato nel caso in cui l'indicatore di risultato misurato sia attribuibile a più programmi che concorrono al finanziamento del servizio.

Il Ministero svolge attraverso i propri uffici territoriali, oltre alla fondamentale attività ispettiva, altre attività, anche tra loro integrate, di rilevante impatto sulla realtà sociale e lavorativa dei contesti territoriali. Il vigente D.P.R. di riorganizzazione nel disciplinare l'articolazione territoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, prevede che – nell'ambito delle attribuzioni indicate all'articolo 45, del decreto legislativo n. 300/1999 – la rete degli uffici sia organizzata in Direzioni regionali, che svolgono funzioni amministrative, di coordinamento e di collegamento strategico con gli interlocutori istituzionali, nonché compiti di gestione centralizzata, in ambito regionale, relativamente alle risorse umane e a quelle finanziarie e strumentali, e Direzioni territoriali (in genere con bacini di utenza provinciali), incaricate di svolgere i fondamentali compiti istituzionali di carattere tecnico-operativo. In questa prima fase, è stata avviata una ricognizione dei dati disponibili sulla dotazione di risorse umane e finanziarie degli uffici, nonché sul volume di attività svolto, che potranno essere utili per effettuare esercizi di benchmarking e di analisi dell'efficienza relativa tra strutture:

Una prima indagine relativa al Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, che attualmente ricopre un ruolo rilevante nell'ambito delle più recenti misure volte a sostenere il reddito in caso di sospensione o perdita del lavoro, ha messo in evidenza l'esistenza di un insieme complesso e variegato di interventi e di un consistente accumulo di residui derivante anche dalle peculiarità procedurali della gestione. All'interno del Fondo è confluito il cd. Fondo per l'occupazione istituito nel 1993 (D.L. 148/1998 convertito in L. 236/1993) al fine di finanziare misure straordinarie di politica attiva del lavoro intese a sostenere i livelli occupazionali. Il Fondo attualmente è alimentato da risorse autorizzate nel corso degli anni pregressi da specifiche leggi di settore oltreché dai finanziamenti annuali stabiliti attraverso la legge finanziaria (oggi legge di stabilità). I destinatari di tali interventi sono lavoratori, imprese, Comuni, Regioni ed enti pubblici. I trasferimenti per le prime due categorie avvengono soprattutto attraverso Enti di previdenza.

Lo stanziamento di competenza del Fondo, comprensivo dell'incremento previsto dalla legge di stabilità 2012, è pari a circa 1.6 mld di euro.

L'esame effettuato dal Nucleo ha riguardato, principalmente, gli aspetti gestionali e la struttura del Fondo ed ha messo in evidenza la necessità di una maggiore flessibilità dello stesso anche per rendere più agevole un monitoraggio per linee di intervento. Sono emerse nel corso dei lavori alcune ipotesi di modifica del capitolo sintetizzabili in tre punti:

- eventuale variazione della classificazione economica del Fondo, prevedendo, ad esempio, uno spostamento dal titolo II – conto capitale al titolo I - parte corrente dei trasferimenti a enti di previdenza e assistenza sociale;
- eventuale depurazione del capitolo da interventi che non sono propriamente legati alle finalità del Fondo e non rappresentano oneri inderogabili;
- rafforzamento dell'attività di monitoraggio del flusso di spesa.

Una delle problematiche del Fondo è attribuibile al disallineamento tra il momento in cui le somme vengono impegnate, la rendicontazione da parte degli enti previdenziali coinvolti e l'effettiva erogazione della spesa. In questo ambito il MLPS accantona le risorse destinate agli enti previdenziali tramite un decreto di impegno, mediante il quale si assume in sostanza l'obbligo di pagare, mentre gli Enti previdenziali, in particolare l'INPS, sono in grado di rendicontare, a causa delle proprie procedure gestionali, solo in tempi successivi. Il fenomeno del disallineamento temporale dei trasferimenti concorre alla formazione di residui passivi. Nel 2011, grazie a uno sforzo specifico del MLPS di analisi degli impegni, attraverso un esame di dettaglio dei residui passivi in essere, si è proceduto all'individuazione delle obbligazioni effettivamente dovute, consentendo la cancellazione di una parte di essi che, conseguentemente, sono diventati economie di bilancio. Le ripercussioni per il bilancio sono state particolarmente rilevanti.

Il MLPS trasferisce all'INPS somme a valere su vari capitoli di spesa, oltre quello del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, per l'erogazione di numerosi altri benefici relativi a interventi di tipo assistenziale e di sostegno alle gestioni previdenziali. Le spese di amministrazione sostenute per tale attività sono poste a carico dello Stato, ma non risulta che siano definiti criteri omogenei sulla "tariffazione" per tipologia di intervento o sul totale dell'attività svolta. Negli ultimi anni le spese di amministrazione della GIAS sono cresciute notevolmente. Pertanto è opportuno rivedere i meccanismi attuali alla luce di una razionalizzazione che possa anche conseguire risparmi per lo Stato.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero della giustizia si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 24 giugno 2011.

Nei primi mesi l'attività del Nucleo ha riguardato, secondo il Programma triennale approvato nel luglio 2011, prioritariamente l'avvio dell'attività di definizione di indicatori di risultato e di contesto da associare ai programmi di spesa. L'approccio adottato ha previsto un lavoro di coordinamento tra i diversi Dipartimenti dell'amministrazione, nell'ottica di costruire un sistema di indicatori integrato che possa attingere dalle fonti esistenti all'interno dell'amministrazione e da nuovi fonti, sempre interne, che nei prossimi mesi potranno essere sviluppate sulla base del sistema del controllo di gestione e del sistema di valutazione della performance. L'integrazione dei diversi sistemi consentirà una visione organica delle finalità legate alla Direttiva del Ministro, dei collegati obiettivi, delle attività svolte per il loro raggiungimento e infine dei risultati ottenuti. Si è poi proceduto, attraverso riunioni di sottogruppi alla ricognizione delle fonti statistiche e amministrative disponibili per i tre settori di interesse corrispondenti ai tre programmi di spesa del bilancio del Ministero della giustizia (*"Amministrazione penitenziaria"*, *"Giustizia civile e penale"*, *"Giustizia minorile"*). Nei prossimi mesi si procederà all'elaborazione di una proposta di indicatori finalizzata a contribuire alla sezione dedicata agli indicatori di risultato per i Programmi di spesa del Bilancio dello Stato prevista nel Rapporto sulla spesa del 2012.

Nel quadro delle tematiche comuni a tutti i Nuclei, si è proceduto all'analisi delle informazioni sui debiti pregressi pervenute al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato secondo quanto previsto dalla già citata circolare n. 38/2010. È stato così possibile individuare i debiti pregressi per la categoria economica dei consumi intermedi da trasmettere ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento dei debiti pregressi a cui dare la necessaria copertura finanziaria. Nei prossimi mesi si procederà, ai fini di un

approfondimento da inserire nel Rapporto sulla spesa 2012, ad avviare l'analisi delle tipologie di debiti più ricorrenti, verificando la possibilità di prevedere un adeguamento degli stanziamenti o proponendo operazioni di razionalizzazione della spesa stessa. Per le spese di giustizia si è già proceduto ad analizzare i dati di rendiconto finanziario per gli ultimi 5 anni. Il bilancio non consente però di disporre di una sufficiente analiticità per l'identificazione delle diverse tipologie di spesa, ma solo di apprezzare l'andamento dell'intero aggregato. Nel corso degli ultimi anni la maggior parte dei debiti da parte dell'amministrazione sono sorti proprio per questa tipologia di spesa. Il Nucleo ha previsto di effettuare un approfondimento sulle spese di giustizia anche nell'ambito della prevista attività di analisi del fabbisogno delle strutture periferiche.

L'attività di analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche, avviata nel mese di febbraio 2012, è al momento dedicata alla ricognizione dei dati di costo/spesa, di dati fisici su input e output del processo produttivo dei servizi erogati per singola struttura. Si proseguirà con la raccolta dei dati e l'avvio di analisi dei fabbisogni. La struttura periferica del Ministero della giustizia risulta essere molto complessa; si è quindi scelto di procedere, come per l'attività di definizione degli indicatori, organizzando il lavoro in sottogruppi.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero degli Affari Esteri si è riunito cinque volte nel corso dell'anno solare 2011. Oltre alle attività previste per tutti i nuclei, il programma di lavoro del MAE prevede alcuni temi specifici individuati dall'amministrazione sui settori maggiormente significativi per monitorare la qualità e l'andamento della spesa.

L'attività relativa al supporto all'amministrazione per la definizione di indicatori di risultato ha prodotto un primo documento che presenta per ciascun programma, oltre alla proposta di indicatori di risultato semplici e misurabili, anche le relative grandezze finanziarie e una descrizione delle attività sottostanti il programma stesso.

Il documento in questione è stato elaborato in prima stesura dai rappresentanti del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - tenendo conto dell'entrata in vigore del DPR n. 95/2010 (Riforma dell'assetto organizzativo del Ministero Affari Esteri) e utilizzando diverse fonti: i dati presenti nell'Annuario Statistico del MAE per gli anni che vanno dal 2006 al 2010, il Piano delle Performance del MAE, gli indicatori illustrati nella Nota Integrativa 2012 del MAE e le osservazioni formulate dai rappresentanti dello stesso MAE nelle varie riunioni del Nucleo. A partire dal 2012, un'ulteriore fonte per individuare indicatori significativi sarà rappresentata dal sistema informativo del controllo di gestione del MAE per tutte le sedi all'estero.

Per quanto concerne l'approfondimento sui debiti pregressi, sono state individuate due principali tipologie di spesa che danno origine a tali obbligazioni finanziarie: le spese per il rimborso dei viaggi di congedo (personale MAE e insegnanti all'estero) e le spese per il pagamento della tariffa per lo smaltimento dei rifiuti (AMA). Nel caso delle spese per il rimborso dei viaggi di congedo del personale, considerato che l'entità di tali rimborsi dipende dalla consistenza del personale in servizio, per comprimerne l'ammontare occorrerebbe una modifica normativa. Nel caso della tariffa rifiuti, invece, poiché le politiche di contenimento dei consumi hanno ridotto gli stanziamenti di competenza per il pagamento di canoni e utenze, non è stato possibile adempiere alle obbligazioni con l'AMA

e tantomeno cercare di negoziarne una riduzione degli oneri (perché l'entità degli stessi dipende dalla superficie di occupazione degli immobili del MAE e non da altri fattori modificabili da parte dell'amministrazione).

Con riferimento all'attività relativa all'analisi del fabbisogno delle strutture periferiche, ad oggi il Nucleo MAE ha elaborato un database utilizzando le informazioni a livello di singola sede periferica contenute nell'Annuario Statistico. La ristrutturazione della rete diplomatico-consolare si è resa necessaria per far fronte alle continue restrizioni di bilancio ma anche per adeguare la rete alle nuove esigenze, rendendola più rispondente ai criteri di economicità. La chiusura dei consolati e la trasformazione della rete estera potrebbe proseguire anche nei prossimi anni, tenuto conto comunque dei limiti atti a garantire un adeguato livello di servizi per i cittadini italiani all'estero e degli esiti del più ampio esercizio di "spending review" nella pubblica amministrazione e al MAE. Al fine di effettuare una dettagliata analisi sull'effettivo fabbisogno delle singole sedi estere e ad integrazione di quanto già predisposto, l'Amministrazione metterà a disposizione del Nucleo, non appena saranno disponibili i dati di consuntivo 2011 disaggregati per singola sede: le spese sostenute per voce del piano dei conti (titolo, conto e sottoconto), le risorse assegnate (specificando se si tratta di risorse proprie o dell'Amministrazione) e i criteri adottati per la ripartizione di tali risorse.

L'analisi condotta sugli accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese ha evidenziato che gli stanziamenti previsti per la stipula di tali accordi, ricompresi nella tabella A allegata alla legge di stabilità 2011, sono progressivamente diminuiti nel corso degli ultimi esercizi finanziari, determinando spesso l'impossibilità di procedere alla ratifica di molti accordi internazionali anche nel caso in cui questi prevedevano l'impiego di importi di scarsa entità. La principale criticità riscontrata con riguardo agli accordi internazionali è risultata non tanto la loro onerosità (spesso esigua in termini di singolo accordo) quanto la loro numerosità. Sarebbe quindi opportuno adottare una classificazione che consenta di definire una "graduatoria" dei numerosi accordi secondo opportuni criteri (onerosità, procedura di stipula seguita, materia trattata, priorità politica). Le procedure di stipula degli accordi, inoltre, determinano spesso pesanti oneri indotti il cui impatto potrebbe essere limitato con l'adozione di un'adeguata standardizzazione di tali procedure. Inoltre in alcuni casi gli accordi internazionali potrebbero essere stati sottoscritti anche da altre amministrazioni senza il preventivo avallo del MAE. Si è riscontrata quindi la necessità di una più puntuale concertazione preventiva tra il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero dell'economia e delle finanze e le Amministrazioni impegnate nella realizzazione degli accordi internazionali. Un'opportuna e più puntuale concertazione tra i soggetti istituzionali interessati consentirebbe, infatti, di delineare preventivamente il quadro complessivo degli accordi da realizzare, definendo l'ordine di priorità più idoneo nella realizzazione degli stessi. Fortemente avvertita è anche l'esigenza di rafforzare il preventivo coinvolgimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze, in particolare nelle procedure relative agli accordi che comportano rilevanti oneri a carico dello Stato. Al riguardo, il Ministero degli Affari Esteri ha predisposto una bozza di circolare intesa a definire nel dettaglio le procedure relative alla conclusione di accordi internazionali.

L'attività relativa alla dematerializzazione dei documenti contabili si è concretizzata in un'approfondita analisi delle problematiche che hanno fino a oggi impedito l'applicazione delle procedure di dematerializzazione per alcune tipologie di documenti contabili. Dall'analisi svolta nell'ambito del Nucleo è emerso che la progressiva applicazione delle procedure di dematerializzazione può consentire una consistente ulteriore riduzione dei costi, anche se per i corrieri diplomatici in arrivo dalle sedi estere si è registrato nel secondo

semestre 2011 un aumento delle spese dovuto proprio all'invio di documenti contabili non ancora dematerializzati. A tal riguardo è in corso di predisposizione un documento utile per la quantificazione di tali risparmi, è stato, inoltre, deciso l'avvio della sperimentazione di ulteriori attività in tale ambito.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 10 giugno 2011.

Le attività del Nucleo nel corso del 2011 si sono concentrate sui seguenti temi:

- raccolta e misurazione di indicatori di risultato e di fabbisogno di intervento per i programmi di spesa del Ministero;
- analisi della spesa delle strutture periferiche del Ministero;
- problematiche attinenti al finanziamento e al funzionamento delle istituzioni scolastiche
- accumulo di residui perenti per la ricerca e tempistica delle riassegnazioni.

Al fine di contribuire al rafforzamento della funzione allocativa del bilancio sono stati individuati e quantificati circa 200 indicatori significativi sull'attività dell'amministrazione, la domanda di servizi e la quantità e qualità di offerta realizzata, nonché i fenomeni che si intende influenzare attraverso gli interventi sottostanti le Missioni e Programmi del bilancio del MIUR. L'attività ha comportato un ampio confronto con molte Direzioni generali e un sostenuto impegno da parte del Servizio Statistico del MIUR. Gli indicatori relativi all'istruzione scolastica tengono in considerazione anche quelli prodotti dall'INVALSI e gli indicatori della ricerca sono stati individuati in collaborazione con l'ANVUR. Va tuttavia sottolineato, anche per la continuazione di questo tipo di esercizio nel futuro, che la stabilità della struttura delle Missioni / Programmi da un esercizio finanziario all'altro è un presupposto importante per agevolare la lettura e l'utilizzo degli indicatori anno per anno.

È stato istituito un gruppo di lavoro interno al MIUR per analizzare l'andamento delle spese sostenute dagli Uffici Scolastici Regionali (USR) al fine di individuare le motivazioni di spesa rispetto alle attività svolte. La tematica è di particolare interesse vista anche una concentrazione di debiti pregressi rilevati presso tali strutture e potrà contribuire a definire un modello per la ripartizione tra uffici delle risorse disponibili sui capitoli di spesa relativi al loro funzionamento in base al carico di lavoro operativo di ciascuno (rappresentato tramite variabili sul numero degli alunni, il numero dei punti di erogazione del servizio scolastico, il numero di personale e il numero di sedi e di strutture servite dagli uffici) e sul dimensionamento degli uffici stessi (in termini di sedi, metri quadri, dipendenti, utenze e oneri fiscali), guardando in maniera comparativa anche alle strategie più efficienti messe in atto. È prevista la stesura di un primo documento di indirizzo entro la fine di aprile 2012. Il Nucleo, una volta definito dal MIUR il nuovo metodo di ripartizione delle risorse, sarà chiamato a monitorare il raggiungimento dei nuovi target di spesa e di personale da parte delle singole strutture.

Nonostante le rilevanti modifiche intervenute nell'ambito del meccanismo di finanziamento delle istituzioni scolastiche a partire dal 2007, permangono criticità nella programmazione finanziaria e nella gestione delle risorse destinate al funzionamento ordinario delle scuole. Negli ultimi anni, stabilmente, circa il 40 per cento delle scuole si

trova a fine anno in una situazione di liquidità tale da non poter soddisfare gli impegni già presi. Inoltre, un forte accumulo di residui attivi riferibili anche a esercizi lontani (precedenti al 2006) nuoce a una corretta programmazione delle risorse. Sulla base dei dati della rilevazione ad hoc effettuata dai revisori scolastici della RGS a metà 2011, i residui attivi non riscossi alla fine di marzo 2011 ammontavano a circa 1,4 mld di euro, attribuibili in larga quota a supplenze brevi. Alla stessa data l'ammontare da finanziare per impegni già presi (residui passivi) era pari a circa 1 mld di euro, prevalentemente concentrate nelle categorie relative all'acquisto di servizi di pulizia, al pagamento di contributi assistenziali e previdenziali ed oneri fiscali. L'analisi aggregata del fenomeno non consente tuttavia di apprezzare l'ampia variabilità dello stato dei singoli bilanci scolastici, né di individuare possibili soluzioni per un risanamento della situazione generale che proceda in maniera "mirata", ovvero tenendo conto delle diverse esigenze che si sono venute a creare cercando di incentivare una maggiore trasparenza e comportamenti "virtuosi" da parte delle scuole. Al fine di valorizzare le informazioni dei bilanci scolastici appare opportuno un "risanamento" complessivo della situazione attraverso una depurazione dei crediti non esigibili che potrebbero esservi contenuti e un monitoraggio più stringente per evitare un nuovo accumulo di "situazioni non controllabili". Un'informatizzazione dei flussi informativi tra i diversi soggetti interessati contribuirebbe a rendere più efficaci le attività di monitoraggio delle scuole, a definire su basi più solide gli stanziamenti e ad intervenire puntualmente nei casi in cui siano necessarie azioni rimediale, affinché si possano prevenire le criticità che ri-emergono annualmente. La disponibilità dei dati mensili dei bilanci scolastici nel datawarehouse del MIUR potrebbe consentire di individuare le situazioni anomale e dare indicazioni più mirate ai revisori scolastici su dove focalizzare l'attenzione nello svolgimento dell'attività di controllo durante le visite presso le scuole. Il Nucleo ha avanzato una proposta di includere la lista di indicatori strutturali e finanziari proposti in schede riassuntive prodotte automaticamente a partire dal datawarehouse MIUR / Athena per meglio indirizzare l'attività di revisione nelle scuole (anche tramite individuazione di parametri, segnalazione di aree di criticità, etc.) e analisi degli scostamenti.

La riduzione dei tempi di conservazione dei residui in bilancio ha avuto effetti di incremento dei residui perenti per gli interventi nel campo della ricerca, che al 31.12.2010 rappresentavano oltre 2 mld di euro. È stata, inoltre, predisposta una rassegna degli interventi per la ricerca di base e per la ricerca applicata e un'analisi della tempistica dei decreti di assegnazione.

MINISTERO DELL'INTERNO

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero dell'interno si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 28 giugno 2011. Nei primi mesi, le attività del nucleo sono state dedicate prevalentemente alla predisposizione del programma di lavoro per il triennio 2011-2013, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del DM MEF 22 marzo 2010 e all'avvio delle attività ritenute prioritarie. Nell'ambito del programma di lavoro sono state individuate attività comuni a tutti i Nuclei di analisi e valutazione della spesa (supporto per il completamento della delega dell'articolo 40 della L.196/2009; analisi della spesa per consumi intermedi; approfondimenti sui debiti pregressi; analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche; analisi dei fabbisogni dei programmi di spesa; individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa) e approfondimenti di tematiche specifiche del Ministero individuate dalla stessa amministrazione.

In coerenza con il programma di lavoro e le priorità individuate, nel corso del 2011 si sono avviate alcune attività.

Un'attività ha riguardato l'individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa da rappresentare nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 3, lettera b, della L. 196/2009. Con riferimento ai principali settori e programmi di spesa dell'amministrazione, è stato avviato un lavoro di individuazione di indicatori rilevati in serie storica relativi essenzialmente ai fenomeni su cui la politica dei programmi di spesa può avere influenza e alle determinanti del fabbisogno (indicatori di contesto), e di indicatori relativi al volume dei prodotti e dei servizi erogati (indicatori di risultato). Tali indicatori fanno riferimento alle Missioni: 002 "*Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio*", 007 "*Ordine pubblico e sicurezza*", 008 "*Soccorso civile*", 027 "*Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti*".

È stata avviata anche un'analisi dei debiti pregressi dell'amministrazione formati negli anni 2009 e 2010 e oggetto di ripiano nel corso del 2011. In particolare, si è impostata un'attività di studio e approfondimento delle informazioni fornite dall'amministrazione con il Rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa, trasmesso ai sensi della già citata circolare n. 38/2010, in merito ai debiti fuori bilancio e alle principali cause di formazione. L'attività ha come obiettivo principale l'analisi delle cause di formazione dei debiti, delle iniziative poste in essere per contrastare il fenomeno e la formulazione di proposte per la revisione delle procedure di spesa ai fini di evitare la formazione di debiti fuori bilancio.

È inoltre proseguita l'attività di analisi della spesa per il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, già avviata in precedenza dal gruppo di lavoro costituito con Determina del Ragioniere generale dello Stato n. 25177 del 27 febbraio 2009. Si è proceduto all'aggiornamento con gli ultimi dati disponibili di una banca dati di notevoli dimensioni predisposta con l'obiettivo generale di effettuare analisi funzionali al conseguimento di un effettivo miglioramento dell'efficienza e dell'allocatione della spesa del Dipartimento dei Vigili del Fuoco e con l'obiettivo particolare di determinare fabbisogni standard per lo stesso Dipartimento. Sulla base delle informazioni raccolte sono state predisposte delle prime analisi che forniscono un quadro generale dell'articolazione dei comandi provinciali dei Vigili del Fuoco, delle attività da essi svolte e del contesto nel quale operano. Tale quadro mette in evidenza l'elevato grado di differenziazione tra i singoli comandi in termini di dotazioni umane e strutturali, di servizi resi o di interventi effettuati, di modalità di erogazione di tali servizi ed interventi, cercando di correlare tali diversità con parametri di contesto, quali il bacino di utenza dei comandi (in termini di popolazione residente) o la densità di popolazione e fattori determinanti del rischio (quali ad esempio la concentrazione industriale, la presenza sul territorio di imprese soggette a rischio di incidente rilevante, l'estensione della superficie boscata percorsa dal fuoco). Tali analisi sono preliminari all'individuazione di gruppi omogenei di comandi per alcune caratteristiche per la successiva individuazione di quelli che, all'interno di ogni gruppo, possono essere considerati più efficienti in termini di minimizzazione dei costi e che quindi possono essere considerati situazioni-tipo cui confrontare le altre e utili ai fini della determinazione di fabbisogni standard.

Infine, nell'ambito del Nucleo è stata avviata la predisposizione di una proposta di modifica della struttura e della tempistica della procedura di emanazione del decreto interministeriale per la determinazione della misura massima del finanziamento per spese elettorali ex art. 55, comma 8 della legge 449/1997. L'attuale procedura di determinazione

dei tetti massimi di spesa presenta criticità legate a tempi lunghi di riparto e assegnazione dei fondi, con la conseguenza che l'assegnazione dei fondi si verifica spesso a ridosso dello svolgimento delle consultazioni elettorali e talvolta ad avvenuto espletamento delle stesse, con la conseguente frequente formazione di posizioni debitorie. Al fine di consentire una maggiore conoscenza delle risorse destinate alle consultazioni elettorali da parte degli enti interessati allo svolgimento delle stesse e una migliore programmazione delle spese, è stato avviato lo studio di una proposta volta a modificare sia la fase di avvio della predisposizione del decreto interministeriale che la fase di conclusione dello stesso, allo scopo di ridurre i tempi di definizione del decreto.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero dell'ambiente si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 27 giugno 2011. Nel corso del 2011, le attività del nucleo sono state dedicate principalmente alla predisposizione del programma di lavoro per il triennio 2011-2013, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del DM MEF 22 marzo 2010 e all'avvio di attività ritenute prioritarie. Il programma di lavoro è stato articolato in una parte contenente attività comuni a tutti i Nuclei di analisi e valutazione della spesa, quali il supporto per il completamento della delega dell'articolo 40 della L.196/2009, l'analisi della spesa per consumi intermedi, approfondimenti sui debiti pregressi, analisi dei fabbisogni dei programmi di spesa e l'individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa, e in una parte contenente approfondimenti di temi specifici del Ministero dell'ambiente individuati dalla stessa amministrazione.

Nell'ambito del programma di lavoro, sono state individuate alcune attività avviate prioritariamente nel corso del 2011. Si tratta delle tematiche degli indicatori, dei debiti pregressi e di una tematica specifica relativa alle spese per l'attuazione e il rispetto di accordi internazionali.

In merito all'individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa da rappresentare nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 3, lettera b, della L. 196/2009, si è avviato un lavoro di individuazione degli indicatori per i seguenti principali programmi di spesa dell'amministrazione afferenti alla Missione 018 "*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*": il programma 005 "*Sviluppo sostenibile*" e il programma 013 "*Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino*". Per tali programmi sono stati individuati diversi indicatori rilevati in serie storica in merito alle variabili su cui la politica dei programmi di spesa considerati possono avere influenza e alle determinanti del fabbisogno (indicatori di contesto) e agli spunti per indicatori relativi al volume dei prodotti e dei servizi erogati (indicatori di risultato).

Per quanto riguarda invece l'analisi dei debiti pregressi dell'amministrazione, è stata avviata un'attività di studio e approfondimento delle informazioni fornite dall'amministrazione con il Rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa, trasmesso ai sensi della già citata circolare n. 38/2010, in merito ai debiti fuori bilancio formati negli esercizi finanziari 2009 e 2010 e alle principali cause di formazione. Tale analisi è finalizzata alla formulazione di proposte miranti al contenimento della formazione di tali situazioni debitorie.

Per quanto concerne infine l'analisi delle spese per l'attuazione e il rispetto di convenzioni e accordi internazionali, è stata avviata un'analisi sistematica ed esaustiva delle spese relative a tutti gli adempimenti previsti da obblighi internazionali che impegnano il Paese, al fine di individuare e distinguere le spese aventi un'effettiva natura obbligatoria dalle spese che possono essere più propriamente rimodulabili. Tramite una ricognizione puntuale di tali spese, si vuole fornire un quadro sistematico di informazioni che consenta di individuare eventuali margini di razionalizzazione e, più in generale, di analizzare quali possano essere i costi o i benefici legati all'espletamento o meno di tali obblighi internazionali.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 15 giugno 2011.

Il Nucleo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si è dotato di un programma di lavoro triennale già condiviso ed approvato. Il programma si compone di una parte generale concernente tematiche comuni a tutte le Amministrazioni centrali oggetto di spending review ed una parte speciale di approfondimento su temi specifici. Nel corso dei primi mesi di lavoro le attività si sono concentrate sulla parte generale del programma i cui risultati potranno confluire nel Rapporto di analisi e valutazione della spesa, come previsto dall'articolo 41 della Legge n. 196/2009.

In generale, si rileva un'ottima partecipazione da parte dei rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti agli incontri del Nucleo ed una buona collaborazione nella fase di produzione e/o elaborazione dei dati richiesti.

La spesa per consumi intermedi è stata oggetto di osservazione da parte da parte del gruppo in quanto, dopo i redditi da lavoro dipendente, rappresenta l'aggregato più rilevante delle spese di funzionamento dell'amministrazione. L'Amministrazione sta procedendo ad una ricognizione, per ciascun centro di responsabilità, delle spese per consumi intermedi a partire dall'esercizio 2009. L'obiettivo è di verificare gli sforzi già compiuti nella direzione del contenimento della spesa ed individuare, per quanto possibile, ulteriori spazi di razionalizzazione.

È in corso un'attività di ricognizione della spesa delle strutture periferiche del Ministero. In particolare, al momento si segnala una buona collaborazione del Dipartimento per i trasporti e la navigazione e del Comando delle Capitanerie di Porto che stanno procedendo alla trasmissione dei dati necessari per le successive analisi.

Di concerto con l'Amministrazione si è concordato di compilare uno schema di rilevazione degli indicatori associati ai programmi di spesa concentrando l'attenzione soprattutto sui programmi gestiti direttamente dal Ministero. Viceversa, per i programmi che trasferiscono risorse finanziarie ad altri soggetti, si è deciso di limitarsi alla compilazione dello schema di rilevazione comune a tutti i Ministeri oggetto di spending review, predisposto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

MINISTERO DELLA DIFESA

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero della Difesa si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 27 giugno 2011. Le attività del nucleo nei primi mesi, sono state dedicate prevalentemente alla predisposizione del programma di lavoro per il triennio 2011-2013, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del DM MEF 22 marzo 2010 e all'avvio di alcune attività ritenute prioritarie. Nell'ambito del programma di lavoro sono state individuate attività comuni a tutti i Nuclei di analisi e valutazione della spesa e tematiche specifiche per il Ministero individuate dalla stessa amministrazione. Tra le attività comuni a tutti i Ministeri, sono state individuate nello specifico: supporto per il completamento della delega dell'articolo 40 della L.196/2009, in particolare, per la definizione delle azioni componenti i programmi di spesa; analisi della spesa per consumi intermedi; approfondimenti sui debiti pregressi di recente formazione; analisi dei fabbisogni delle strutture periferiche e analisi dei fabbisogni dei programmi di spesa; individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa.

Nel 2011, coerentemente con il programma di lavoro e le priorità ivi individuate, sono state avviate le attività relative all'individuazione degli indicatori, all'analisi dei debiti pregressi e al completamento della delega dell'articolo 40 della Legge 196/2009.

Per quanto concerne l'individuazione di indicatori da associare ai programmi di spesa da rappresentare nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 3, lettera b, della L. 196/2009, si è fatto riferimento ai principali settori e programmi di spesa dell'amministrazione. Questi si riferiscono in particolare a quattro programmi della Missione 005 "*Difesa e sicurezza del territorio*": 001 "*Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza*", 002 "*Approntamento e impiego delle forze terrestri*", 003 "*Approntamento e impiego delle forze navali*", 004 "*Approntamento e impiego delle forze aeree*". In coerenza con il programma di lavoro delineato per questo tema, per tutti i Nuclei, si è cercato di individuare indicatori di contesto, ovvero relativi principalmente ai fenomeni su cui le politiche perseguite con i programmi di spesa possono avere influenza o alle determinanti del fabbisogno, e indicatori di risultato, ovvero relativi al volume dei prodotti e dei servizi erogati. Data la peculiarità del servizio reso dal Ministero della Difesa, gli indicatori più facilmente disponibili sono quelli di risultato.

Per quanto riguarda invece l'analisi dei debiti pregressi, è stata avviata un'attività di studio e approfondimento delle informazioni fornite dall'amministrazione con il Rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa, trasmesso ai sensi della già citata circolare n. 38/2010, in merito ai debiti fuori bilancio formati negli esercizi finanziari 2009 e 2010 e alle principali cause di formazione. L'analisi prevede lo studio dell'effettivo fabbisogno di spesa per quelle tipologie di spesa in corrispondenza delle quali si formano debiti fuori bilancio al fine di individuare eventuali margini di razionalizzazione.

Per quanto riguarda infine il completamento della delega dell'articolo 40 della L.196/2009, in linea con i criteri direttivi previsti dal menzionato articolo 40, il Nucleo ha avviato una propria riflessione. I lavori del nucleo hanno preso avvio dalla formulazione di ipotesi in merito ad una nuova definizione della struttura delle Missioni e dei programmi di spesa del Ministero e da una dettagliata descrizione delle attività sottostanti i programmi di spesa, propedeutica all'individuazione delle varie finalità di spesa degli stessi e quindi della successiva identificazione delle azioni.

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa per il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali si è insediato in occasione della prima riunione tenutasi il 13 giugno 2011. Il Nucleo si è dotato di un programma di lavoro triennale già condiviso ed approvato. Il programma si compone di una parte generale concernente tematiche comuni a tutte le Amministrazioni centrali oggetto di spending review ed una parte speciale di approfondimento su temi specifici. Nel corso dei primi mesi di lavoro le attività si sono concentrate sulla parte generale del programma i cui risultati potranno confluire nel Rapporto di analisi e valutazione della spesa, come previsto dall'articolo 41 della Legge 196/2009.

In generale, si rileva una buona partecipazione da parte dei rappresentanti del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali agli incontri del Nucleo ed una buona collaborazione nella fase di produzione e/o elaborazione dei dati richiesti.

La spesa per consumi intermedi è stata oggetto di osservazione da parte del gruppo in quanto, dopo i redditi da lavoro dipendente, rappresenta l'aggregato più rilevante delle spese di funzionamento dell'amministrazione. L'Amministrazione ha trasmesso - per tre dei suoi cinque centri di responsabilità - una ricognizione analitica delle spese per consumi intermedi corredata da una dettagliata relazione di accompagnamento. Al momento sta procedendo al completamento del lavoro per i restanti centri di responsabilità; la rilevazione parte dall'esercizio 2008. L'obiettivo è di evidenziare gli sforzi già compiuti nella direzione del contenimento della spesa e di individuare, per quanto possibile, ulteriori spazi di razionalizzazione.

È in corso un'attività di ricognizione della spesa delle strutture periferiche del Ministero. In particolare, al momento si registra una buona collaborazione dell'Ispettorato centrale per la tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agro-alimentari che sta procedendo alla trasmissione dei dati necessari per le successive analisi.

Di concerto con l'Amministrazione si è concordato di compilare uno schema di rilevazione degli indicatori associati ai programmi di spesa concentrando l'attenzione soprattutto sui programmi gestiti direttamente dal Ministero. Viceversa, per i programmi che trasferiscono risorse finanziarie ad altri soggetti, si è preferito limitare l'attività alla compilazione di uno schema di rilevazione comune a tutti i Ministeri oggetto di spending review, predisposto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero per i beni e le attività culturali (Mi.B.A.C.) si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 27 giugno 2011.

Come per gli altri nuclei, si è avviata l'analisi relativa alla definizione di indicatori; nel caso del Mi.B.A.C. l'attribuzione di indicatori di risultato ai singoli programmi di spesa costituisce un'operazione di difficile realizzazione a causa di una specificità della struttura del bilancio dell'amministrazione che, sulla base del Regolamento di organizzazione, attribuisce la maggior parte delle risorse in conto capitale ad una sola Direzione generale, mentre la responsabilità di coordinamento, regolamentazione e controllo ricade sulle diverse Direzioni a seconda del settore di appartenenza delle singole strutture periferiche. Il

Centro di responsabilità su cui sono caricate le risorse si ritrova così specifici obiettivi, diversi da quelli delle strutture periferiche, ad eccezione delle poche sedi di sua competenza, a fronte di risorse eccedenti rispetto alle proprie esigenze, solo perché ha in carico le spese di personale di tutta la rete periferica, di entità particolarmente elevata. Le attività del Nucleo nei prossimi mesi saranno dedicate all'individuazione di una soluzione metodologica che riesca a ovviare a tale anomalia e che nel contempo sia idonea a rappresentare al meglio i risultati dell'amministrazione che opera attraverso i diversi Centri di responsabilità che realizzano i Programmi di spesa.

Altra attività trasversale ai vari nuclei ha riguardato l'analisi dei debiti pregressi. Il Nucleo, ha analizzato la relazione dell'amministrazione redatta secondo la già citata circolare n. 38/2010, al fine della determinazione dei debiti da coprire. Al fine di produrre un contributo per il Rapporto sulla spesa 2012, il Nucleo procederà a un'analisi delle tipologie di debiti più ricorrenti per la categoria economica dei consumi intermedi, verificando la possibilità di prevedere un adeguamento degli stanziamenti o proponendo operazioni di razionalizzazione della spesa stessa. Nel caso del Mi.B.A.C. l'analisi comprenderà anche capitoli di spesa diversi dai consumi intermedi che negli ultimi anni hanno presentato situazione di notevole sofferenza finanziaria accompagnata dalla costituzione di debiti verso privati molto ingenti che dovranno trovare copertura finanziaria al più presto per evitare una lievitazione dei costi dovuti ai contenziosi. Si evidenzia che il Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137, prevede all'art. 31 che il restauro e gli altri interventi conservativi su beni culturali il cui proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo sia un privato debbano essere autorizzati dal Ministero e che in sede di autorizzazione, il soprintendente si possa pronunciare, a richiesta dell'interessato, sull'ammissibilità dell'intervento ai contributi statali certificando eventualmente il carattere necessario dell'intervento stesso ai fini della concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla legge. Una volta avvenuta la concessione del contributo lo Stato diviene debitore verso il soggetto privato. Il capitolo di spesa destinato a tale scopo presenta da molti anni stanziamenti insufficienti rispetto alle richieste pervenute ed autorizzate. Annualmente gli sfondamenti annuali potrebbero essere arginati con l'introduzione di una modifica normativa al codice dei beni culturali prevedendo tetti di spesa annuali, più volte proposta dall'amministrazione, ma non ancora accolta in sede parlamentare.

Rispetto alla rete periferica del Ministero risultano prontamente disponibili dal sistema informativo dell'amministrazione e pubblicati sul sito istituzionale informazioni statistiche sugli Archivi di Stato, le Biblioteche nazionali e le Sovrintendenze archivistiche. Con la collaborazione dell'amministrazione tali dati potranno essere utilmente ampliati per comprendere variabili più specifiche. Il Nucleo dovrà inoltre verificare se il patrimonio informativo del Controllo di gestione possa fornire informazioni più puntuali sui costi sostenuti per singola struttura. Le informazioni non sono al momento disponibili e proprio nel corso di quest'anno il Ministero sta realizzando un nuovo strumento gestionale che consentirà di rilevare a fine anno i costi delle singole strutture in maniera integrata con il sistema di controllo di gestione del Ministero. Relativamente al resto delle strutture periferiche, costituite dalle altre sovrintendenze che rappresentano gran parte della rete periferica del Ministero e sono presenti capillarmente sull'intero territorio nazionale sarà necessario un impegno particolare dell'amministrazione. Nei prossimi mesi si intende quindi procedere alla costruzione di un database per le tipologie di strutture periferiche per cui sia già disponibile un'idonea quantità di informazioni, per poi avviare analisi statistiche di natura descrittiva.

MINISTERO DELLA SALUTE

Il Nucleo di analisi e valutazione della spesa del Ministero della Salute si è insediato in occasione della prima riunione plenaria avvenuta il 17 giugno 2011.

Per quanto concerne l'attività di individuazione degli indicatori, comune a tutti i nuclei, si rileva come nel caso di alcune politiche di competenza del Ministero della salute diverse responsabilità siano coinvolte nell'effettiva erogazione del servizio o gestione dell'intervento, per la sovrapposizione o condivisione tra i diversi livelli di governo (Stato, Regioni, Enti locali). Tale elemento rende più complicata l'individuazione di indicatori misurabili sui risultati dell'attività che è principalmente di indirizzo, regolamentazione e monitoraggio ma ha ricadute sui fenomeni relativi alla salute di interesse per i cittadini. In questi casi si è scelto di seguire un criterio di prevalenza, ossia di associare indicatori agli interventi in cui il Ministero della salute è il principale finanziatore (come ad esempio nel campo della ricerca agli istituti zooprofilattici). Per una migliore interpretazione degli indicatori potrà essere utile fornire un'indicazione sul peso o sulla quota del finanziamento del Ministero della salute rispetto al totale.

Nei prossimi mesi l'attività dovrà concentrarsi su: a) quantificazione da parte del Ministero della salute su proprie fonti degli indicatori già proposti come fattibili e idonei; b) approfondimenti sui Programmi di spesa non ancora investigati al fine di proporre idonei indicatori, individuarne le fonti e procedere alla loro quantificazione.

Il Nucleo ha esaminato la coerenza dei dati comunicati dall'amministrazione sui debiti pregressi con riferimento allo schema richiesto nella già citata circolare n. 38/2010. È stato ricostruito un database dei debiti per Centro di Responsabilità, esercizio di formazione, piano gestionale e capitolo. È stato così possibile fornire informazioni più dettagliate, in particolare per i capitoli relativi ai consumi intermedi, da trasmettere ai fini della predisposizione del decreto di riconoscimento dei debiti pregressi a cui dare la necessaria copertura finanziaria. Nel caso del Ministero della salute la situazione debitoria non è tuttavia ristretta a capitoli di funzionamento dell'amministrazione (per il fitto di locali, la manutenzione e noleggio dei mezzi di trasporto, le utenze, etc.) ma riguarda anche trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche (come i fondi da destinare all'Agenzia Italiana del Farmaco (A.I.F.A.) nonché spese per attività di profilassi programmate e per indennizzo e risarcimento ai soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile.

III.4 APPROFONDIMENTI DI ALCUNE TEMATICHE RELATIVE ALL'ATTIVITÀ DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA

Nell'ambito dell'attività di analisi e valutazione della spesa, e in collegamento con le tematiche da trattare nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato 2012, sono, inoltre, stati effettuati alcuni approfondimenti che hanno riguardato argomenti specifici, quali l'analisi di efficienza, per alcuni settori dell'intervento pubblico, e gli incentivi alle imprese; sono anche stati effettuati confronti internazionali sulla spesa pubblica per tutte le funzioni di spesa ed è stata assicurata la collaborazione con altre istituzioni e organismi competenti in materia di spesa pubblica.

Per quanto riguarda l'analisi dell'efficienza, sono state esaminate alcune tematiche connesse alle attività di ordine pubblico e sicurezza e di istruzione. Nel primo ambito è proseguita l'attività di collaborazione con il Dipartimento dei Vigili del fuoco del Ministero dell'Interno, avviata a partire dal 2009 che ha permesso di predisporre una banca dati contenente informazioni territoriali di input, di output, di costo e di contesto relative ai singoli comandi provinciali dei Vigili del Fuoco, attraverso cui sono state impostate analisi descrittive e di efficienza (cfr. sezione 3). Per quanto concerne l'ambito dell'istruzione (Ministero dell'Istruzione e dell'Università), sono state approfondite tematiche di efficienza relative alle scuole primarie e secondarie di primo grado. L'analisi è stata effettuata secondo un'ottica produttivistica per l'anno 2009 utilizzando i bilanci scolastici MIUR e dati sui livelli di apprendimento di fonte INVALSI. La metodologia di riferimento è basata su tecniche di *data envelopment analysis* (DEA) prendendo come input fattori direttamente legati alla dotazione di risorse finanziarie e umane delle scuole e come output misure sul livello di apprendimento degli studenti in matematica e in italiano. In relazione all'istruzione è stato, anche, completato e pubblicato sul sito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato un lavoro di analisi dal titolo: *“Un modello per la simulazione di medio-lungo termine del fabbisogno scolastico - Simulazioni 2010-2027 e impatti differenziali delle riforme in corso”*. Sempre nel campo dell'istruzione è stata sviluppata una versione preliminare di un modello di simulazione del fabbisogno scolastico a livello provinciale che fornisce informazioni a supporto delle decisioni di programmazione e gestione del servizio. Il modello permette, inoltre, di analizzare gli impatti differenziali di potenziali interventi sul personale docente per ambito provinciale, in relazione a ipotesi alternative sull'evoluzione demografica della popolazione scolastica e sui principali parametri caratteristici dell'organizzazione scolastica. Il modello offre, infine, un contributo per l'elaborazione delle relazioni tecniche dei provvedimenti relativi al comparto della scuola per le quali è prevista una valutazione degli effetti di lungo periodo degli interventi, anche tenuto conto dell'evoluzione delle variabili demografiche sottostanti.

Sempre per quanto riguarda le attività di valutazione della spesa è stato sviluppato uno studio sugli incentivi erogati a favore delle imprese attraverso il bilancio dello Stato, che ha permesso di produrre una prima stima delle risorse finanziarie nazionali che sono state trasferite alle imprese private nell'ultimo quadriennio, sotto forma di incentivi; è stato anche predisposto un primo modello di raccordo di tali stime con i valori di finanza pubblica. Sono stati, inoltre, effettuati alcuni studi e approfondimenti sulla categoria economica dei consumi intermedi delle amministrazioni centrali dello Stato finalizzati alla loro quantificazione, all'analisi delle loro cause e relativa riclassificazione ai dati del conto consolidato della PA, definito secondo le regole europee.

Nell'ambito dei confronti internazionali è stata sviluppata un'analisi della spesa pubblica europea articolata secondo le funzioni COFOG con grafici e tavole di confronto delle voci economiche standardizzate e comparabili di tutti i Paesi UE, relativamente al periodo 2001-2009, che ha portato alla pubblicazione, a gennaio 2012, sul sito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del documento: *“La spesa pubblica in Europa: metodi, fonti, elementi per l'analisi?”*.

Nell'ottica della costruzione di una base informativa omogenea e confrontabile da utilizzare per l'analisi e valutazione della spesa è stata effettuata la ricostruzione in serie storica dei dati del bilancio dello Stato, sia da legge di bilancio che da rendiconto, a partire dal 2008, in base alla struttura del bilancio 2011. Tali serie storiche sono state rese disponibili sul sito istituzionale MEF-RGS, anche in formato elaborabile attraverso la pubblicazione *“La spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato”*. La ricostruzione in serie

storica è stata effettuata riconducendo le singole unità gestionali del bilancio, i piani gestionali, di ciascun anno alla classificazione per missione e programmi adottata nell'ultima legge di bilancio, per rendere significativo il confronto tra i dati finanziari di diversi esercizi a parità di classificazione adottata.

È infine stato avviato un approfondimento specifico sulla spesa per il personale dipendente dello Stato con l'obiettivo di analizzare la coerenza del processo e delle politiche assunzionali in relazione alla programmazione del personale e alla consistenza delle cosiddette piante organiche.

Alcuni degli esiti delle attività sopra descritte sono state presentati nell'ambito di convegni scientifici e attività seminariali promosse dal Servizio Studi del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e nonché sono disponibili le pubblicazioni relative a specifici approfondimenti sul sito internet <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Servizio-s/>.

IV. IL CONTROLLO E MONITORAGGIO DEI CONTI PUBBLICI

IV.1 LE RELAZIONI ED I RAPPORTI DI MONITORAGGIO DA PARTE DEL MEF

L'articolo 14, comma 5 è stato pienamente attuato attraverso la pubblicazione, con cadenza mensile, del rapporto sulle entrate tributarie e contributive²³, redatto dal Dipartimento delle Finanze e dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Per quanto riguarda le entrate contributive il rapporto mensile contiene i dati cumulati relativi al mese di riferimento (quello precedente il mese di pubblicazione del rapporto) e allo stesso periodo dell'anno precedente, nonché, il confronto con le stime mensili coerenti con quelle (annuali) sottostanti le previsioni contenute nell'ultimo documento di finanza pubblica pubblicato. Il primo rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica contiene una dettagliata descrizione del contenuto della pubblicazione e della metodologia di elaborazione dei dati.

I commi 7, 8 e 9 (8 e 9 per la parte riguardante gli enti di previdenza) dell'articolo 14 sono pienamente attuati. Gli enti di previdenza pubblici trasmettono mensilmente al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato i dati concernenti incassi e pagamenti attraverso il sistema Siope, in accordo con quanto disposto dai commi 7 e 8. Gli enti previdenziali privatizzati, non assoggettati al sistema di rilevazione Siope, inviano i dati trimestrali relativi alla gestione di cassa entro il 20 dei mesi successivi ai trimestri di riferimento, secondo lo schema tipo dei prospetti determinato dal MEF.

IV.2 LA DEFINIZIONE DEGLI SCHEMI, DEI TEMPI E DELLE MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI DI BASE DELLE OPERAZIONI DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

L'articolo 14, comma 2 dispone che con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze siano disciplinate le modalità di acquisizione delle informazioni e dei dati di base relativi alle operazioni di partenariato pubblico-privato (PPP) raccolte ai sensi dell'art. 44, comma 1-bis, del D.L. n. 248 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 31 del 2008. In base a quest'ultima disposizione, le stazioni appaltanti comunicano all'Unità Tecnica Finanza di Progetto (UTFP), istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, le informazioni relative alle operazioni di partenariato sulla base di modalità stabilite con la Circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 2009.

Ai sensi del citato articolo 14, è stato predisposto il D.M. che definisce le procedure e i tempi relativi alla trasmissione da parte dell'UTFP al MEF e all'ISTAT dei dati e delle informazioni sulle operazioni di PPP, firmato dal Ministro dell'economia e delle finanze in data 5 luglio 2011. L'UTFP, l'ISTAT e il MEF - Dipartimento della Ragioneria generale hanno ultimato un nuovo questionario di rilevazione delle operazioni di PPP per la classificazione secondo la Direttiva Eurostat 2004. Tale questionario è stato elaborato inizialmente da ISTAT-UTFP sulla base di una Convenzione del 2009. Il gruppo di lavoro è stato integrato con due rappresentanti del MEF - Dipartimento della RGS a partire dal

²³ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Monitoragg1/2012-01/>

2010. Attualmente è in corso una fase di sperimentazione: il questionario è stato somministrato a un campione scelto di amministrazioni locali.

Il nuovo questionario richiede all'amministrazione compilante molte più informazioni rispetto ai moduli attualmente in uso da parte dell'UTFP. Il nuovo set informativo comprende, tra l'altro, i dati sul trasferimento dei rischi e quelli del quadro economico-finanziario del partner pubblico a consuntivo.

Sulla base del DM emanato nel luglio 2011, l'UTFP sarà tenuto a trasmettere con cadenza semestrale al MEF- Dipartimento della RGS e all'ISTAT tutti i dati e le informazioni sulle operazioni di PPP messe in atto dalle amministrazioni pubbliche, ai fini della valutazione del loro impatto, a preventivo e a consuntivo, sull'indebitamento netto e sul debito pubblico .

I dati raccolti saranno inseriti nella Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della L. n.196/2009, per assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

IV.3 LA DEFINIZIONE DELLA CODIFICAZIONE, LE MODALITÀ E I TEMPI PER LA TRASMISSIONE DEI DATI DI INCASSI E PAGAMENTI EFFETTUATI DA PARTE DELLE AMMINISTRAZIONI E LA SOPPRESSIONE DELLA TRASMISSIONE DEI DATI TRIMESTRALI DI CASSA

L'articolo 14 comma 3 della legge n. 196 del 2009 richiede che il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato pubblichi mensilmente, entro il mese successivo a quello di riferimento, una relazione sul conto consolidato di cassa riferito all'amministrazione centrale, con indicazioni settoriali sugli enti degli altri comparti delle amministrazioni pubbliche, tenendo conto anche delle informazioni desunte dal SIOPE.

Al fine di dare applicazione a questa disposizione, nel corso del 2011, nelle more della realizzazione della banca dati di cui all'articolo 13 della legge n. 196 e tenuto anche conto di quanto disposto dall'articolo 15 della legge n. 196 del 2009, è stato realizzato un portale per l'invio telematico alla Ragioneria generale dello Stato dei dati di cassa mensili da parte delle amministrazioni pubbliche centrali inserite nell'elenco ISTAT pubblicato annualmente sulla Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre, ad esclusione degli Enti di ricerca e degli Istituti e stazioni sperimentali per la ricerca che utilizzano il sistema di rilevazione SIOPE.

Tali amministrazioni invieranno i dati mensili entro il giorno 20 del mese successivo a quello di riferimento. Ciascun invio mensile dovrà riferirsi al solo mese di riferimento. In occasione dell'invio dei dati per i mesi di marzo, giugno, settembre e dicembre, sarà prevista la possibilità di effettuare revisioni dei dati trasmessi precedentemente, a partire da gennaio per l'anno corrente e per tutti i mesi degli anni precedenti. In sede di revisione dei dati, le amministrazioni pubbliche dovranno segnalare all'interno del sistema informatico di trasmissione dei dati quali voci siano state corrette e per quali mesi. Per facilitare la trasmissione dei dati ci si è avvalsi della struttura informatica già in uso presso la Ragioneria generale dello Stato per l'acquisizione dei dati di bilancio ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 196, i cui schemi e modalità sono indicati nella determina del Ragioniere generale dello Stato in data 26 aprile 2010 n. 35547. Con l'intento di realizzare una struttura informatica affidabile e facilmente fruibile da parte degli utenti, è stato avviato all'interno del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato un tavolo di lavoro che ha portato, da

una parte, all'individuazione ed all'elaborazione delle principali voci economiche di entrata e di spesa oggetto della rilevazione, e, dall'altra, ad un'efficiente ed efficace implementazione informatica dell'intera procedura, volta anche e soprattutto a rispettare i necessari vincoli di economicità. In particolare, l'individuazione delle voci economiche ha determinato anche la creazione di un glossario dedicato, per facilitare gli utenti delle amministrazioni pubbliche centrali, incaricati dell'invio dei dati di cassa, ad avere immediata percezione degli aggregati richiesti. La procedura informatica richiede, poi, l'individuazione degli utenti e la creazione di un'apposita casella postale.

Dopo un'attenta analisi della lista delle amministrazioni pubbliche centrali, rivolta all'esatta individuazione degli enti soggetti alla rilevazione, si è avviata una fase di sperimentazione con la tangibile partecipazione dell'ANAS S.p.A. ed il coinvolgimento dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, dell'Agenzia del Demanio e della Cassa Conguaglio per il settore Elettrico. Va segnalato lo spirito di collaborazione tra Amministrazioni che ha contraddistinto la prima fase di sperimentazione che ha dato luogo all'invio dei dati mensili tramite la predisposta procedura informatica.

Nel corso del 2012, dopo la verifica dei risultati della fase di sperimentazione, la procedura di acquisizione dei dati sarà estesa a tutte le amministrazioni.

Per ciò che attiene all'articolo 14 commi 8 e 10, nel corso del 2011 sono stati emanati:

- 1) il decreto del Ministro dell'economica e delle finanze 12 aprile 2011 concernente la codificazione, modalità e tempi per l'attuazione del SIOPE per le Camere di Commercio che, per tali enti, ha previsto l'avvio della rilevazione SIOPE a decorrere dal 1° gennaio 2012 e la soppressione della rilevazione trimestrale dei flussi di cassa a decorrere dal 1° gennaio 2013;
- 2) il decreto del Ministro dell'economica e delle finanze 12 aprile 2011 concernente la codificazione, modalità e tempi per l'attuazione del SIOPE per gli enti gestori di parchi che, per tali enti, ha previsto l'avvio della rilevazione SIOPE a decorrere dal 1° gennaio 2012 e la soppressione della rilevazione trimestrale dei flussi di cassa a decorrere dal 1° gennaio 2013;
- 3) il decreto del Ministro dell'economica e delle finanze 12 aprile 2011 concernente l'aggiornamento della codifica SIOPE degli enti locali, a decorrere dal 1° gennaio 2012, alle novità introdotte dal decreto legislativo n. 23 del 2011 "*Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale*" e dal decreto legislativo n. 68 del 2011 "*Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario, delle città metropolitane e delle province, di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario nonché di istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica*".

Al fine di consentire l'avvio delle rilevazioni SIOPE delle Camere di Commercio e degli enti parco, nel corso del 2011, l'ufficio competente del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha inoltre provveduto alle attività necessarie per aggiornare il sito internet dedicato al SIOPE, adeguare le procedure informatiche riguardanti la banca dati SIOPE, reintegrare l'anagrafe degli enti soggetti al SIOPE e aggiornare le istruzioni SIOPE delle Ragionerie territoriali dello Stato.

IV.4 GLI ADEMPIMENTI DI CUI ALL'ARTICOLO 48 DELLA LEGGE N. 196/2009

Con la legge 39 del 2011 di modifica della 196 è stato integralmente sostituito il comma 1 ed è stato modificato il comma 2 dell'articolo 48. In particolare la nuova disciplina prevede: 1) l'ampliamento da 10 a 30 giorni del termine per la comunicazione in via telematica, da parte dell'istituto finanziatore, delle operazioni finanziarie che costituiscono quale debitore un'amministrazione pubblica; 2) l'esclusione dalla procedura informativa delle operazioni individuate dall'articolo 3 del Testo unico delle norme sul debito pubblico, dove è disciplinata l'emissione del debito pubblico statale; 3) l'apposizione di un tetto massimo (50.000 €) alla sanzione pecuniaria già prevista in caso di mancata o tardiva trasmissione della comunicazione.

IV.5 LA COPERTURA FINANZIARIA DELLE LEGGI (RELAZIONE TECNICA, CLAUSOLA DI MONITORAGGIO E SALVAGUARDIA, ECC.)

Per quanto concerne l'applicazione dell'articolo 17 della legge 196/2009, nel 2011 si è portato avanti il processo di valutazione e attuazione delle novità legislative introdotte dalla legge di riforma della contabilità, nonché dalle modificazioni ad esse apportate dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

È proseguita poi l'attività di valutazione di norme con effetti sui saldi di finanza pubblica, di verifica delle relazioni tecniche e di valutazione di coperture. L'adozione dei pareri è avvenuta, a seconda dei casi, su iniziativa degli uffici stessi, ovvero fornendo collaborazione, per gli aspetti di propria competenza, agli altri ispettorati competenti. È stato assicurato supporto anche con chiarimenti in forma verbale - utili soprattutto nelle fasi preliminari all'adozione degli atti - forniti in sede delle numerose riunioni a cui si è partecipato.

In particolare, è stata effettuata l'analisi e verifica delle proposte normative, relative tra l'altro ai più rilevanti decreti-legge approvati nel corso del secondo semestre 2011 ed alle relative leggi di conversione (in particolare, i decreti legge n. 98, "*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*" convertito dalla legge 111; n. 107 convertito dalla legge 130 - "*Disposizioni in tema di cooperazione, pace, missioni internazionali e sicurezza*"; n. 138, convertito dalla legge 148 - "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*"; n. 201, convertito dalla legge 214 - "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*"; n. 211 - "*Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri*"; n. 215 - "*Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia*" e n. 216 - "*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*"), con il riscontro degli effetti sui saldi di finanza pubblica, con particolare riguardo alla predisposizione di appositi prospetti relativi a oneri e coperture, alla stesura delle clausole di copertura dei provvedimenti medesimi e alla verifica delle relazioni tecniche a corredo.

V. LA TESORERIA DEGLI ENTI PUBBLICI E LA PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI DI CASSA

V.1 LA DEFINIZIONE DEGLI AGGREGATI SOTTOSTANTI I SALDI DI CASSA E DEI CRITERI METODOLOGICI PER IL CALCOLO DEGLI STESSI (ART. 44)

Nel corso del 2011 sono proseguiti i lavori del gruppo di lavoro a livello ristretto in attesa dei risultati finali e delle valutazioni, dei tavoli di lavoro relativi all'armonizzazione dei principi contabili e dei risultati della sperimentazione. È stato definito il trattamento delle operazioni di impiego conseguenti all'entrata a regime dalla nuova operatività del conto disponibilità.

V.2 LA CONVENZIONE PER LA DEFINIZIONE DELLE CONDIZIONI DI TENUTA DEL CONTO DEL TESORO PRESSO BANCA D'ITALIA PER IL SERVIZIO DI TESORERIA (ART. 47)

L'articolo 47 della legge n. 196 prevedeva alcuni adempimenti specifici a carico del Ministero dell'economia e delle finanze al fine di adeguare l'operatività del conto disponibilità, che il Tesoro intrattiene con la Banca d'Italia per la gestione delle disponibilità liquide, alle indicazioni della Banca Centrale Europea, nonché per un'efficiente programmazione del debito pubblico.

A tal fine, nel corso del mese di marzo 2011, è stata stipulata la **Convenzione MEF - Banca d'Italia** (22 marzo 2011) (allegato 1) per la definizione delle condizioni di tenuta del conto del Tesoro presso la Banca d'Italia e, successivamente, nel corso del mese di luglio, il **decreto ministeriale attuativo** della Convenzione suddetta (29 luglio 2011) (allegato 2) che stabilisce il saldo massimo del conto disponibilità pari a un miliardo di euro, oltre il quale la Banca d'Italia non corrisponderà più alcuna remunerazione. Tale Convenzione stabilisce le modalità sottostanti la nuova operatività del conto disponibilità al fine di tener conto del contesto di mercato e dell'effettiva disponibilità degli operatori a partecipare alle operazioni finanziarie a valere sul conto.

In seguito all'adozione della Convenzione, sono stati avviati i lavori congiunti tra Ragioneria generale dello Stato, Dipartimento del Tesoro e Banca d'Italia per la definizione dei protocolli tecnici inerenti l'operatività sul conto disponibilità. Nelle more della predisposizione dei protocolli definitivi, a partire dal mese di luglio 2011 è iniziato lo scambio informale tramite posta elettronica dei dati di previsione giornalieri con la Banca d'Italia e con il Dipartimento del Tesoro, al fine di stabilizzare la giacenza del conto disponibilità; lo scambio è partito ufficialmente il 30 novembre 2011, con la prima operazione di impiego dopo un periodo di sperimentazione di circa tre mesi. Dai primi giorni del mese di novembre, grazie al lavoro congiunto del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e di quello del Tesoro, nonché di Banca d'Italia e Consip SpA, è stata utilizzata per lo scambio dei dati giornalieri la Piattaforma informatica (applicativo "*conto disponibilità*") che prevede una serie di validazioni dei dati previsivi da parte del MEF. Grazie alla nuova operatività, la giacenza del conto disponibilità viene stabilizzata giornalmente a circa 800 milioni di euro, attraverso la costituzione di depositi vincolati a scadenza predeterminata costituiti presso la Banca d'Italia o attraverso operazioni di raccolta o impiego sul mercato monetario (o altre operazioni in uso nei mercati finanziari). L'operatività giornaliera prevede la validazione delle stime dei flussi di cassa e della relativa

operazione sulla liquidità (raccolta o impiego) volta a stabilizzare il saldo del conto nel corso della mattina e una successiva validazione nel corso del pomeriggio.

Negli ultimi mesi del 2011, i citati Dipartimenti e la Banca d'Italia hanno lavorato congiuntamente alla stesura degli atti previsti dai commi 1 e 5 dell'articolo 47, relativi alle modalità di movimentazione della liquidità e di selezione delle controparti per il conto disponibilità nonché alle modalità di contabilizzazione e rendicontazione delle operazioni di liquidità a valere sul conto disponibilità e conti assimilabili.

V.3 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA (ART. 46)

La nuova operatività del conto disponibilità attuata ai sensi dell'articolo 47 della legge n. 196, richiede un'attività di programmazione finanziaria di breve/medio periodo affinché le previsioni giornaliere dei flussi di cassa che transitano per la tesoreria dello Stato e delle giacenze in tesoreria siano sempre più affinate e consentano quindi di determinare con sufficiente margine di anticipo l'importo degli impieghi sulla liquidità eccedente da effettuare sul mercato a tassi remunerativi.

A tale scopo, l'articolo 46 della legge n. 196 prevedeva una serie di adempimenti a carico del Ministero dell'economia e delle finanze. Nel corso del 2011, è stato dato seguito a tali disposizioni attraverso l'adozione del decreto ministeriale del 13 luglio 2011, attuativo dell'articolo 22 del decreto legge n. 98 del 2011 convertito in legge n. 111 del 2011 in materia di programmazione finanziaria che ha modificato l'articolo 46 della legge n. 196 e della circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 26 del 19 settembre 2011²⁴.

Il decreto ministeriale rappresenta la cornice entro la quale si inserisce la circolare n. 26 che stabilisce le modalità operative e gli schemi per la trasmissione delle previsioni dei flussi di cassa da parte dei titolari dei conti appartenenti alla tesoreria statale nonché ogni altra informazione idonea a consentire una gestione ottimale della liquidità. La Ragioneria generale dello Stato ha effettuato una ricognizione dei conti intestati agli enti presenti in tesoreria statale ed un'analisi storica dei flussi movimentati dagli stessi enti individuando due elenchi di conti, i cui titolari sono tenuti all'invio delle previsioni di prelevamento e versamento per il mese successivo alla comunicazione con aggiornamento settimanale. Nella stessa circolare è previsto l'obbligo mensile di comunicazione anche da parte dei centri di responsabilità individuati in ciascun ministero.

In applicazione di tali disposizioni, le amministrazioni centrali, gli enti territoriali e gli altri enti che hanno conti in tesoreria statale hanno iniziato nel corso del mese di ottobre 2011 ad inoltrare, tramite posta elettronica, i dati relativi alla loro programmazione finanziaria.

Nel contempo, hanno avuto luogo diversi incontri con gli Uffici centrali di bilancio al fine di sensibilizzare, attraverso il loro tramite, le amministrazioni al recepimento della circolare. Nella circolare viene precisato che tali previsioni non vincolano la gestione dell'ente, ma che sussiste la responsabilità in capo al responsabile della comunicazione in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni con conseguente sanzione amministrativa.

²⁴ http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_n.26.pdf

Nel corso del 2012 si provvederà ad una prima ricognizione ufficiale degli enti adempienti nonché al monitoraggio degli scostamenti dei dati effettivi rispetto a quelli comunicati dagli enti.

Sono proseguiti, nel corso del 2011, gli incontri con la Consip SpA per predisporre, nell'ambito dell'applicativo "*conto disponibilità*" già in essere, un'area dedicata all'inserimento telematico dei dati da parte degli enti; nei primi mesi del 2012 è stata avviata una sperimentazione su alcuni enti pilota che terminerà nel corso della prima metà dell'anno e che permetterà a tutti gli enti coinvolti nell'invio dei dati ai sensi della circolare n. 26/2011 di utilizzare la piattaforma informativa per l'inoltro telematico.

Nel corso del 2011 sono stati avviati gli incontri di orientamento fra la Ragioneria generale dello Stato, Consip SpA e fornitori per la scelta del programma più idoneo alla costruzione di un modello di previsione che riesca a gestire la grande quantità di dati previsivi inviati dagli enti, elaborarli nonché a monitorarli.

Il quarto comma dell'articolo 46 prevedeva la stipula di protocolli con gli enti pubblici che detengono conti presso la Tesoreria dello Stato ai fini dell'efficiente gestione del debito nonché per la razionalizzazione della disciplina dei conti intrattenuti dal Tesoro per la gestione delle disponibilità liquide. Nel corso del 2011 è stato definito l'aggiornamento della convenzione già in essere con le Poste italiane SpA, in materia di tesoreria, firmato il 31 agosto 2011 (allegato 3), mentre sono proseguiti i lavori del gruppo di lavoro (Ragioneria generale dello Stato, Banca d'Italia e Poste italiane SpA) al fine di rivedere le modalità di movimentazione delle risorse, nell'ottica di migliorare la prevedibilità dei flussi giornalieri di cassa. Al fine di dare seguito alle esigenze di revisione delle modalità di gestione dei flussi relativi al conto di tesoreria 29814 della Cassa depositi e prestiti SpA, nel corso del 2011 sono stati raggiunti degli accordi sullo scambio dei dati previsivi per la gestione della liquidità in tesoreria (allegato 4). Il relativo protocollo è stato firmato in data 8 marzo 2012.

VI. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DELEGHE LEGISLATIVE

VI.1 LA DELEGA PER LA RAZIONALIZZAZIONE, LA TRASPARENZA, L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELLE PROCEDURE DI SPESA RELATIVE AI FINANZIAMENTI IN CONTO CAPITALE PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE PUBBLICHE (ART. 30, COMMA 8 E 9)

DLGS N. 228/2011 – ATTUAZIONE ARTICOLO 30, COMMA 9, LETTERE A), B), C), D)

L'iter di approvazione del provvedimento (proposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze insieme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione economica) ha visto l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

In data 6 febbraio 2012 il decreto legislativo n.228 del 29 dicembre 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale ed è entrato in vigore il 21 febbraio 2012.

Con il provvedimento in questione viene fornita una disciplina che mira all'efficientamento della spesa pubblica.

In particolare il decreto 228/2011 introduce la disciplina delle attività di valutazione ex ante ed ex post che i Ministeri sono chiamati a svolgere, obbligatoriamente, per le opere finanziate a valere sulle proprie risorse poste a carico del bilancio dello Stato ovvero su quelle oggetto di trasferimento a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati.

A tal fine ed in aggiunta all'esigenza di conferire unitarietà alla programmazione dei Ministeri (evitando che più piani e programmi insistano sul medesimo settore di intervento senza un raccordo tra le priorità e gli interventi previsti in ognuno di essi) il decreto impone ai Ministeri l'elaborazione, con cadenza triennale, di un nuovo Documento Pluriennale di Pianificazione che racchiude le varie forme di intervento, da inviare al CIPE per l'esame di competenza, articolato in tre sezioni dedicate rispettivamente:

- alla valutazione ex ante dei fabbisogni infrastrutturali
- alla selezione delle opere da realizzare
- alla valutazione ex post di quanto realizzato.

Il decreto attribuisce la competenza per lo svolgimento dell'attività di valutazione ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (di cui all'art. 1 della legge n. 144/199) e dispone che, al fine della redazione del su citato Documento, i Ministeri predispongano delle linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.

Inoltre, i siti web istituzionali dei Ministeri sono individuati dal provvedimento, quali mezzo di comunicazione più efficace per la pubblicazione, in apposita sezione, di tutte le informazioni concernenti il processo valutativo, della documentazione prodotta, dei pareri dei valutatori che eventualmente si discostino dalle scelte compiute dall'amministrazione, degli esiti delle valutazioni ex post che si discostino dalle valutazioni ex ante, dei tempi e costi di realizzazione delle opere completate.

DLGS N. 229/2011 – ATTUAZIONE ARTICOLO 30, COMMA 9, LETTERE E), F), G)

Lo schema di decreto in esame, nella sua stesura originale, aveva già visto una prima approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del 22 dicembre 2010, ma non è stato trattato in tempi utili dalle competenti commissioni parlamentari a causa della sopraggiunta scadenza della delega, inizialmente stabilita al 31 dicembre 2010 dal comma 8 della legge 196/2009.

Successivamente, la legge n. 39 del 7 aprile 2011 con l'art. 7, c. 1, lett. l, ha prorogato la scadenza della delega al 31 dicembre 2011.

In data 20 ottobre 2011 è stato acquisito il parere della Conferenza Unificata espresso in senso favorevole per quanto riguarda ANCI ed UPI, unitamente ad alcune osservazioni formulate dalle Regioni parzialmente recepite nel testo. Nel corso dell'iter di approvazione del provvedimento sono stati acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

In data 23 dicembre 2011 il decreto è stato approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri.

In data 6 febbraio 2012 il decreto legislativo n. 229 del 29 dicembre 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale ed è entrato in vigore il 21 febbraio 2012.

Ad oggi è in corso di predisposizione il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze - previsto all'articolo 5 del decreto legislativo n.229 – che dovrà contenere:

- la definizione del contenuto informativo minimo dei sistemi che andranno ad alimentare la banca dati delle Amministrazioni Pubbliche prevista dall'articolo 13 della legge n.196/2009;
- la definizione delle modalità di trasmissione dei dati;
- la data a partire dalla quale le informazioni dovranno essere messe a disposizione del MEF.

L'attuazione delle disposizioni contenute nel decreto n.229 consente di risolvere le problematiche connesse alla proliferazione delle banche dati con l'eliminazione di molteplici procedure di invio degli stessi dati a soggetti differenti e conseguenti minori "costi amministrativi" per i destinatari; inoltre, nell'ambito del più generale processo di razionalizzazione e monitoraggio della spesa pubblica, garantisce maggiore trasparenza dei flussi finanziari connessi alla realizzazione di opere pubbliche.

Al fine di assicurare la disponibilità dei dati necessari e ritenuti essenziali per rispettare i principi direttivi della delega, viene anche prevista l'introduzione di specifici vincoli nei documenti di gara per assicurare la disponibilità, raccolta e comunicazione dei dati di realizzazione finanziaria, fisica e procedurale da parte dei soggetti attuatori, subordinando l'erogazione delle tranche di finanziamenti pubblici all'effettivo adempimento degli stessi.

Viene introdotto l'obbligo che i sistemi informativi siano predisposti all'inserimento del Codice Unico di Progetto (CUP) già nella fase di presentazione ed in tutte le successive transazioni, nonché del Codice Identificativo di Gara (CIG) fornito dall'Authority per i contratti pubblici, introducendo una precisa gerarchia tra i due codici che, in linea con la Legge 136/2010, consente un'effettiva tracciabilità delle risorse pubbliche dal momento della programmazione (inserendo il CUP) all'effettiva realizzazione fisica delle stesse (che si avvia con l'inserimento del CIG). Fortemente innovativa è la previsione per cui, ai fini della

gestione, per ciascuna Amministrazione, le risorse destinate alla progettazione ed alla realizzazione di opere pubbliche siano unitariamente considerate come facenti parte di due fondi denominati “Fondo progetti” e “Fondo opere”: al fine di garantire la tracciabilità delle risorse pubbliche, l’opera pubblica, corredata del relativo Codice Unico di Progetto, verrà ammessa al finanziamento a valere sul “Fondo progetti” a seguito dell’esito positivo della procedura di valutazione tecnico-economica degli studi di fattibilità (art.4, c.1, legge 144/1999) ovvero dell’approvazione del progetto preliminare (art. 93 ed art. 165 del d.lgs. n.163/2006). Dopo l’approvazione della progettazione definitiva, le opere sono ammesse al finanziamento a valere sul “Fondo opere”.

Tale disposizione integrata al meccanismo di definanziamento automatico delle opere non avviate nei tempi prestabiliti, esplicitamente previsto nella legge di delega, consente una migliore allocazione delle risorse disponibili a vantaggio di opere la cui cantierabilità risulta essere più immediata.

L’attuazione del meccanismo di definanziamento automatico avverrà con apposito DPCM adottato previo parere del CIPE e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, su proposta del Ministro dell’economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dello sviluppo economico, per quanto di competenza con il Ministro delegato per la coesione territoriale.

VI.2 LA DELEGA AL GOVERNO PER IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA PER LA GESTIONE DEL BILANCIO E IL POTENZIAMENTO DELLA FUNZIONE DEL BILANCIO DI CASSA. (ART. 42)

La legge 7 aprile 2011, n. 39, ha modificato l’articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Nella nuova formulazione della delega, in luogo del passaggio ad un bilancio di sola cassa, è previsto il rafforzamento del ruolo, soprattutto programmatico e gestionale, del bilancio di cassa in un sistema misto “competenza e cassa”. È altresì disposta la modifica dei principi e dei criteri direttivi esposti nella norma originaria ed un allungamento dei termini per l’adozione dei decreti delegati da 3 a 4 anni. Viene invece confermato l’obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un “piano finanziario dei pagamenti” a carattere pluriennale sulla base del quale ordinare e pagare le spese, tenendo conto della fase temporale di adempimento delle obbligazioni. Tale documento dovrà costituire uno dei principali strumenti di gestione e di programmazione finanziaria. È inoltre stabilito che, in sede di decreto legislativo, sia definito un apposito e più stretto raccordo tra l’autorizzazione di cassa del bilancio e la gestione di tesoreria.

La modifica normativa ha comportato la necessità di ridefinire il decreto ministeriale inerente alle modalità di attuazione del periodo biennale di sperimentazione propedeutico alla predisposizione dei decreti legislativi di attuazione della delega, anche se ciò non era previsto dalla disposizione normativa novellata. Infatti, in proposito, la stessa Camera dei deputati con l’ordine del giorno n. 9/3921-B/5, adottato nella seduta del 6 aprile 2011, ha impegnato il Governo a disciplinare la sperimentazione prevista dal comma 2 dell’articolo 42 della legge n. 196/2009, attraverso modalità analoghe a quelle previste per la sperimentazione avviata il 1 gennaio 2011, con l’adozione di un nuovo decreto del Ministero dell’economia e delle finanze. In tal senso, quindi, nel corso del 2011, è stato predisposto un nuovo schema di decreto, adottato dal Ministro dell’economia e delle finanze in data 30 dicembre 2011. In tale decreto, è stata prolungata la sperimentazione

all'anno 2013, per far coincidere il periodo della nuova sperimentazione con il biennio 2012 – 2013.

Nel nuovo decreto ministeriale (allegato 5) è stata confermata la partecipazione alla sperimentazione dei Ministeri dell'interno, delle infrastrutture e dei trasporti e della difesa, nonché è stata prevista la possibilità di estendere la stessa anche ad altre Amministrazioni, previa apposita intesa con il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Con riferimento allo stato di previsione dell'entrata è poi prevista l'istituzione di un apposito gruppo di lavoro per individuare possibili modalità di razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate, con particolare riguardo agli accertamenti svolti attraverso ruoli, oltre che per procedere al riordino della disciplina relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui attivi.

Inoltre nel decreto ministeriale è stabilito che la sperimentazione deve essere rivolta ad individuare l'atto del dirigente responsabile della spesa che costituisca presupposto per la determinazione dell'entità e dei termini dei pagamenti indicati nel "*piano finanziario dei pagamenti*". L'individuazione di tale atto, e dei suoi elementi costitutivi, è diretta a costituire elemento di razionalizzazione della disciplina dell'impegno delle spese, nonché a consentire l'avvicinamento delle previsioni di bilancio in termini di competenza alle reali esigenze di cassa delle amministrazioni pubbliche.

Allo scopo di perseguire il potenziamento del ruolo programmatico del bilancio di cassa, viene altresì prevista un'attività di individuazione dei conti di tesoreria e delle contabilità speciali per i quali sia possibile prevedere il raccordo con le autorizzazioni di cassa del bilancio statale al fine di poter considerare e valutare l'impatto complessivo sul fabbisogno del settore statale dei relativi pagamenti.

La sperimentazione, attraverso il "*crono programma*" sarà infine destinata alla razionalizzazione della disciplina relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui passivi.

Nel corso del 2011, i lavori per l'attuazione della delega prevista dall'art.42 hanno poi comportato l'organizzazione di due seminari, svolti in collaborazione con l'Università Sapienza di Roma.

Il primo seminario, dal titolo "*Il bilancio di cassa. Primi approfondimenti*", si è tenuto nel marzo 2011 e ha voluto fornire alcuni elementi di riflessione sulla rispondenza dello schema del bilancio di cassa alle motivazioni che, in più fasi, sono state portate a sostegno della sua adozione, nonché di valutazione dell'appropriatezza delle soluzioni che il bilancio di cassa è potenzialmente in grado di fornire a quelle criticità che le analisi, gli studi, e soprattutto la pratica quotidiana del bilancio, hanno più volte evidenziato.

Il seminario ha ripercorso le motivazioni, anche con un'analisi quantitativa, che hanno portato ad affiancare al bilancio di competenza giuridica l'indicazione della corrispondente autorizzazione di cassa. Tra le principali motivazioni si ricordano la necessità: di rafforzare l'attenzione per le previsioni di cassa nella definizione della legge di bilancio e la necessità di ricondurre sotto "stretta sorveglianza" l'evoluzione dei flussi di cassa, soprattutto per gli effetti che questi determinano sull'evoluzione del debito; di ristabilire un legame più stretto tra l'autorizzazione parlamentare e l'effettivo impiego che si fa delle risorse pubbliche; di porre rimedio alla formazione di ingenti quantità di residui in ciascun esercizio finanziario, nonché di considerare il loro ammontare nel momento della definizione delle previsioni.

Sono state illustrate anche le esperienze di alcuni Paesi (in particolare, Spagna, Francia, Germania e Paesi Bassi) che adottano il bilancio di cassa, individuando, in relazione ai temi indicati, le modalità con cui queste tematiche sono affrontate dai diversi Paesi nell'ambito dei rispettivi sistemi di bilancio.

Il secondo seminario, dal titolo *“La tesoreria dello Stato nel processo di potenziamento del bilancio di cassa”*, si è tenuto il 22 dicembre 2011 con l'obiettivo di fornire elementi di riflessione e valutazioni quantitative utili all'attuazione della delega legislativa, con particolare riferimento alle relazioni tra il bilancio dello Stato e la tesoreria statale.

Sono state evidenziate la natura e le dimensioni dell'intermediazione svolta dalla tesoreria con particolare riferimento al processo di erogazione della spesa. È stata, infatti, condotta un'analisi dei flussi finanziari intercorrenti tra bilancio e tesoreria, avvalendosi dei dati disponibili presso il Sistema Informativo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato: la distinzione dei pagamenti del bilancio dello Stato tra flussi direttamente erogati al sistema economico e flussi intermediati dalla tesoreria è stata effettuata utilizzando le informazioni disponibili sia sui movimenti in uscita dal bilancio dello Stato sia su quelli relativi al transito delle risorse nei conti di tesoreria.

Sono state poi fornite quantificazioni relative ai conti che presentano le giacenze più elevate o che risultano essere maggiormente alimentati dal bilancio dello Stato.

Infine sono stati presentati alcuni casi studio, analizzando le dinamiche di diverse contabilità speciali intestate ad amministrazioni periferiche dello Stato (prefetture, comandi della Difesa, ambiti territoriali del Ministero dell'Istruzione, ecc.).

Le conclusioni del seminario hanno individuato alcuni miglioramenti operativi e informativi volti a consentire il raggiungimento del principale obiettivo riportato tra i criteri di delega dell'articolo 42, ossia la previsione del raccordo tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria. Tali miglioramenti riguardano la significatività della previsione di cassa del bilancio (ottenuta anche grazie al piano finanziario sopra richiamato) e l'ampliamento delle informazioni rinvenibili nei diversi documenti contabili, dal titolo di spesa del bilancio alle registrazioni di introiti ed esiti dei singoli conti di tesoreria.

Al seminario seguirà un working paper che sarà realizzato nella prima parte del 2012 e reso disponibile sul sito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

VI.3 LA DELEGA PER LA RIFORMA ED IL POTENZIAMENTO DEI CONTROLLI DI RAGIONERIA E DEL PROGRAMMA DI ANALISI E VALUTAZIONE DELLA SPESA (ART. 49)

Alla delega prevista dall'articolo 49 è stata data attuazione attraverso l'emanazione del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 179 del 3 agosto 2011. Quest'ultimo ha riordinato organicamente le norme di controllo di regolarità amministrativa e contabile svolto dal sistema delle ragionerie territoriali ed ha introdotto taluni strumenti di potenziamento con innovazioni di carattere procedurale. In particolare, ha provveduto al riordino delle procedure dei controlli preventivi e successivi, alla loro semplificazione e razionalizzazione, nonché alla revisione dei termini.

La riforma, lasciando inalterate le norme di contabilità generale dello Stato di carattere sostanziale che attengono al contenuto, alla forma ed all'iter formativo degli atti controllati, disciplina unicamente l'aspetto procedurale dei controlli. Le nuove norme non

pongono l'attenzione in modo specifico ad istituti di carattere sostanziale, quali l'impegno, il pagamento, la competenza, i residui, ma considerano in modo ampio, ai fini dell'assoggettamento al controllo, gli atti che determinano effetti finanziari. L'ampiezza terminologica utilizzata renderà applicabili le nuove disposizioni anche qualora dovessero intervenire cambiamenti della struttura del bilancio e degli atti di spesa.

Il decreto legislativo consta di cinque titoli:

- Titolo I (articoli 1- 4): *“Principi generali e criteri direttivi”*.
- Titolo II (articoli 5 – 18): *“Controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti delle amministrazioni statali”*.
- Titolo III (articoli 19 – 22): *“Controlli dei collegi dei revisori dei conti e sindacali presso gli enti e organismi pubblici”*.
- Titolo IV (articoli 23 e 24): *“Controlli dei Servizi ispettivi di Finanza Pubblica”*.
- Titolo V (articoli 25 – 28): *“Analisi e valutazione della spesa”*.

In sede di prima applicazione del decreto legislativo, per assicurare l'uniforme interpretazione delle nuove disposizioni da parte degli uffici di controllo nell'espletamento della propria attività istituzionale, è stata emanata dalla Ragioneria Generale dello Stato la circolare n. 25 del 7 settembre 2011²⁵ con le prime indicazioni applicative. La circolare fornisce indicazioni anche relativamente al controllo amministrativo-contabile svolto dai collegi di revisione e sindacali presso gli enti ed all'attività di analisi e valutazione della spesa.

VI.4 LA DELEGA AL GOVERNO PER IL COMPLETAMENTO DELLA REVISIONE DELLA STRUTTURA DEL BILANCIO DELLO STATO. L'APPLICAZIONE DI TETTI ALLA SPESA COMPLESSIVA (ART. 40, COMMA 2, LETTERA H)

La fissazione di limiti pluriennali alla spesa del bilancio dello stato è prevista dall'articolo 40 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificata dalla successiva legge 7 aprile 2011, n. 39.

Rispetto alla previsione iniziale, la legge n. 39 /2011 ha ampliato l'ambito di riferimento per l'applicazione dei predetti limiti. In particolare, tale aggregato, che inizialmente escludeva le cosiddette *“spese non rimodulabili”*, è ora riferito all'intero complesso delle uscite del bilancio dello Stato. Naturalmente, come accade in tutti i paesi che già adottano questo sistema di regole, la loro determinazione dovrà tenere conto degli aspetti peculiari di ciascuna tipologia di spesa. Ciò al fine di rendere credibile e sostenibile lo stesso limite.

Nel corso del 2011, l'applicazione di un sistema di regole fiscali sulla spesa è stato ulteriormente oggetto di interventi a livello comunitario con la riforma della governance europea, nonché del disegno di legge costituzionale di riforma dell'art. 81 della Costituzione. Di questi elementi occorrerà tenere conto nell'attuazione della delega prevista dal citato art. 40 della legge n. 196/2009.

In relazione alla predisposizione degli adempimenti necessari a dare piena attuazione alla legge di riforma della contabilità e finanza pubblica e delle nuove indicazioni emerse nel corso del 2011, il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria generale dello Stato

²⁵ Vedi http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare_del_7_settembre_2011_n_25.pdf

ha condotto specifici approfondimenti sull'applicazione di sistemi di bilancio che prevedano il ricorso alla fissazione di specifici tetti alla spesa del livello centrale di governo. In questo ambito sono stati condotti approfondimenti basati sulla letteratura teorica ed empirica disponibile. Sono inoltre stati predisposti e inviati appositi questionari a diversi Paesi - Austria, Germania, Francia, Spagna, Paesi Bassi, Regno Unito, Nuova Zelanda, Svezia - che attualmente adottano queste regole fiscali per approfondire ulteriormente le questioni più immediatamente applicative. Tutti i paesi intervistati hanno provveduto a fornire le proprie risposte ai questionari loro inoltrati.

Lo studio, effettuato nell'ambito dei lavori di una convenzione definita con l'Università Sapienza di Roma, è stato illustrato nel corso di un apposito seminario di approfondimento svolto presso il Ministero dell'economia e delle finanze e costituisce un primo momento organico di riflessione sulle principali questioni che occorrerà affrontare nel corso del 2012 per definire modalità applicative di regole sulla spesa che siano efficaci e coerenti con il nostro sistema istituzionale e di bilancio.

6.5 LA DELEGA AL GOVERNO PER L'ADOZIONE IN UN TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTABILITÀ DI STATO E DI TESORERIA (ART. 50)

La delega per l'adozione di un Testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato costituisce una tappa molto importante nel processo di ammodernamento innovativo, anche sotto il profilo dell'attenzione alle nuove tecnologie, della pubblica amministrazione. Basti ricordare come l'attuale legge di contabilità, pur in più punti modificata nel tempo, risale all'anno 1923.

Inoltre, va rilevato che al di là della delega legislativa, per rendere effettivo lo sforzo innovativo e di razionalizzazione, occorre operare prevedendo anche l'adozione di un idoneo strumento regolamentare attuativo.

Ciò posto, dopo un'attenta fase di ricognizione della normativa vigente in materia di contabilità di Stato e di tesoreria unica – con la predisposizione di numerosi documenti di lavoro, costituiti perlopiù da schemi e tabelle sinottiche – è stata redatta nell'anno 2011 una prima bozza di testo unico, con l'obiettivo di pervenire ad una completa condivisione di un elaborato da parte di tutti gli Uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro la prima metà dell'anno 2012, in modo da poter immediatamente dopo avviare le consultazioni con le altre Amministrazioni coinvolte, nonché con la Corte dei conti e, con specifico riferimento alla tesoreria unica, con la Banca d'Italia.

Allegati

**ALLEGATO 1: CONVENZIONE PER LA GESTIONE DEL
CONTO INTRATTENUTO DAL TESORO PRESSO LA
BANCA D'ITALIA PER IL SERVIZIO DI TESORERIA E
DEI CONTI AD ESSO ASSIMILABILI.**

Convenzione per la gestione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Banca d'Italia

VISTO l'articolo 2, comma 1, della legge 28 marzo 1991, n. 104;

VISTO l'articolo 5, comma 5, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico (di seguito "Testo unico"), approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398, come modificato dall'articolo 47, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (di seguito "Legge di contabilità e finanza pubblica");

VISTO l'articolo 46, comma 3, del Testo unico, come modificato dall'articolo 47, comma 4, della Legge di contabilità e finanza pubblica;

VISTO l'articolo 46 della Legge di contabilità e finanza pubblica;

CONSIDERATO che nell'articolo 5, comma 5, del Testo unico si dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito "Ministero") e la Banca d'Italia (di seguito "Banca") stabiliscono mediante convenzione le condizioni di tenuta del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria (di seguito "conto disponibilità") e dei conti ad esso assimilabili ed il saldo massimo su cui la Banca d'Italia corrisponde un tasso di interesse, commisurato a parametri di mercato monetario;

RAVVISATA l'esigenza di stabilizzare i saldi dei predetti conti intrattenuti presso la Banca, al fine di promuovere l'efficienza dei mercati monetari e finanziari e di agevolare la conduzione della politica monetaria da parte delle competenti autorità;

RITENUTO altresì di predisporre strumenti utili ad un'efficiente gestione delle giacenze dei predetti conti, compatibilmente con le condizioni di costo e di rischio presenti sui mercati monetari e finanziari;

convengono quanto segue

Articolo 1

Tenuta del conto disponibilità e dei conti ad esso assimilabili

1. Con la presente convenzione sono stabilite le condizioni di tenuta del conto disponibilità e dei conti ad esso assimilabili.
2. I conti assimilabili di cui al comma precedente sono il conto spese fisse, di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (di seguito "Ministro") del 31 ottobre 2002, e il conto tesoreria telematica, di cui al decreto del Ministro del 6 giugno 2003. Eventuali altri conti resi in futuro assimilabili al conto disponibilità saranno assoggettati al medesimo trattamento ai fini della presente convenzione, previa intesa tra il Ministero e la Banca.

3. Alla chiusura di ciascuna giornata la Banca provvede a versare sul conto disponibilità le giacenze depositate sui conti di cui al comma 2.

Articolo 2

Remunerazione del conto disponibilità

1. La Banca remunera le giacenze in essere sul conto disponibilità fino al saldo massimo di euro 1.000.000.000,00 (un miliardo). Fino a tale soglia, la Banca corrisponde una remunerazione calcolata, su base giornaliera, applicando il tasso minimo praticato dalla Banca centrale europea (BCE) nella più recente operazione di rifinanziamento principale ovvero il tasso uniforme qualora la BCE pratici quest'ultimo tasso in tali operazioni (di seguito "tasso MRO").
2. Il Ministero persegue l'obiettivo di mantenere il valore del saldo del conto disponibilità a euro 800.000.000,00 (ottocento milioni) e concorda con la Banca, in appositi protocolli tecnici di cui al successivo articolo 5 comma 5, le procedure necessarie per stabilizzare il saldo del conto disponibilità alla fine di ciascuna giornata operativa intorno a tale livello, con un margine di trascurabile entità.
3. La corresponsione della remunerazione di cui al comma 1 avviene con cadenza semestrale, entro il giorno 10 del mese successivo alla chiusura del semestre di riferimento. Con scambio di note sono definite le modalità di remunerazione del conto disponibilità nel periodo transitorio.

Articolo 3

Remunerazione del Fondo Ammortamento

1. Ai sensi dell'articolo 46 comma 3 del Testo unico, sulle giacenze in essere sul fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (di seguito "fondo di ammortamento") la Banca corrisponde semestralmente un tasso pari a quello di cui al comma 1 dell'articolo 2, con le modalità previste al comma 3 dello stesso articolo.

Articolo 4

Informazioni a consuntivo e previsionali

1. In ogni giornata lavorativa la Banca comunica al Ministero, tramite un collegamento telematico, informazioni sul saldo complessivo del conto disponibilità e dei conti assimilabili, sulle operazioni di impiego o raccolta in essere, nonché sugli eventuali pagamenti e sugli incassi da regolare in giornata sui medesimi conti, rilevabili dalle procedure di Tesoreria e da elaborazioni interne. Tali informazioni, in assenza di ulteriori integrazioni, determinano la stima del Ministero del saldo di fine giornata.

2. Il Ministero e la Banca scambiano e confrontano le informazioni previsionali sulle variazioni giornaliere del conto disponibilità, dei conti assimilabili e del fondo di ammortamento, su orizzonti coerenti con quelli considerati nelle operazioni di gestione della liquidità e comunque non superiori a 60 giorni, con riferimento alle operazioni di copertura e di formazione del fabbisogno, tramite un apposito archivio informatico del Ministero.
3. L'archivio informatico di cui al comma precedente costituisce una base unitaria delle informazioni relative alle previsioni giornaliere dei flussi finanziari di cui ai commi 1 e 2, dei relativi aggiornamenti, nonché delle operazioni di movimentazione della liquidità poste in essere ai sensi del successivo articolo 5.
4. In protocolli tecnici stipulati fra la Banca e il Ministero sono stabiliti tempi, modalità di comunicazione, dettagli informativi e livelli di servizio relativi allo scambio e al confronto delle informazioni di cui ai commi precedenti, con la previsione di periodi di sperimentazione.

Articolo 5

Operazioni di movimentazione della liquidità

1. Il Ministero gestisce la liquidità depositata sul conto disponibilità e sui conti assimilabili, sulla base delle informazioni di cui all'articolo 4.
2. Il Ministero gestisce la liquidità di cui al comma 1 con operazioni di raccolta e impiego sul mercato monetario ed altre operazioni in uso nei mercati finanziari, eseguite dalla Banca.
3. Il Ministero ha inoltre facoltà di impiegare presso la Banca la liquidità di cui al comma 1 in depositi vincolati a scadenza predeterminata.
4. Le modalità di movimentazione della liquidità e di selezione delle relative controparti sono stabilite, sulla base di criteri di trasparenza, efficienza e competitività, con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 5, comma 5, secondo periodo, del Testo unico.
5. La Banca e il Ministero concordano, con appositi protocolli tecnici, i dettagli relativi alle operazioni di cui al presente articolo.

Articolo 6

Depositi vincolati del Ministero presso la Banca

1. L'apertura dei depositi vincolati di cui all'articolo 5 comma 3 è stabilita, con riferimento all'importo e alla durata degli stessi, almeno cinque giorni lavorativi prima della data prevista per l'apertura medesima.
2. La remunerazione dei medesimi depositi è fissata al tasso EUREPO (tasso di riferimento

del mercato dei pronti contro termine europeo rilevato dalla Federazione Bancaria Europea) relativo alla scadenza dei medesimi e rilevato il secondo giorno lavorativo precedente l'apertura del deposito. Qualora i depositi abbiano durata diversa da quella del tasso EUREPO, la remunerazione degli stessi è calcolata come interpolazione lineare tra i due tassi EUREPO con durata più vicina a quella dei depositi e rilevati il secondo giorno lavorativo precedente l'apertura degli stessi.

3. Qualora il Ministero prelevi, in via eccezionale e per improvvise e inderogabili esigenze di liquidità, totalmente o in parte, un deposito prima della scadenza, la Banca modifica la remunerazione applicata all'importo movimentato in base ai seguenti criteri:
 - a) se il prelievo avviene entro la prima metà della durata del deposito, la remunerazione dell'importo movimentato anticipatamente, applicata a partire dalla data di accensione del deposito medesimo e fino alla data del prelievo, è pari a zero;
 - b) se il prelievo, invece, avviene dopo metà della durata del deposito, la remunerazione dell'importo movimentato anticipatamente, applicata a partire dalla data di accensione del deposito medesimo e fino alla data del prelievo, è calcolata riducendo del 50% il tasso di remunerazione di cui al comma precedente.
4. La corresponsione della remunerazione dei depositi avviene il giorno della scadenza di ciascun deposito. Nei casi di cui al precedente comma 3, lettera b, la remunerazione dell'importo movimentato anticipatamente avviene due giorni lavorativi dopo il prelievo di cui al medesimo comma.

Articolo 7

Procedure di recovery

1. La Banca e il Ministero concordano con protocolli operativi le procedure di *recovery* per la movimentazione della liquidità. Tali procedure riguardano sia eventuali malfunzionamenti nello scambio di informazioni di cui all'articolo 4, sia problemi tecnici che impediscano l'operatività di cui all'articolo 5.
2. Il Ministero è tenuto indenne da ogni conseguenza derivante da malfunzionamenti o problemi tecnici dipendenti dai sistemi o dalle procedure della Banca.
3. Nel caso in cui i malfunzionamenti o problemi tecnici di cui al comma precedente determinino una giacenza sul conto disponibilità, a fine giornata, maggiore rispetto al saldo massimo di cui all'articolo 2 comma 1, la Banca corrisponde sulla suddetta maggiore giacenza una remunerazione pari al tasso MRO.
4. Nel caso in cui i malfunzionamenti o problemi tecnici di cui al comma 2 determinino l'incapienza del conto disponibilità, la Banca trasferisce temporaneamente sul conto disponibilità, da uno dei depositi vincolati di cui all'articolo 6, un ammontare sufficiente

a consentire il funzionamento del servizio di tesoreria. In tal caso non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 3.

5. Nel caso in cui i malfunzionamenti o problemi tecnici di cui al comma 2 determinino l'incapienza del conto disponibilità e non risultino in essere depositi vincolati di cui all'articolo 6, la Banca dispone immediatamente per conto del Ministero un'operazione di raccolta di cui all'articolo 5 comma 2, per un ammontare sufficiente a consentire il funzionamento del servizio di tesoreria.
6. La casistica relativa ai malfunzionamenti e ai problemi tecnici attribuibili alle procedure della Banca è definita nei protocolli tecnici di cui all'articolo 5 comma 5. Sono in ogni caso esclusi i malfunzionamenti e i problemi tecnici derivanti da cause di forza maggiore.

Articolo 8

Sospensione dell'operatività

1. L'operatività di cui all'articolo 5 si svolge nei giorni in cui è operativo il calendario del sistema TARGET.
2. È altresì facoltà del Ministero sospendere la citata operatività in giornate in cui la particolare situazione dei mercati finanziari non consenta un'ordinata movimentazione della liquidità in normali condizioni di rischio o di costo. In tal caso, il Direttore Generale del Tesoro, o per sua delega il Dirigente Generale della Direzione II del Dipartimento del Tesoro, ne darà tempestiva comunicazione alla Banca. Tale comunicazione potrà avvenire anche tramite mezzi telematici.
3. Qualora si verificassero casi di sospensione dell'operatività ai sensi del comma precedente, con successivo decreto del Ministero sono riportate, con cadenza mensile, le date delle giornate in questione.

Articolo 9

Efficacia della convenzione

1. La convenzione è approvata con decreto del Ministro, che ne determina l'entrata in vigore, sentito il parere della Banca. Il Ministero e la Banca si impegnano a dare attuazione alle attività di cui alla presente convenzione entro fine luglio 2011 dopo un periodo di sperimentazione. Qualora in questo periodo dovessero insorgere problemi inattesi, e tali da comportare ritardi, ne verrebbe data tempestiva comunicazione alla BCE; l'avvio dell'operatività avverrà comunque prima della fine del 2011.
2. Ai sensi dell'art. 47 comma 5 della Legge di contabilità e finanza pubblica, l'entrata in vigore della convenzione è preceduta dall'emanazione dei decreti del Ministero con cui sono definiti modalità e criteri di contabilizzazione delle operazioni disciplinate dalla

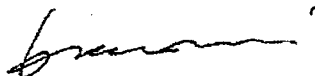
presente convenzione, nonché le modalità e i tempi di movimentazione dei fondi presso la tesoreria statale.

3. La presente convenzione ha durata allineata a quella della convenzione per l'affidamento del servizio di tesoreria, approvata con decreto del Ministro del Tesoro del 17 gennaio 1992, ed è soggetta ai medesimi tempi e modalità di disdetta.
4. Dalla data di entrata in vigore della presente convenzione è abrogata la convenzione stipulata tra il Ministero e la Banca il 6 aprile 2006.

Roma, 22 MAR 2011

PER LA BANCA D'ITALIA

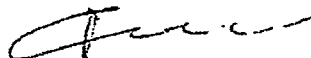
IL DIRETTORE GENERALE



PER IL MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE

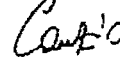
IL DIRETTORE GENERALE

DEL TESORO

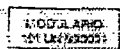


IL RAGIONIERE GENERALE

DELLO STATO



**ALLEGATO 2: DECRETO MINISTERIALE ATTUATIVO
DELLA CONVENZIONE MEF – BANCA D'ITALIA**



MOD. 59/01



Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

VISTO il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 83002 del 30 dicembre 2005, recante "la disciplina delle operazioni finanziarie a valere sul conto disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria" (di seguito "Conto");

VISTA la convenzione tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito "Ministero") e la Banca d'Italia (di seguito "Banca"), per "lo scambio di informazioni sui flussi di tesoreria e per le operazioni finanziarie a valere sul Conto", stipulata in data 6 aprile 2006 e approvata con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 58641 del 1° giugno 2006, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il decreto ministeriale n. 64302 del 16 giugno 2006 e successive modifiche ed integrazioni, recante "disposizioni di attuazione per le operazioni finanziarie a valere sul conto disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria";

VISTO l'articolo 5, comma 5, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico (di seguito "Testo unico"), approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398, come modificato dall'articolo 47, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (di seguito "Legge di contabilità e finanza pubblica");

VISTO l'articolo 46 della Legge di contabilità e finanza pubblica, recante "Programmazione finanziaria";

CONSIDERATO che all'articolo 5, comma 5, del Testo unico si dispone che "il Ministero e la Banca stabiliscono mediante convenzione le condizioni di tenuta del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili ed il saldo massimo su cui la Banca d'Italia corrisponde un tasso di interesse, commisurato a parametri di mercato monetario";

VISTA la convenzione stipulata tra il Ministero e la Banca in data 22 marzo 2011, ai sensi del citato articolo 5, comma 5, del Testo unico (di seguito "Convenzione");

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 47, comma 3, della Legge di contabilità e finanza pubblica, "fino al momento della data di entrata in vigore della convenzione, la remunerazione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria avverrà secondo le modalità ed i termini previsti dal citato articolo 5, comma 5, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 398 del 2003, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge";



TENUTO CONTO che il quadro regolamentare di cui all'articolo 47, commi 1 e 5, della Legge di contabilità e finanza pubblica è in fase di definizione;

TENUTO CONTO dell'attuale contesto di mercato, che impone una gestione della liquidità improntata a criteri prudenziali, e la conseguente esigenza di valutare attentamente i livelli di rischio ed onerosità delle operazioni del Ministero sul mercato monetario;

CONSIDERATO che l'entrata in vigore della Convenzione è preceduta da un periodo di sperimentazione tra le parti, ai sensi dell'articolo 9, comma 1;

RITENUTO opportuno dare avvio ad una fase di sperimentazione di congrua durata, al fine di verificare il corretto funzionamento delle procedure poste in essere per lo svolgimento della nuova operatività, valutare l'efficienza dello scambio di informazioni previsionali sulle variazioni giornaliera del saldo del Conto e dei conti ad esso assimilabili, tenendo conto del citato contesto di mercato e dell'effettiva disponibilità degli operatori di mercato a partecipare alle operazioni finanziarie a valere sul Conto;

SENTITO il parere della Banca;

DECRETA

Articolo 1

Periodo di sperimentazione

1. La fase di sperimentazione di cui all'articolo 9, comma 1, della Convenzione potrà essere svolta a partire dalla data odierna, per una durata non superiore a 3 mesi.
2. Il periodo di sperimentazione è così disciplinato:
 - a. Il Ministero è autorizzato ad effettuare operazioni di raccolta e di impiego sul mercato monetario ed altre operazioni in uso nei mercati finanziari, indipendentemente dal relativo tasso di remunerazione delle giacenze;
 - b. Il Ministero è altresì autorizzato ad impiegare la propria liquidità presso la Banca, in depositi vincolati a scadenza predeterminata, secondo le modalità stabilite nell'articolo 6 della Convenzione;
 - c. Il Ministero e la Banca avviano lo scambio di informazioni relativo alle previsioni del saldo del Conto di fine giornata, secondo modalità che saranno definite tra le due Istituzioni.
3. Durante la fase di sperimentazione, il Ministero e la Banca, attraverso appositi gruppi di lavoro, analizzano i risultati in termini di funzionamento delle procedure, dello scambio di informazioni previsionali e delle operazioni finanziarie, citato nelle premesse.



Articolo 2***Norme transitorie***

1. Durante la fase di sperimentazione, le operazioni di cui al precedente articolo 1, comma 2, lettera a, si svolgono secondo le modalità disciplinate dal decreto ministeriale n. 64302 del 16 giugno 2006 e successive modifiche ed integrazioni, citato nelle premesse.
2. Ai fini della sperimentazione dello svolgimento delle operazioni di impiego della liquidità, di cui al precedente articolo 1, comma 2, è inefficace il disposto dell'articolo 2, comma 4, del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 83002 del 30 dicembre 2005, citato nelle premesse.
3. Durante la fase di sperimentazione, il Conto è remunerato secondo le modalità previste dall'articolo 47, comma 3, della Legge di contabilità e finanza pubblica, citato nelle premesse.

Articolo 3***Disposizioni finali***

1. È approvata la Convenzione stipulata tra il Ministero e la Banca in data 22 marzo 2011, citata nelle premesse. Tale Convenzione entra in vigore a tutti gli effetti a partire dal 5 ottobre 2011.
2. Il presente decreto sarà trasmesso ai competenti organi di controllo e sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

IL MINISTRO


**ALLEGATO 3: AGGIORNAMENTO DELLA
CONVENZIONE CON LE POSTE ITALIANE SPA, IN
MATERIA DI TESORERIA**

Augusto

*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

N. 0103295 - DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

I.G.E.P.A. - Ufficio XI

VISTO l'articolo 2, comma 2, del decreto legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito con modificazioni dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71, che prevede che l'ex Ente Poste (ora Poste italiane S.p.A.) stipuli apposite convenzioni con l'ex Ministero del Tesoro (ora Ministero dell'economia e delle finanze), con la Banca d'Italia, con l'ex Cassa depositi e prestiti (ora Cassa depositi e prestiti S.p.A.) e con altri enti pubblici per lo svolgimento del servizio di tesoreria;

VISTA la Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Poste italiane S.p.A. stipulata l'8 maggio 2009, approvata e resa esecutiva con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 giugno 2009, avente efficacia fino al 31 dicembre 2010;

CONSIDERATA l'esigenza di continuare a regolare i rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Poste italiane S.p.A. sulla base degli accordi contenuti nella Convenzione dell'8 maggio 2009, apportando alla stessa alcune modifiche di carattere operativo;

VISTO l'atto aggiuntivo alla Convenzione dell'8 maggio 2009, stipulato tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Poste italiane S.p.A. in data 29 settembre 2011;

VISTO l'articolo 4 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

RITENUTO necessario che il nuovo accordo venga approvato con decreto ministeriale;

VISTE le vigenti disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato

DECRETA

È approvato e reso esecutivo l'atto aggiuntivo con il quale sono modificati gli articoli 4, 5 e 7 della Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e Poste italiane S.p.A. stipulata l'8 maggio 2009, approvata e resa esecutiva con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 18 giugno 2009, e l'allegato C alla Convenzione stessa.

Sen

Roma,

VISTO I.Ge.Co.Fi.P. Uff.	III
Date	7/10/11
Il Dirigente	[Signature]
Ispettore Generale Capo	[Signature]

Il Ragioniere Generale dello Stato

COPIA

**ATTO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE STIPULATA TRA IL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE E POSTE ITALIANE S.p.A IN DATA 8 MAGGIO
2009**

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con sede in Roma, rappresentato dal Ragioniere Generale dello Stato, Dottor Mario Canzio (di seguito anche "MEF")

E

Poste Italiane S.p.A., società con socio unico - Patrimonio bancoposta, con sede in Roma, viale Europa n. 190, capitale sociale 1.306.110.000 euro, iscritta nel Registro delle Imprese di Roma, codice fiscale 97103880585, rappresentata dall'Amministratore Delegato Ing. Massimo Sarmi (di seguito anche "Poste")

PREMESSO CHE

1. l'8 maggio 2009 il Ministero dell'Economia e delle Finanze e Poste Italiane S.p.A. hanno stipulato una Convenzione ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito con modificazioni dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71, resa esecutiva con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 18 giugno 2009, avente efficacia fino al 31 dicembre 2010;
2. la riforma della gestione del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di tesoreria e dei conti ad esso assimilabili di cui alla Legge del 31 dicembre 2009 n. 196 è tuttora in fase di attuazione e che, in attesa del completamento del nuovo assetto normativo, MEF e Poste concordano sull'opportunità di continuare a regolare i reciproci rapporti sulla base degli accordi contenuti nella Convenzione 8 maggio 2009, cui è necessario apportare alcune modifiche di carattere operativo;

tra le Parti come in epigrafe rappresentate, d'intesa con la Banca d'Italia e la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.

si conviene e si stipula quanto segue:

Articolo unico

1. La Convenzione stipulata in data 8 maggio 2009 tra il MEF e Poste ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito con modificazioni dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71, è prorogata fino al 30 giugno 2012.
2. La remunerazione, di cui all'articolo 10 della Convenzione 8 maggio 2009, riconosciuta a Poste per il servizio reso dal 1° gennaio 2011 al 30 giugno 2012, è stabilita nell'allegata tabella C, che costituisce parte integrante del presente Atto aggiuntivo.

3. Gli articoli 4, 5 e 7 della Convenzione 8 maggio 2009 sono modificati per esigenze operative nel testo sotto riportato:

Articolo 4
Prelevamenti

Poste è autorizzata ad effettuare, attraverso proprie strutture di Sede centrale appositamente dedicate, prelevamenti di fondi presso la Tesoreria di Roma, ovvero presso quella di Milano, nei casi in cui la prima non sia operativa, per far fronte alle esigenze di cassa per lo svolgimento delle operazioni di cui all'articolo 1. La richiesta di prelevamento viene comunicata alla Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro entro le ore 08.45 e, immediatamente dopo, inoltrata alla tesoreria competente. Nelle giornate in cui Poste non ricorre al prelevamento di fondi presso la tesoreria ne dà apposita comunicazione alla Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro ed alla tesoreria competente entro lo stesso orario.

All'atto dei prelevamenti, il relativo importo è scritturato in un apposito conto sospeso e accreditato nel conto di gestione n. 7601 presso la Banca d'Italia, intestato a Poste Italiane S.p.A..

Con apposita lettera Poste provvede a comunicare al MEF, alla Tesoreria centrale e a quella di Milano le strutture di Sede centrale e i funzionari abilitati a disporre i prelevamenti di fondi.

Le richieste di prelevamento di fondi possono essere trasmesse per fax alla Tesoreria, senza l'invio del documento originale.

Poste continua ad effettuare con le tesorerie provinciali, attraverso le proprie Filiali, i prelevamenti, con scritturazione sull'apposito conto sospeso, necessari per contabilizzare le operazioni diverse dal prelevamento di contante.

Nuove modalità di regolamento degli assegni tratti sui conti correnti postali intestati alle Tesorerie e delle altre operazioni diverse dal contante, potranno essere concordate con scambio di lettere tra MEF, Poste e Banca d'Italia.

Articolo 5
Versamenti

I versamenti di liquidità delle singole filiali di Poste derivanti dalle operazioni di cui all'articolo 1 sono effettuati con cadenza giornaliera sul conto di gestione n. 7601 presso Banca d'Italia, intestato a Poste Italiane S.p.A..

Settimanalmente, in giornata da concordare tra MEF, Poste e Banca d'Italia con scambio di lettere, attraverso le strutture di sede centrale di cui al precedente art. 4, Poste provvede a riversare sul conto di Tesoreria centrale denominato Poste Italiane S.p.A. – Servizio di tesoreria Bancoposta le liquidità disponibili sul conto di gestione n. 7601 alla fine della giornata precedente, al netto della somma da prelevare per le

necessità operative del giorno in cui si effettua il versamento. Anche per tali operazioni Poste darà comunicazione alla Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro entro le ore 08.45 e provvederà immediatamente dopo a inoltrare la richiesta di versamento alla tesoreria competente.

Il versamento relativo all'importo complessivo dei titoli di spesa pagati per conto delle sezioni di tesoreria e da queste ammesse a rimborso viene effettuato sul conto di Tesoreria Centrale denominato Poste Italiane S.p.A. - Servizio di tesoreria Bancoposta.

La Tesoreria Centrale comunica giornalmente a Poste il dettaglio degli importi versati, distinti per sezione di tesoreria.

Articolo 7

Regolazione contabile delle partite

Con cadenza giornaliera, il giorno lavorativo bancario successivo rispetto alla data delle operazioni, Poste provvede a determinare gli importi effettivamente pagati ed incassati per ciascuna delle gestioni di cui all'articolo 2, dei conti correnti come ripartiti dall'articolo 3, nonché del risparmio postale. Le operazioni del venerdì e del sabato sono regolate congiuntamente il primo giorno bancario disponibile successivo all'esecuzione dell'operazione; la comunicazione delle operazioni, da rendere con i modelli allegati alla presente convenzione, sarà fornita con un unico documento, ma con evidenza delle operazioni riferite a ciascuna giornata.

A tal fine Poste trasmette alla Tesoreria Centrale, anche a mezzo fax ed entro le ore 12.00, il modello A, che forma parte integrante della presente convenzione e riporta tutti i dati necessari per la regolazione contabile nella stessa giornata delle operazioni di cui al precedente comma.

Sulla base del modello A la Tesoreria Centrale dispone gli addebiti e gli accrediti sui conti di pertinenza, contro contestuale eliminazione del sospeso di cui all'articolo 4 e prelevamento dal conto di tesoreria "Poste Italiane s.p.a. - Servizio di tesoreria Bancoposta", registrando altresì le variazioni della giacenza di cassa sui conti sospeso "disponibilità liquide", "fondi in viaggio" e "rapine".

I flussi finanziari relativi alle movimentazioni intervenute sui conti correnti postali delle Amministrazioni pubbliche sono regolati dalla Tesoreria centrale sul conto corrente 20131 intestato al MEF, denominato "D.L. 269/2003 - Gestione conti correnti e assegni postali" in essere presso la Tesoreria dello Stato.

I flussi di tesoreria derivanti dalla raccolta relativa ai conti correnti postali di soggetti privati e di Poste Italiane S.p.A.- Azienda sono regolati sul conto corrente 20137, denominato "Poste Italiane S.p.A. Bancoposta" in essere presso la Tesoreria dello Stato.

Sul conto corrente 20137 Poste è autorizzata, in via transitoria, a detenere un importo remunerato non superiore a 2.000 milioni di euro. Sulle risorse depositate sul conto corrente 20137, entro il limite di 2.000 milioni di euro, il MEF riconosce a Poste una

remunerazione in misura pari a quella percepita sul conto disponibilità del Tesoro, di cui all'art. 5 del D.P.R. 30 dicembre 2003, n. 398. La misura della remunerazione potrà essere oggetto di modifica mediante scambio di note fra le parti. Poste può disporre il prelevamento dal conto 20137 in favore del conto di gestione n. 7601 mediante apposita disposizione inviata via fax alla Tesoreria centrale, ovvero a quella di Milano, nei casi in cui la prima non sia operativa, entro le ore 14.00. Nel caso in cui il prelevamento venga richiesto presso la Tesoreria di Milano, il relativo importo è scritturato in un apposito conto sospeso e sistemato dalla Tesoreria centrale, non appena operativa, mediante addebito del conto n. 20137. Ove l'importo da prelevare dal conto 20137 sia maggiore di quello esistente prima dell'esecuzione dell'operazione giornaliera, il trasferimento al conto n. 7601 viene effettuato dopo l'esecuzione di quest'ultima. La previsione dei movimenti del conto n. 20137, differenti da quanto oggetto di rendicontazione tramite l'allegato A, è comunicata al MEF e alla Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro entro le ore 16.00 del giorno lavorativo precedente a quello in cui sarà effettuata la movimentazione. La comunicazione di tali movimenti costituisce un vincolo per Poste, che si impegna ad effettuare le operazioni comunicate il giorno precedente, escludendo la possibilità di ulteriori operazioni in giornata. Nel caso in cui gli importi prelevati non siano interamente utilizzati l'eventuale differenza non potrà essere riversata sul conto n. 20137 ma dovrà rimanere sul conto di gestione di Poste.

Poste è tenuta ad alimentare il conto n. 20137 in modo che la relativa giacenza sia sempre sufficiente a regolare le operazioni disposte con l'allegato A. Nel caso in cui la giacenza sul predetto conto non fosse sufficiente, la disposizione di alimentazione del conto dovrà pervenire alla Tesoreria centrale non oltre le ore 14.00 e dovrà essere comunicata alla Banca d'Italia, Servizio Rapporti con il Tesoro entro lo stesso orario.

La Tesoreria centrale sospende l'esecuzione delle operazioni di cui ai precedenti commi nel caso in cui l'importo indicato da Poste nell'allegato A per la sistemazione del sospeso di cui all'art. 4 non corrisponda a quello comunicato dalla tesoreria ed interessa Poste per gli opportuni accertamenti e correzioni, che dovranno essere effettuati entro il giorno lavorativo successivo.

Eventuali rettifiche ai dati rendicontati dovranno essere comunicate da Poste entro lo stesso mese in cui sono state operate.

Se le operazioni da rettificare riguardano gli ultimi 15 giorni del mese, la correzione e la comunicazione dovranno essere effettuate da Poste entro il 15 del mese successivo. Se le rettifiche riguardano il mese di dicembre la correzione e la comunicazione dovranno essere effettuate da Poste entro il 15 febbraio dell'anno successivo.

Laddove le rettifiche dovessero riguardare anche l'allegato B, Poste produrrà un allegato A e un allegato B integrativi nel primo giorno utile rispetto all'avvenuto accertamento delle rettifiche stesse.

Al fine di assicurare le scritture di conformità sui conti della Cassa Depositi e del MEF relativamente al risparmio postale, la Cassa Depositi trasmette alla Tesoreria Centrale,

Tabella C

TABELLA DELLE REMUNERAZIONI

	Anno 2011		Anno 2012 (1° genn. - 30 giugno)	
	Stipendi e pensioni statali (in milioni di lire)	Stipendi e pensioni statali (in milioni di lire)	Stipendi e pensioni statali (in milioni di lire)	Stipendi e pensioni statali (in milioni di lire)
Stipendi e pensioni statali in contanti	2,40	1,76	4,22	1,76
Stipendi e pensioni statali con accredito	2,96	0,50	1,48	0,50
Titoli di spesa manuali	0,051	3,30	0,17	3,30
Mandati BPIOL	0,08	3,30	0,26	3,30
Titoli per spese di giustizia	0,071	3,76	0,27	3,76
Gestione c/c Amministrazioni statali	0,014	180,00	2,52	180,00
Bollettini di conto corrente	55,93	0,22	12,30	0,22
Movimento fondi			35,47	
TOTALE			157,0	17,74

**ALLEGATO 4: PROTOCOLLO D'INTESA PER LA
DISCIPLINA DELLE NUOVE MODALITÀ DI GESTIONE
DEI FLUSSI RELATIVI AL CONTO CORRENTE DI
TESORERIA N. 29814 INTESTATO ALLA CASSA
DEPOSITI E PRESTITI S.P.A.**

**PROTOCOLLO D'INTESA PER LA DISCIPLINA DELLE NUOVE MODALITÀ DI
GESTIONE DEI FLUSSI RELATIVI AL CONTO CORRENTE DI TESORERIA n. 29814
INTESTATO ALLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.p.A.**

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, che all'articolo 46, come sostituito dall'articolo 22 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, detta norme di programmazione finanziaria per migliorare la prevedibilità dei flussi finanziari che riguardano la tesoreria statale ai fini dell'efficiente gestione del debito pubblico e del rispetto delle condizioni di tenuta del conto intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia per il servizio di Tesoreria, di cui all'articolo 47 della stessa legge 196/2009;

VISTO il comma 6 del citato articolo 46 della legge 196/2009, che prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a stipulare protocolli d'intesa con i soggetti diversi dalle Amministrazioni pubbliche che detengono conti presso la Tesoreria dello Stato;

VISTO il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 5 dicembre 2003, relativo alla trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni, che all'articolo 6 prevede l'accensione, da parte della Cassa depositi e prestiti S.p.A. di un conto corrente presso la Tesoreria centrale dello Stato denominato "CDP S.p.A. – gestione separata";

CONSIDERATA la necessità di stabilire delle regole per la gestione dei flussi finanziari del citato conto "CDP S.p.A. – gestione separata" e per la comunicazione delle relative movimentazioni, al fine di dare attuazione a quanto previsto del predetto articolo 46 della legge 196/2009,

tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (di seguito "Ragioneria") e la Cassa depositi e prestiti S.p.A (di seguito "Cassa") si conviene e si stipula quanto segue

Articolo 1

Oggetto

1. Il presente Protocollo d'intesa disciplina gli aspetti operativi relativi alle nuove modalità di gestione e di comunicazione dei flussi finanziari che interessano il conto corrente di Tesoreria n. 29814 (di seguito "conto corrente") denominato "CDP S.p.A. – gestione separata".
2. Eventuali modifiche al presente Protocollo d'intesa sono effettuate mediante scambio di lettere tra la Ragioneria e la Cassa.

Articolo 2

Gestione e comunicazione dei flussi finanziari

1. Con cadenza quindicinale la Cassa invia alla Ragioneria e alla Banca d'Italia (di seguito "Banca") – Servizio rapporti con il Tesoro una previsione aggiornata a 180 giorni dello scalare dei saldi del conto corrente con particolare evidenza:
 - dei flussi del risparmio postale;
 - dei flussi di importo superiore ad euro 50.000.000 (50 milioni);
 - di altri flussi di particolare interesse, specificando le eventuali operazioni (al netto del risparmio postale) a favore dell'Erario o di altri conti aperti presso la tesoreria statale.

2. Qualora la previsione dei flussi già comunicati, riferiti a una singola giornata operativa ricadente in un arco temporale che comprende i successivi 30 giorni, subisca variazioni per un importo complessivamente superiore a 200 milioni di euro, la Cassa provvede ad inviare tempestivamente la previsione aggiornata dei saldi del conto corrente stesso
3. Con cadenza giornaliera, entro le ore 15,30, la Cassa invia alla Banca – Tesoreria centrale la disposizione di prelevamento, ove necessario, dal conto corrente con versamento al conto di gestione n. 7602 (di seguito “conto di gestione”) per far fronte all’operatività relativa al giorno successivo.
4. In casi particolari, l’invio della disposizione alla Banca può essere posticipato fino alle ore 16,30.
5. Sempre giornalmente, la Cassa entro le ore 16,00 (in casi particolari entro le ore 16,30) comunica alla Ragioneria ed alla Banca – Servizio rapporti con il Tesoro l’importo che verrà tratto o accreditato sul conto corrente il giorno lavorativo successivo. Apposita comunicazione viene inviata anche nel caso in cui il giorno lavorativo successivo non saranno effettuate operazioni di prelevamento o versamento a valere sul medesimo conto corrente.
6. In caso di scostamenti, riguardanti flussi di particolare interesse o quelli di importo superiore ad euro 50.000.000 (al netto del risparmio postale), tra la previsione di cui al comma 1 e la comunicazione di cui al comma 5, la Cassa fornisce indicazioni di dettaglio.
7. Eventuali eccedenze di liquidità presenti sul conto di gestione, dovute ad incassi non previsti nella giornata lavorativa precedente, non vengono riversate sul conto corrente.
8. La liquidità presente sul conto di gestione viene utilizzata per far fronte ad eventuali richieste di erogazione urgenti non previste nella giornata lavorativa precedente.
9. La Cassa è autorizzata ad effettuare operazioni di prelevamento o versamento urgenti, nella stessa giornata in cui si è manifestata l’esigenza, a valere sul conto corrente di importo non superiore ad euro 10.000.000 (10 milioni), dandone comunicazione alla Ragioneria e alla Banca – Servizio rapporti con il Tesoro entro le ore 12,00. Entro lo stesso orario deve essere inviata alla Banca – Tesoreria centrale la relativa disposizione di prelevamento.

Articolo 3 *Casi particolari*

1. Nell’ultimo giorno di ciascun periodo di mantenimento della riserva obbligatoria, la Cassa invia alla Banca – Tesoreria centrale disposizioni di prelevamento dal conto corrente e/o accredita lo stesso sulla base delle previsioni del giorno precedente e, in caso di necessità, effettua operazioni urgenti di prelevamento/versamento il giorno per il giorno stesso.
2. In caso di scadenze massive delle rate di ammortamento da incassare sul conto corrente, direttamente o tramite il conto di gestione, la Cassa concorda con la Ragioneria e la Banca – Servizio rapporti con il Tesoro la determinazione dell’importo da riversare dal conto di gestione al conto corrente, al fine di minimizzare gli scostamenti tra incassi effettivi ed incassi attesi.

Roma, 08/03/2012

IL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO

Carli

L'AMMINISTRATORE DELEGATO
DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI S.P.A.

Alfano

**ALLEGATO 5: DECRETO DEL MINISTRO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE EX ARTICOLO
42, COMMA 2, DELLA LEGGE 196 DEL 2009**



Al Ministro dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPettorato Generale del Bilancio

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196 concernente la "Legge di contabilità e finanza pubblica";

VISTO l'articolo 42 della citata legge n. 196 del 2009, recante delega al Governo per il passaggio al bilancio di sola cassa;

VISTO il comma 1 del menzionato articolo 42, ora novellato, il quale disponeva che, ai fini del passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, da una redazione in termini di competenza e cassa ad una redazione in termini di sola cassa, il Governo era delegato ad adottare, entro tre anni dall'entrata in vigore della legge medesima, uno o più decreti legislativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui alle lettere da a) ad i) del comma medesimo;

VISTO il successivo comma 2, il quale stabiliva che il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini dell'attuazione del comma 1, doveva avviare un'apposita sperimentazione della durata massima di due esercizi finanziari e che i relativi termini e le modalità di attuazione sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con le amministrazioni coinvolte nella sperimentazione medesima;

VISTO il proprio decreto 31 dicembre 2010, adottato ai sensi del citato articolo 42, comma 2, della legge n. 196 del 2009, mediante il quale, dal 1° gennaio 2011 è stata avviata, con riferimento agli esercizi finanziari 2011 e 2012, la sperimentazione volta a realizzare il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili dello Stato, dalla redazione in termini di competenza e cassa alla redazione in termini di sola cassa;

VISTA la legge 7 aprile 2011, n. 39, recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri;

VISTO l'articolo 5 della suddetta legge n. 39 del 2011, che nel sostituire l'articolo 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introduce nuove disposizioni in materia di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e di potenziamento della funzione del bilancio di cassa;

VISTO il comma 1 dello stesso articolo 42, in base al quale, ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma restando la redazione anche in termini di competenza, il Governo è delegato ad adottare, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 196 del 2009, un decreto legislativo nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi, tra i quali risultano indicati:

- la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonché di quella relativa al regime contabile di residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneità di trattamento di analoghe fattispecie contabili;
- ai fini del potenziamento del ruolo del bilancio di cassa, la previsione del raccordo, anche in appositi allegati, tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;
- ai fini del rafforzamento del ruolo programmatico del bilancio di cassa, la previsione dell'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un apposito piano finanziario che tenga conto della fase temporale di assunzione delle obbligazioni, sulla base del quale ordina e paga le spese;

VISTO l'ordine del giorno n. 9/3921-B/5 adottato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 6 aprile 2011, che impegna, tra l'altro, il Governo a disciplinare la sperimentazione prevista dal comma 2 dell'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, come sostituito dalla legge n. 39 del 2011, attraverso modalità analoghe a quelle previste per la sperimentazione avviata il 1° gennaio 2011, con l'adozione di un nuovo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze;

CONSIDERATO che la nuova delega prevista dal novellato articolo 42, nel protrarre a quattro anni il tempo di adozione del relativo decreto legislativo, rivede sostanzialmente la scelta operata in precedenza dal legislatore, limitandosi a prefigurare un riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento del bilancio di cassa, lasciando tuttavia ferma la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza;

CONSIDERATO che, come peraltro indicato nel richiamato ordine del giorno del 6 aprile 2011, la sperimentazione prevista dal nuovo articolo 42 non può evidentemente coincidere con quella avviata dal 1° gennaio 2011, ai sensi del menzionato decreto adottato in data 31 dicembre 2010;



Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

RITENUTO di disciplinare la sperimentazione prevista dal comma 2 dell'articolo 42, come sostituito dall'articolo 5 della legge n. 39 del 2011, adottando un nuovo decreto, di modifica del decreto 31 dicembre 2010;

RITENUTO che la sperimentazione stessa, avviata ai sensi del richiamato decreto 31 dicembre 2010, deve uniformarsi agli innanzi richiamati principi e criteri direttivi di cui al comma 1 dell'articolo 42, come sostituito dall'articolo 5, comma 1, della legge 7 aprile 2011, n. 39;

RITENUTO di confermare quanto stabilito dall'articolo 2 del richiamato decreto del 31 dicembre 2010 circa la partecipazione alla sperimentazione del Ministero dell'interno, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della difesa;

FERMO restando, ai sensi del proprio decreto del 31 dicembre 2010, la realizzazione della sperimentazione attraverso le fasi della previsione, della gestione e della rendicontazione dei pagamenti, anche mediante l'utilizzo del sistema contabile incentrato sui pagamenti di cui all'articolo 4 del decreto medesimo, nonché la predisposizione, da parte del dirigente responsabile della spesa, di un "piano finanziario dei pagamenti" che realizzi una effettiva programmazione della spesa;

CONSIDERATO che non si rende più necessaria l'individuazione dei limiti all'assunzione di obbligazioni giuridiche in relazione all'autorizzazione di cassa disponibile, atteso che la sostituzione dell'articolo 42 della legge n. 196 da parte della ripetuta legge n. 39 del 2011, pur prevedendo il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, conferma la redazione anche in termini di competenza del bilancio dello Stato, non prefigurandosi, quindi, più il passaggio ad un bilancio redatto in termini di sola cassa;

CONSIDERATO altresì che, ferma rimanendo la redazione del bilancio dello Stato anche in termini di competenza non appare più necessaria l'individuazione dell'atto del dirigente responsabile della spesa che costituisca il presupposto dei pagamenti, restando confermata la validità allo scopo dell'attuale decreto di impegno riferito alla competenza giuridica;

RITENUTO, di dover individuare gli elementi costitutivi del suddetto atto tali da renderlo vincolante come atto presupposto del piano finanziario dei pagamenti ai fini della realizzazione dell'effettivo potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nel rispetto degli innanzi richiamati principi e criteri direttivi indicati dall'articolo 42, allo scopo di razionalizzare la disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese;



RITENUTO altresì di dover delineare un raccordo tra le autorizzazioni di cassa del bilancio statale e la gestione di tesoreria;

CONSIDERATO che l'approfondimento dei contenuti della sperimentazione stessa costituisce il necessario presupposto per l'esercizio della delega recata dal medesimo articolo 42:

RITENUTO pertanto di modificare i contenuti, le modalità e i termini della sperimentazione in atto, fermo restando quanto stabilito con il proprio decreto 31 dicembre 2010 nelle parti ancora compatibili con il disposto del novellato articolo 42 della legge n. 196 del 2009, tenuto conto delle attività già esplicate ai sensi del decreto stesso;

VISTO l'articolo 25 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, concernente "Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili";

VISTO l'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42:

DECRETA:

Articolo 1

L'attività propedeutica alla sperimentazione svolta nell'anno 2010 ai sensi del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 31 dicembre 2010 è prolungata al 31 dicembre 2011. La sperimentazione di cui al comma 2, articolo 42, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni ed integrazioni, è avviata dal 1° gennaio 2012, con riferimento agli esercizi finanziari 2012 e 2013 ed è volta a realizzare il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato ed il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

Articolo 2

E' confermata la partecipazione alla sperimentazione del Ministero dell'interno, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero della difesa.

La sperimentazione potrà essere estesa anche ad altre Amministrazioni, previa apposita intesa con il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.



Il Ministro dell'Economia e delle Finanze

Articolo 3

Ai fini del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, con riferimento allo stato di previsione dell'entrata, con provvedimento del Ragioniere generale dello Stato, da adottare entro il 31 dicembre 2011 d'intesa con il Direttore generale delle finanze, è istituito un apposito gruppo di lavoro senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica allo scopo di individuare possibili modalità di razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate, con particolare riferimento agli accertamenti svolti tramite ruoli e del conseguente riordino della disciplina relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui attivi.

Le indicazioni che emergeranno dai lavori del gruppo di cui al comma precedente costituiranno la base per la sperimentazione da effettuarsi nei tempi indicati all'articolo 1.

Articolo 4

La sperimentazione è volta a definire, nell'arco del bilancio pluriennale ed in relazione alle diverse tipologie di spesa, gli stanziamenti di competenza come limiti all'assunzione di obbligazioni giuridiche, nonché a determinare la funzione potenziata del bilancio di cassa, quale strumento programmatico della spesa stessa, tramite la redazione del "piano finanziario dei pagamenti" previsto dall'articolo 5 del citato decreto 31 dicembre 2010.

Articolo 5

Fermo restando il limite all'assunzione di obbligazioni giuridiche determinato dagli stanziamenti di bilancio approvati in termini di competenza, la sperimentazione è volta a consentire l'individuazione dell'atto da adottare da parte del dirigente responsabile della spesa che costituisca presupposto per la determinazione dell'entità e dei termini dei pagamenti indicati nel "piano finanziario dei pagamenti" previsto dall'articolo 5 del menzionato decreto 31 dicembre 2010.

L'individuazione di tale atto è finalizzata, altresì, a costituire elemento di razionalizzazione, della disciplina dell'impegno delle spese, attraverso la definizione di più puntuali elementi costitutivi dell'atto stesso, nonché a consentire l'avvicinamento delle previsioni di bilancio in termini di

competenza e delle autorizzazioni di spesa disposte da nuove leggi alle reali esigenze dei pagamenti delle amministrazioni

La sperimentazione, attraverso il piano finanziario di cui al citato articolo 5 del decreto 31 dicembre 2010, è altresì finalizzata alla razionalizzazione della disciplina relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui passivi.

Articolo 6

La sperimentazione ha, tra l'altro, lo scopo di determinare le modalità con cui perseguire il potenziamento del ruolo programmatico del bilancio di cassa anche attraverso l'individuazione dei conti di tesoreria e delle contabilità speciali per i quali sia possibile prevedere il raccordo con le autorizzazioni di cassa del bilancio statale al fine di poter considerare e valutare l'impatto complessivo sul fabbisogno del settore statale dei relativi pagamenti.

Articolo 7

La sperimentazione viene coerentemente svolta in raccordo ed in armonia con le analoghe attività avviate ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 e dell'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Articolo 8

Il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere entro il 31 gennaio di ciascuno degli anni 2013 e 2014 una relazione in merito all'attività di sperimentazione di cui al presente decreto, relativa, rispettivamente, agli anni 2012 e 2013.

Il presente decreto viene comunicato alla Corte dei conti e alle competenti Commissioni parlamentari

Roma, li **30 DIC. 2011**

IL MINISTRO

Documento di Economia e Finanza 2012

Allegato alla Sezione II

*Le spese dello Stato nelle Regioni e nelle Province
Autonome*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME

La legge di contabilità e finanza pubblica n.196/09, come modificata dalla legge di riforma, prevede all'articolo 10 che, in un allegato al Documento di Economia e Finanza, siano esposte, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, le risorse destinate alle singole regioni, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali, e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Le tabelle qui presentate contengono la disaggregazione regionale dei pagamenti del bilancio dello Stato al netto degli interessi passivi e dei rimborsi di prestiti. Sono pertanto esposti i flussi complessivi che dallo Stato affluiscono a vario titolo ai territori delle diverse Regioni e Province Autonome, non limitando l'analisi alle risorse che lo Stato attribuisce direttamente agli Enti territoriali ed alle amministrazioni locali operanti nelle diverse aree, sotto forma di trasferimenti.

Per le spese connesse alla produzione di servizi (soprattutto redditi da lavoro e acquisto di beni e servizi) e per gli investimenti, l'allocazione territoriale è basata sul luogo dove viene svolta l'attività produttiva mentre per le spese di trasferimento rileva la regione del soggetto beneficiario.

L'informazione per la regionalizzazione proviene dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato relativo agli ordinativi di pagamento, la cui analisi consente in buona misura di attribuire le erogazioni ai singoli territori. In alcuni casi ci si avvale di informazioni aggiuntive, fornite direttamente dalle amministrazioni e dagli organismi responsabili della spesa.

Le informazioni disponibili non consentono tuttavia l'allocazione territoriale della totalità della spesa e questo spiega la presenza di una quota di spesa non regionalizzata, in buona misura composta da spese che, per la loro natura, non sono attribuibili ad alcuna regione (pagamenti destinati all'estero e poste meramente di natura contabile come gli ammortamenti). All'interno della spesa non regionalizzata è opportuno distinguere una ulteriore componente, denominata nelle tabelle "Erogazioni ad Enti e Fondi": detta componente è relativa alle risorse che non affluiscono ai beneficiari finali direttamente dallo Stato ma con l'intermediazione di altre istituzioni centrali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAS, CNR, ecc.) o di fondi alimentati dal bilancio stesso (Fondo per l'innovazione tecnologica, Fondo per le agevolazioni alla ricerca, ecc.). In questo caso l'attribuzione ai territori dovrebbe più propriamente avvenire sulle erogazioni effettuate da tali organismi "a valle" del trasferimento dal bilancio: è un esercizio che viene effettuato annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato nella pubblicazione "La Spesa Statale Regionalizzata" a cui si rimanda per indicazioni di maggiore dettaglio.

La tabella 1 riporta la distribuzione territoriale per gli anni 2009 e 2010 per il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale, mentre le tabelle successive forniscono per il solo 2010 l'ulteriore disaggregazione dei pagamenti per categoria economica, rispettivamente per la parte corrente (tabella 2) e per quella in conto capitale (tabella 3).

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

REGIONI	TABELLA A.1-1 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)											
	SPESA CORRENTE				SPESA IN CONTO CAPITALE				SPESA FINALE			
	Anno 2009		Anno 2010 (*)		Anno 2009		Anno 2010 (*)		Anno 2009		Anno 2010 (*)	
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Abruzzo	4.689.780	2,4	4.401.445	2,3	456.790	1,8	1.348.042	6,3	5.146.570	2,3	5.749.487	2,7
Basilicata	2.298.458	1,2	2.034.587	1,0	286.880	1,1	241.970	1,1	2.585.338	1,1	2.276.557	1,1
Calabria	7.418.819	3,7	7.037.163	3,6	1.064.720	4,1	745.390	3,5	8.483.539	3,8	7.782.553	3,6
Campania	20.070.814	10,1	19.419.120	10,0	2.696.523	10,4	1.858.386	8,7	22.767.337	10,1	21.277.506	9,9
Emilia Romagna	11.266.552	5,7	11.014.764	5,7	1.470.816	5,7	1.212.306	5,6	12.737.368	5,7	12.227.070	5,7
Friuli Venezia Giulia	5.837.264	2,9	5.548.535	2,9	359.918	1,4	330.911	1,5	6.197.182	2,8	5.879.446	2,7
Lazio	24.553.858	12,3	24.288.006	12,5	5.253.413	20,3	3.460.900	16,1	29.807.271	13,2	27.748.906	12,8
Liguria	5.721.089	2,9	5.401.261	2,8	1.173.395	4,5	775.064	3,6	6.894.484	3,1	6.176.325	2,9
Lombardia	21.250.437	10,7	20.707.047	10,6	2.442.886	9,4	2.534.977	11,8	23.693.323	10,5	23.242.024	10,8
Marche	4.568.186	2,3	4.269.375	2,2	389.649	1,5	276.623	1,3	4.957.835	2,2	4.545.998	2,1
Molise	1.248.007	0,6	1.176.351	0,6	182.273	0,7	349.917	1,6	1.430.280	0,6	1.526.268	0,7
Piemonte	11.672.127	5,9	11.477.334	5,9	1.995.020	7,7	2.015.606	9,4	13.667.147	6,1	13.492.940	6,2
Puglia	14.227.700	7,1	13.298.921	6,8	1.333.919	5,1	1.101.593	5,1	15.561.619	6,9	14.400.514	6,7
Sardegna	8.348.934	4,2	8.461.295	4,4	800.475	3,1	413.673	1,9	9.149.409	4,1	8.874.968	4,1
Sicilia	22.147.584	11,1	21.278.068	10,9	2.082.277	8,0	1.583.524	7,4	24.229.861	10,8	22.861.592	10,6
Toscana	11.055.769	5,6	10.698.466	5,5	1.220.877	4,7	1.056.005	4,9	12.276.646	5,5	11.754.471	5,4
Umbria	2.989.778	1,5	2.705.800	1,4	277.226	1,1	204.339	1,0	3.267.004	1,5	2.910.139	1,3
Valle d'Aosta	1.367.712	0,7	1.428.580	0,7	19.361	0,1	24.038	0,1	1.387.073	0,6	1.452.618	0,7
Veneto	12.053.569	6,1	11.750.333	6,0	2.243.892	8,7	1.815.789	8,5	14.297.461	6,4	13.566.122	6,3
Trento	3.014.314	1,5	4.358.274	2,2	121.087	0,5	79.962	0,4	3.135.401	1,4	4.438.236	2,1
Bolzano	3.353.836	1,7	3.752.182	1,9	44.589	0,2	41.768	0,2	3.398.425	1,5	3.793.950	1,8
SPESA REGIONALIZZATA	199.154.587	100,0	194.506.907	100,0	25.915.986	100,0	21.470.783	100,0	225.070.573	100,0	215.977.690	100,0
SPESA NON REGIONALIZZATA	197.243.704		188.443.517		27.753.803		30.076.251		224.997.507		218.519.768	
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	123.180.023		117.387.881		15.490.021		15.033.645		138.670.044		132.421.526	
TOTALE SPESA	396.398.291		382.950.424		53.669.789		51.547.034		450.068.080		434.497.458	

* stima provvisoria

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVE E REDDITI DA CAPITALE - ANNO 2010 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)												
REGIONI	TOTALE	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Imposte pagate sulla produzione	Trasferimenti correnti ad Amm. Pubbl.	Trasf. correnti a famiglie e ist. soc. private	Trasf. correnti alle imprese	Trasf. correnti all'estero	Risorse proprie Unione Europea	Poste correttive e compensative	Amm.d	Altre uscite correnti
Abruzzo	4.401.445	1.321.818	217.083	99.356	2.629.024	78.433	53.131					2.600
Basilicata	2.034.587	581.351	76.192	47.514	1.285.050	26.607	15.856					2.017
Calabria	7.037.163	2.126.070	346.812	175.607	4.115.957	153.664	110.319					8.734
Campania	19.419.120	5.812.438	935.611	499.585	11.530.044	297.708	325.507					18.227
Emilia Romagna	11.014.764	3.095.385	504.835	256.552	6.703.470	183.525	262.043					8.954
Friuli Venezia Giulia	5.548.535	1.437.780	190.853	142.197	3.625.972	74.420	73.539					3.774
Lazio	24.288.006	8.050.322	1.961.921	751.370	12.730.398	421.454	304.811					67.730
Liguria	5.401.261	1.584.388	281.149	141.872	3.191.196	76.064	120.910					5.682
Lombardia	20.707.047	6.298.994	1.318.216	506.149	11.793.325	310.939	462.741					16.683
Marche	4.269.375	1.283.026	184.499	109.331	2.531.721	92.811	62.995					4.992
Molise	1.176.351	323.146	45.646	27.088	748.707	16.876	13.650					1.238
Piemonte	11.477.334	3.235.711	569.807	270.695	6.981.104	149.406	260.170					10.441
Puglia	13.298.921	4.483.514	664.199	411.122	7.402.349	192.664	131.784					13.289
Sardegna	8.461.295	1.702.138	248.792	149.868	6.197.332	80.636	71.047					11.482
Sicilia	21.278.068	5.118.612	795.830	439.667	14.279.806	374.470	253.942					15.741
Toscana	10.698.466	3.079.826	546.558	266.919	6.359.141	197.102	242.635					6.285
Umbria	2.705.800	716.656	97.751	59.871	1.721.802	61.576	43.235					4.909
Valle d'Aosta	1.428.580	51.671	7.907	4.745	1.350.691	3.981	9.420					165
Veneto	11.750.333	3.754.768	556.518	329.323	6.693.170	173.125	229.971					13.458
Trento	4.358.274	151.952	40.264	11.965	4.109.367	16.599	24.167					3.960
Bolzano	3.752.182	146.935	24.923	11.117	3.518.592	14.123	36.206					286
SPESA REGIONALIZZATA	194.506.907	54.356.501	9.615.366	4.711.913	119.498.218	2.996.183	3.108.079					220.647
SPESA NON REGIONALIZZATA	188.443.517	33.159.089	110.534	271	84.476.446	1.540.644	1.246.389	1.574.298	15.429.489	50.094.172	185.869	626.316
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	117.387.881	32.649.930	50.656	242	84.133.581	434.057	99.172					20.243
TOTALE SPESA	382.950.424	87.515.590	9.725.900	4.712.184	203.974.664	4.536.827	4.354.468	1.574.298	15.429.489	50.094.172	185.869	846.963

* stima provvisoria

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA I.1-3 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI IN C/CAPITALE - ANNO 2010 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)										
REGIONI	TOTALE	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Contributi agli investimenti	Contributi agli investimenti alle imprese	Contrib. invest. a famiglie e tit. sociali	Contrib. invest. all'estero	Altri trasf. in conto capitale	Acquisizioni attività finanziarie		
Abruzzo	1.348.042	919.342	248.704	97.461	784		81.751			
Basilicata	241.970	9.089	131.630	68.137	901		32.213			
Calabria	745.390	48.556	500.493	143.497	761		52.083			
Campania	1.858.386	152.966	1.017.471	571.534	2.653		113.282	480		
Emilia Romagna	1.212.306	107.282	434.255	607.319	4.511		58.906	33		
Friuli Venezia Giulia	330.911	44.512	128.772	134.505	1.064		22.058			
Lazio	3.460.900	367.524	1.140.561	1.546.807	4.485		401.523			
Liguria	775.064	58.534	402.486	296.812	2.297		14.747	188		
Lombardia	2.534.977	190.169	988.489	1.046.696	4.218		305.101	304		
Marche	276.623	15.357	172.989	71.712	1.345		15.193	27		
Molise	349.917	71.089	183.800	32.831	40		1.261	60.896		
Piemonte	2.015.606	83.611	743.001	1.100.755	2.770		85.469			
Puglia	1.101.593	69.401	610.687	378.134	6.355		37.016			
Sardegna	413.673	140.220	201.073	63.579	387		8.414			
Sicilia	1.583.524	88.620	1.058.245	378.262	6.578		51.361	458		
Toscana	1.056.005	96.114	562.793	351.231	4.806		40.911	150		
Umbria	204.339	22.713	109.504	62.009	1.574		8.499	40		
Valle d'Aosta	24.038	3.668	17.351	1.679			1.340			
Veneto	1.815.789	156.279	865.288	471.891	13.577		308.621	133		
Trento	79.962	3.443	19.209	51.950	1		5.359			
Bolzano	41.768	5.159	6.618	24.639	13		5.339			
SPEA REGIONALIZZATA	21.470.783	2.653.648	9.543.419	7.501.440	59.120		1.650.447	62.709		
SPEA NON REGIONALIZZATA	30.076.251	3.453.264	11.557.697	3.963.046	5.292		3.799.818	6.604.682		
di cui: Erogazioni ad Enti e Fondi	15.033.645	24.818	10.592.727	725.372	4		3.415.632	275.092		
TOTALE SPEA	51.547.034	6.106.912	21.101.116	11.464.486	64.412		5.450.265	6.667.391		

* stima provvisoria

Documento di Economia e Finanza 2012

*Sezione III:
Programma Nazionale di Riforma*

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e

Ministro dell'Economia e delle Finanze

Mario Monti

al Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2012

ITALIA 2020: RIGORE, CRESCITA ED EQUITÀ

Proviamo a immaginare che nel 2020 il 69 per cento delle persone tra i 24 e i 65 anni abbia un'occupazione, quasi il 10 per cento in più di oggi. Proviamo a pensare che per una donna conciliare famiglia e lavoro non sia una corsa a ostacoli, perché esiste un moderno congedo parentale, sono diffuse e accessibili strutture di asilo per i bambini o di cura per gli anziani e i negozi sono aperti in orari che consentono di gestire giornate secondo le proprie esigenze. Immaginiamo che i servizi pubblici essenziali non siano al Sud di qualità sistematicamente inferiore a quelli del resto del Paese. Pensiamo di poter fare affidamento su di un sistema efficiente e moderno di assicurazione contro i rischi di perdita del lavoro, che copre tutti i lavoratori, qualunque contratto abbiano e che, il numero di persone a rischio di povertà si sia ridotto di due milioni rispetto al 2010. Immaginiamo di aprire un'attività economica senza chiedere autorizzazioni e, se abbiamo meno di 30 anni, di poter avviare una impresa con un euro di capitale. In caso di controversie commerciali, possiamo contare su procedure giudiziarie che permettono di concludere un processo civile in 394 giorni come in Germania, invece che in 1210 come accade oggi in Italia. Immaginiamo che almeno un terzo della popolazione tra 30 e 34 anni abbia la laurea, anche perché si corre sempre meno il rischio di uscire dal sistema scolastico già nei primi anni di educazione, come invece accade oggi al 18,8 per cento dei giovani, un terzo in più di Germania e Francia. Immaginiamo che per un giovane ricercatore valga la pena pensare la propria carriera in Italia perché gli investimenti in ricerca sono cresciuti fino all'1,53 per cento del PIL e ci sono almeno 7 occupati nel settore R&S ogni mille abitanti, come in Francia, Austria o Germania. Immaginiamo città meno inquinate e bollette meno care perché l'Italia è all'avanguardia nell'efficienza energetica. Immaginiamo di dialogare, da cittadino, lavoratore o imprenditore, con l'amministrazione pubblica via internet, grazie a una connessione a banda ultralarga ormai accessibile al 100 per cento della popolazione. E di pagare meno tasse perché l'Amministrazione dello Stato è più efficiente e costa meno. Mentre il debito pubblico è sceso sotto la soglia del 100 per cento del PIL, dopo aver toccato il 120 per cento nel 2012.

Riflettere su scenari come questi e sulle azioni di policy necessarie per realizzarli non è un diversivo astratto. E' l'essenza dell'esercizio che ogni anno l'Italia e gli altri Stati Membri dell'Unione, devono compiere preparando un Programma di Stabilità e un Programma Nazionale di Riforma nel quadro della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Pensare la politica economica nazionale in un quadro di riferimento europeo e in una prospettiva di lungo termine è uno dei più importanti elementi di novità introdotti nella governance economica dell'Unione Europea con il 'Semestre Europeo'. Il coordinamento delle riforme strutturali con gli altri Stati Membri dell'Unione è imposto dalla realtà dei fatti. Le economie europee hanno un elevato grado d'interdipendenza e le riforme delle une hanno un impatto anche sulle altre. Fissare obiettivi di lungo termine è invece un modo utile e pragmatico per stimolare la politica e l'opinione pubblica a proiettarsi verso traguardi evocativi del futuro che si vuole per il Paese e per l'Europa, cominciando però oggi a lavorare affinché tale futuro si realizzi.

La Strategia Europa 2020 costituisce parte integrante dell'agenda nazionale. Da un lato, essa proietta la luce dei riflettori su ritardi e debolezze di fondo del sistema italiano, con i quali si è

troppo a lungo convissuto e che non è più possibile tollerare. Dall'altro, essa fissa obiettivi di lungo periodo che l'Italia dovrebbe porsi in ogni caso, anche senza lo stimolo dell'Europa, per mettere il suo sistema economico e produttivo in grado di uscire più forte e solido dalla crisi. Nessuno di questi obiettivi è fuori portata per l'Italia.

Il Documento di Economia e Finanza è dunque un passaggio chiave per la definizione della politica economica nazionale e rappresenta uno strumento per definire una visione di come l'Italia deve evolvere in questo decennio e descrivere, anno dopo anno, un percorso di riforme concrete e verificabili negli anni successivi.



Il Documento di Economia e Finanza 2012, il secondo dall'avvio del Semestre Europeo, nasce in un contesto particolare.

La crisi finanziaria che ha colpito l'Europa e l'Italia ha conosciuto nel corso dei mesi passati uno dei momenti più difficili. Crisi del debito sovrano, debolezza del settore finanziario e rallentamento dell'economia internazionale si sono intrecciate determinando un pericoloso corto circuito. La crisi ha investito con particolare intensità il nostro Paese, in una spirale che ha messo a rischio la tenuta del sistema economico e finanziario.

In questa fase di emergenza, il Parlamento ha dato vita a un Governo di impegno nazionale, sostenuto da un'ampia maggioranza composta da forze politiche che pur caratterizzate da forti divergenze programmatiche hanno saputo dare priorità all'interesse generale del Paese in uno spirito unitario e di collaborazione istituzionale. L'esperienza di questo Governo nasce sotto il segno dell'urgenza di agire ma si fonda sulla consapevolezza che per superare la fase critica non è sufficiente guardare al breve termine. La fiammata dei premi al rischio sovrano che ha portato il Paese sull'orlo di una crisi drammatica non è la causa, ma il sintomo di un malessere più profondo. La crisi nasce da fattori esterni all'economia italiana e legati al quadro europeo e internazionale, ma anche dal fatto che per lungo tempo non sono state affrontate debolezze strutturali di fondo della nostra economia.

Per questo l'Italia ha subito un impatto più forte dalla crisi e ne esce ma con fatica. A fine 2011 il livello del prodotto interno lordo era ancora 5 punti percentuali sotto quello precedente la crisi. Nell'ultimo biennio la produzione industriale ha recuperato poco più di un quinto della perdita subita nella fase acuta della crisi, tra il 2008 e il 2009. Il reddito disponibile delle famiglie si è contratto di oltre il 4 per cento in termini reali, mentre nello stesso periodo aumentava, seppur di poco, in Germania e Francia. E' cresciuta l'incidenza delle famiglie in condizioni di disagio economico. Ancora all'inizio di quest'anno il numero degli occupati risultava inferiore di oltre 600.000 persone rispetto al picco raggiunto nell'aprile 2008. La crisi ha colpito con particolare durezza i lavoratori meno istruiti, i più giovani, quelli con contratti a termine, le donne. Ha comportato un rallentamento del credito al settore privato e in particolare di quello alle imprese, che non si è ancora completamente riassorbito.

In breve: l'Italia si trova oggi più lontana dagli obiettivi nazionali della Strategia Europa 2020 di quanto non lo fosse quando la Strategia è stata adottata, due anni fa.

Il messaggio è chiaro. Non è possibile aspettare che la tempesta passi e la parentesi si chiuda. La crisi che viviamo dal 2008 può avere un impatto duraturo e profondo sul potenziale di crescita dell'Italia, anche se è stato evitato uno shock distruttivo. La logica della Strategia Europa 2020 è che non si affronta una crisi strutturale con risposte congiunturali, giocando in difesa. E'

necessario impostare un processo di cambiamento, a tutti i livelli, guidato da obiettivi chiari e da un'idea del futuro che vogliamo. Per il nostro Paese questo significa aggredire le criticità del suo sistema economico e produttivo, che sono note, e impostare una trasformazione profonda.

Per questo il Governo ha fissato un programma di azione basato su due elementi, risanamento delle finanze pubbliche e promozione della crescita. Un'agenda di riforme che ha tre principi ispiratori: rigore, crescita, equità.

Il primo ambito di azione è il risanamento finanziario. Il debito pubblico ha raggiunto il livello più alto dagli inizi della crisi. E' necessario gestire questa pesante eredità impostando un graduale ma duraturo percorso di rientro. E' una scelta obbligata per evitare al Paese di mettere a repentaglio la sua sicurezza economica, anche se a costo di sacrifici pesanti per i cittadini, le famiglie e le imprese.

Proprio perché il rigore finanziario pesa, esso deve essere attuato con equità e avere il minor impatto possibile sul potenziale di crescita. Anche se per forza di cose una parte sostanziale dell'aggiustamento fiscale è stata compiuta agendo sul lato delle entrate fiscali, gli interventi sono stati attuati in modo da essere il più possibile orientati alla crescita, aumentando in termini relativi la pressione sui consumi e sulla proprietà immobiliare ma alleggerendola sul lavoro e sull'attività di impresa. A ragioni di equità risponde anche l'impegno per contrastare l'evasione e l'elusione fiscale, che in Italia ha raggiunto livelli inaccettabili. L'evasione fiscale è una forma di concorrenza sleale tra imprese e un modo in cui alcuni cittadini disonesti provocano un danno ad altri cittadini, causando per tutti una pressione fiscale più elevata. Per questo in futuro i proventi della lotta all'evasione fiscale dovranno essere utilizzati anche per ridurre le aliquote fiscali.

Nel medio termine il rientro dal debito dovrà affidarsi maggiormente alla riduzione delle spese correnti. In questa prospettiva gioca un ruolo fondamentale l'esercizio di spending review, che potrà ridurre non solo la spesa aggregata ma favorire anche una maggiore qualità della spesa pubblica in settori chiave.

Per essere credibile, la riduzione del debito deve avere natura strutturale ed essere sottratta alla variabilità delle scelte di diverse stagioni politiche. Sotto il primo profilo, hanno natura strutturale la riforma delle pensioni che porta l'Italia ad avere l'età effettiva di pensionamento più alta d'Europa e la decisione di non stimare tra le entrate i proventi attesi dal contrasto all'evasione fiscale. Sotto il secondo profilo, l'impegno al pareggio di bilancio sarà sancito nella Costituzione attraverso la modifica dell'Art 81 in linea con un impegno preso nel quadro del Patto Euro Plus e contenuto anche nel nuovo 'fiscal compact', il Trattato internazionale che fissa le regole per una unione fiscale tra gli Stati Membri dell'Area dell'euro.

Il cuore del problema italiano è tuttavia come tornare a crescere. Non c'è ragione per accettare che l'Italia sia condannata ad avere una crescita sotto la media dell'Eurozona da oltre dieci anni. In questo momento, la crescita non può venire da stimoli espansivi della spesa pubblica. Né si può sperare di aumentare la crescita comprimendo i salari e competendo sul prezzo con economie emergenti a basso costo del lavoro e minore tutela di diritti sociali.

L'impulso alla crescita che spinga l'Italia verso gli obiettivi della Strategia Europa 2020 deve essere trovato accrescendo la produttività totale dei fattori del sistema. In poche parole, provando a inserire in un sistema ingessato più efficienza, più produttività e più competitività.

Dare più concorrenza nel mercato dei prodotti e dei servizi è fondamentale. L'esperienza mostra che più apertura può dare servizi migliori, costi più bassi e spingere la produttività valorizzando le imprese più dinamiche e innovative.

Liberalizzare l'economia non è un principio astratto ma serve a rimuovere privilegi e rendite di posizione. Serve a dare più opportunità di fare e di crescere a chi ha iniziativa o a chi non ha ereditato una certa professione o posizione.

La preoccupante crescita della disoccupazione e il basso livello di occupazione, in particolare di giovani e donne, mostra che è urgente riformare un mercato del lavoro segnato da ingiustizie e disfunzioni. E' un mercato duale in cui alcuni, titolari di un contratto a tempo indeterminato, godono di tutele elevate, altri, con contratti precari hanno modeste prospettive di miglioramento, poca formazione, tutele scarse. Attualmente la flessibilità è tutta concentrata sul lato dell'entrata e non esiste un sistema universale di protezione dal rischio di perdita del lavoro. Riformare il mercato del lavoro, come il Governo ha proposto con il disegno di legge presentato recentemente alle Camere, è necessario per aiutare lavoratori e imprese ad affrontare una fase dura di riorganizzazione e di mutamento della specializzazione produttiva e per aggredire il problema drammatico della alta disoccupazione giovanile.

La fiscalità è un altro tassello fondamentale della strategia per uscire dalla crisi e tornare alla crescita. Il sistema fiscale deve essere più flessibile, innovativo e capace di dare incentivi agli investimenti nei nuovi settori portatori di crescita. Le regole fiscali devono essere semplificate per rendere più facile la vita al cittadino-contribuente onesto. Questi cambiamenti devono essere accompagnati anche dalla crescita di efficacia e di linearità dell'intervento dell'amministrazione pubblica. Un'amministrazione più trasparente, più orientata al risultato che alle procedure e più snella può dare un contributo più incisivo alla crescita della produttività del sistema Paese e che gravi meno sul conto economico delle imprese e dei cittadini.

Una spinta alla produttività deve venire dagli investimenti infrastrutturali. In sede CIPE, il Governo ha già sbloccato investimenti per oltre 22 miliardi di euro, che attivano nuovi posti di lavoro diretti per 180.000 unità e indiretti per circa altre 100.000. Il Piano di Azione Coesione ha avviato l'accelerazione e riqualificazione degli investimenti dei fondi strutturali dell'Unione Europea concentrati nel Sud del Paese. Occorre, inoltre, sfruttare la leva offerta dall'economia digitale, che può generare nuove attività e aiutare a superare i divari territoriali e le limitazioni della struttura dimensionale delle imprese italiane. Per le imprese italiane è, inoltre, necessario affrontare il problema dei costi e dei volumi del credito, risolvendo anche il problema dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione. Ampliare i mercati accessibili alle imprese italiane è inoltre un obiettivo primario come lo è attrarre più investimenti esteri in Italia.

Prezzi, salari, costi contano, ma conta anche il capitale umano e sociale di cui dispone un sistema nazionale. La crescita, in senso ampio, dipende anche dalla capacità, dal talento, dalla propensione all'innovazione dei suoi ricercatori, dei lavoratori, delle imprese. Innovazione, competenze diffuse nella forza lavoro, ricerca sono assets fondamentali per permettere alle imprese di spostarsi verso settori ad alta intensità tecnologica o su nuovi mercati come quelli offerti dalla green economy o dall'economia digitale. L'Italia dispone di punti di forza significativi, di esempi di eccellenza nella ricerca, un sistema educativo di qualità, di imprese che operano alla frontiera tecnologica. Ma guardando la situazione dall'angolo offerto dalla Strategia Europa 2020, il nostro Paese investe ancora troppo poco in ricerca, ha un numero insufficiente di brevetti e perde troppi talenti per l'alto numero di giovani che emigrano all'estero.

Anche il capitale sociale costituisce un fattore di crescita sostenibile di un sistema. Occorre perciò contrastare i fattori che in Italia inquinano le relazioni reciproche, dalla corruzione all'economia informale.



Nel corso dei mesi passati, l'Italia ha compiuto uno sforzo di riforma considerevole. I provvedimenti 'Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia' e il 'Piano di Azione Coesione' hanno cominciato ad aggredire debolezze strutturali e dato una risposta convincente alle sollecitazioni che venivano dalle istituzioni europee e internazionali. Le analisi di questo PNR dimostrano che le misure di liberalizzazione e di semplificazione porteranno un effetto cumulato sulla crescita di 2,4 punti percentuali del PIL nel 2020. L'Italia ha messo in sicurezza i conti pubblici e avrà nel 2013 un avanzo primario pari al 4,9 per cento. Il debito è stato posto su un sentiero di riduzione progressiva e durevole.

E' uno sprint realizzato con lo sforzo collettivo del Parlamento, delle Parti Sociali e di tutta la parte produttiva del Paese oltreché del Governo. Ma molto resta da fare per risolvere ritardi accumulati negli anni e debolezze radicate. Tornare a crescere è una operazione di lunga lena, e molto resta da fare. Un'agenda delle cose da fare è presentata nell'ultimo capitolo del Programma Nazionale di Riforma. Sono azioni concrete, ad ampio raggio, che completano e arricchiscono gli interventi dei mesi passati intervenendo su tutti i fattori chiave della competitività del sistema economico e produttivo: continuare l'apertura del mercato dei prodotti e dei servizi, riformare il mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, investire sul valore dell'istruzione e dell'innovazione, rivedere il sistema fiscale, incentivare gli investimenti dall'estero e sostenere l'export, velocizzare la giustizia civile, modernizzare l'Amministrazione Pubblica, prevenire e reprimere la corruzione, investire in infrastrutture di trasporto, nell'agenda digitale e nella green economy. Una strategia che deve tenere conto delle condizioni di contesto di ogni area del Paese, e in particolare valorizzare il potenziale di crescita inutilizzato del Mezzogiorno.

C'è, ancora, una breve, straordinaria finestra di opportunità che il Paese non può lasciare cadere. Il contesto è in chiaro-scuro ma è più favorevole che nel recente passato, anche perché abbiamo visto la capacità di reazione dell'Italia e di tutte le sue istituzioni. La situazione dell'Area dell'euro mostra segni di stabilizzazione e di miglioramento dei mercati finanziari, grazie alla politica pragmatica della Banca Centrale Europea e all'accordo trovato in sede europea per dare una soluzione alla crisi vissuta dalla Grecia. Sono state prese decisioni importanti per completare l'architettura della governance economica, rafforzando le misure di disciplina fiscale e i firewalls. Il debito pubblico ereditato dal passato resta un pesante fardello per l'Italia.

La congiuntura internazionale, come indicato nel Programma di Stabilità, resta debole e incerta. Sul piano interno la crescita non tornerà fino al 2013. Il disagio occupazionale tocca direttamente o indirettamente quasi la metà delle famiglie italiane. E' necessario agire con determinazione per completare la sequenza di riforme e mettere il Paese in grado di ripartire contribuendo attivamente a far tornare la ripresa economica. Il prossimo anno deve essere per l'Italia un anno di profonda trasformazione, in continuità con quanto già avviato nei mesi passati.



Per procedere senza esitazioni, occorre sgombrare il campo da qualche scetticismo sullo strumento stesso delle riforme, che dipende da due percezioni errate. La prima è relativa al tempo politico delle riforme. La seconda allo spazio (degli interessi economici e sociali) delle riforme.

Sul primo aspetto alcune opinioni sostengono che sia rischioso fare riforme strutturali in una fase di contrazione dell'economia. Nel breve periodo esse comportano costi aggiuntivi mentre i benefici si producono solo nel medio-lungo termine. Le esperienze internazionali dimostrano che il rischio è vero solo in parte e si può mitigare. Le riforme hanno sì bisogno di pazienza ma poi pagano. Le più recenti analisi comparative fatte da organizzazioni multilaterali mostrano inoltre che i benefici delle riforme possono arrivare prima di quanto atteso se gli interventi sono concentrati in un periodo di tempo ristretto e costruiti in una sequenza temporale e logica corretta. La linea guida dell'azione del Governo è perciò di collegare le misure di liberalizzazione e di semplificazione alla riforma del mercato del lavoro e alla revisione del sistema fiscale, combinandole con interventi per sbloccare e riqualificare gli investimenti nelle infrastrutture, migliorare l'efficacia dell'istruzione, per rafforzare la cura dell'infanzia e degli anziani e promuovere le opportunità dei giovani. Il coordinamento tra questi interventi consentirà di compensare in modo incrociato gli effetti, attenuando quelli negativi e facendo emergere più rapidamente quelli positivi. Concentrare le riforme invia un segnale chiaro ai cittadini, ai consumatori, alle imprese e agli investitori, innescando un circuito di aspettative positive che alimenta la crescita.

L'altro aspetto è quello dello spazio degli interessi toccati dalle riforme. Le riforme sono difficili da far passare perché colpiscono interessi concentrati di categorie a forte rappresentanza politica e portano invece vantaggi a soggetti diffusi e non organizzati, come i consumatori o i giovani o addirittura le generazioni future. E' un problema da vedere non in termini di tattica politica, ma di equità. I sacrifici necessari per ridurre il debito pubblico e far ripartire la crescita devono essere distribuiti in modo equo, per essere sostenibili. Per questo i provvedimenti di riforma presentati nei mesi passati sono stati costruiti come interventi organici che toccano un ampio ventaglio di settori e di temi. In questo modo non si carica il peso dell'aggiustamento su una categoria o su un gruppo sociale specifico, ma si chiede a tutti di accettare un sacrificio del loro interesse particolare per far progredire l'interesse generale. Maggiore è l'equità, più alta è la disponibilità ad accettare i cambiamenti, per quanto difficili.

Attuare la Strategia Europa 2020 richiede riforme a livello nazionale. Ma è necessario che l'ambiente europeo fornisca agli Stati la cornice migliore per rendere efficaci le loro riforme e premiare i sacrifici fatti. Per questo, il Governo si è da subito adoperato per dare un contributo diretto e sostanziale alla definizione degli orientamenti politici dell'Unione e perché nell'agenda dell'Unione fosse attribuito un livello di priorità ancora maggiore alla crescita. La crisi dell'Area dell'euro è figlia di un atteggiamento miope verso le finanze pubbliche, in particolare nei periodi di espansione. Ma è anche causata da un deficit di riforme e di politiche economiche per la crescita. Puntare sulla crescita e sul suo motore più importante, l'integrazione nel mercato unico, è l'energia che può spingere l'Europa fuori dalla crisi del debito sovrano.

Ci si può chiedere infine se l'Agenda 2020 sia un'agenda tecnocratica o se abbia una visione ispiratrice della società e del mercato. Per alcuni le riforme strutturali sono necessarie per preservare il modello sociale europeo con le sue conquiste di fronte a un mondo che cambia. Per altri le riforme devono segnare il punto di distacco da quel modello, superato e finanziariamente insostenibile. Il filo rosso che lega le riforme della Strategia Europa 2020 è costruire a livello europeo una economia sociale di mercato altamente competitiva e che quindi crei più occupazione sostenibile. Questo è l'obiettivo di fondo che il Trattato di Lisbona assegna all'Unione Europea. Far ripartire la crescita dentro un modello di stabilità delle finanze pubbliche è la strada per costruire una moderna economia sociale di mercato.

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 è una tappa in un processo che deve ripetersi ogni anno, fino al 2020. Le riforme presentate in questo documento aprono una serie di cantieri, in cui il lavoro dovrà proseguire negli anni a venire. La crescita richiede continuità e coerenza di indirizzi nel tempo. In questo la Strategia Europa 2020 ha un forte vantaggio. E' un quadro di riferimento di lungo termine destinato a rimanere valido anche nell'alternanza di governi con visioni programmatiche distinte. E' una cornice stabile che può essere riempita di contenuti in parte diversi a seconda delle diverse impostazioni sulle politiche concrete, mantenendo però ferma la proiezione verso gli obiettivi per l'Italia del 2020.

Uno Stato Membro che abbia un Programma Nazionale di Riforma chiaro e ambizioso e coerente con i suoi obiettivi di finanza pubblica definiti nel Programma di Stabilità, che abbia forze politiche che condividano tale strategia e la ritengano parte integrante delle loro linee programmatiche e che quindi si impegnino a rispettarlo anche in futuro e, infine uno Stato Membro che abbia un Governo focalizzato sull'implementazione del programma di riforme strutturali e supportato dal Parlamento, dalle Parti Sociali e dai cittadini è uno Stato Membro credibile e prevedibile, che può contribuire alla guida dell'Europa, e che deve essere ritenuto sempre più affidabile dai mercati, ma ancor prima dai suoi cittadini.

Questo Documento di Economia e Finanza propone una visione per lo sviluppo del Paese e una direzione di marcia. Mi auguro che offra uno stimolo per alimentare tra le forze politiche, le parti sociali e le autonomie territoriali, un dibattito concreto sulle sfide che attendono il Paese e sulle soluzioni migliori per creare più crescita, più occupazione e più equità.

Mario Monti

Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro dell'Economia e delle Finanze

I. INTRODUZIONE

Il PNR dell'Italia nell'ambito del semestre europeo e della Strategia Europa 2020

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 è il secondo presentato dall'Italia nel quadro del 'Semestre Europeo' di coordinamento delle politiche macroeconomiche e di bilancio. La sua presentazione assume quest'anno un'importanza particolare per due ordini di ragioni.

In primo luogo l'agenda di riforme dell'Italia ha acquistato un rilievo che va oltre la stretta dimensione nazionale. Nel corso dei mesi passati, l'Italia si è trovata all'epicentro delle turbolenze finanziarie e dell'acuirsi della crisi del debito sovrano in Europa. La pressione dei mercati e il rialzo dei premi al rischio sul debito hanno sospinto l'Italia vicino a una crisi che avrebbe potuto avere esiti drammatici per il nostro Paese e per la stabilità dell'intera Area dell'euro. In questo contesto di grave emergenza, il Parlamento italiano ha dato vita il 17 novembre 2011 a un nuovo Governo sostenuto da un'ampia maggioranza di forze politiche che, pur avendo impostazioni programmatiche diverse, ha deciso di contribuire a un impegno comune in uno spirito istituzionale. Il 'Governo di impegno nazionale' nasce nella consapevolezza che il futuro dell'euro dipende anche da ciò che sarà fatto dall'Italia. In questa fase, la qualità delle riforme italiane può fare la differenza ai fini della salute economica e finanziaria dell'Unione economica e monetaria.

In secondo luogo, gli indirizzi di *policy* delle istituzioni comunitarie giocano un ruolo molto più forte che in passato nell'orientare le scelte di politica economica nazionale. Nelle raccomandazioni indirizzate all'Italia nel giugno 2011, il Consiglio dell'Unione aveva infatti giudicato le politiche descritte nel Programma Nazionale di Riforma 2011 insufficienti ad affrontare le debolezze strutturali di cui soffre il Paese e identificato sei aree nelle quali ravvisava la necessità di riforme più incisive¹.

Alle Raccomandazioni del Consiglio si sono aggiunte, durante l'estate, le sollecitazioni della Banca Centrale Europea, che ha chiesto "un'azione pressante da parte delle autorità italiane per ristabilire la fiducia degli investitori" e ha sottolineato la necessità di "una complessiva, radicale e credibile strategia di riforme" basata su sostenibilità delle finanze pubbliche e interventi in materia di concorrenza, il miglioramento della qualità dei servizi pubblici e il ridisegno di sistemi regolatori e fiscali per sostenere la competitività delle imprese e l'efficienza del mercato del lavoro.

Successivamente, anche in ragione dell'ulteriore indebolimento del quadro congiunturale, il Summit dei Paesi dell'Area dell'euro, tenutosi a Bruxelles il 26 ottobre 2011 - prendendo atto degli impegni per le riforme strutturali e il risanamento di bilancio trasmessi in una lettera indirizzata dall'Italia al Presidente del Consiglio europeo e alla Commissione - ha invitato l'Italia ad attuare in tempi ravvicinati gli impegni assunti e ha

¹ 'Council Recommendation of 12 July 2011 on the National Reform Programme 2011 of Italy and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Italy, 2011-2014'.

invitato la Commissione a “fornire una valutazione dettagliata delle misure e a monitorarne l’attuazione”².

Nel contesto di tale ‘sorveglianza rafforzata’, la Commissione Europea ha presentato all’Eurogruppo del 29 novembre 2011, un rapporto su ‘L’Italia e la sfida dell’alto debito/bassa crescita’³, nel quale si incoraggia il Paese a proseguire con determinazione sulla strada della riduzione del debito e a porre in atto un pacchetto coerente di riforme capaci di ripristinare la fiducia e dare impulso alla crescita, ispirato al principio dell’equità sociale. Il processo di ‘monitoraggio rafforzato’ è ancora aperto e il Programma Nazionale di Riforma costituisce una tappa importante per valutare il percorso compiuto sulla strada delle riforme sollecitate dalle istituzioni europee.

Il Programma Nazionale di Riforma per il 2012 è dunque un appuntamento fondamentale per accordare le linee guida della politica economica con gli orientamenti di *policy* stabilite nell’ambito dell’Unione europea, definendo un’agenda di riforme di medio-lungo periodo nella prospettiva della Strategia Europa 2020.

La strategia per il consolidamento finanziario e la crescita

In un quadro generale in cui l’economia europea vive una fase di lenta e incerta stabilizzazione, l’Analisi Annuale della Crescita 2012⁴ della Commissione sottolinea l’esigenza di proseguire con decisione l’impegno per il consolidamento dei conti pubblici e di porre un accento ancora maggiore sulle misure di stimolo alla crescita. Cinque sono le grandi priorità per il 2012: proseguire nel consolidamento fiscale, privilegiando misure favorevoli alla crescita; ristabilire condizioni di normalità nei mercati del credito; promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo; contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi; modernizzare la Pubblica Amministrazione. La Relazione della Commissione⁵ giudica nell’insieme insoddisfacenti gli sforzi compiuti dagli Stati Membri nel primo anno di attuazione della Strategia Europa 2020 e chiede che ‘un senso di urgenza’ caratterizzi il nuovo Semestre Europeo.

L’Italia condivide questi indirizzi e sostiene la necessità di un maggior orientamento delle politiche europee verso la crescita, nel rispetto dei principi di stabilità delle finanze pubbliche. In questo senso l’Italia ha promosso con altri 12 Stati Membri un documento che invita le istituzioni dell’Unione ad accelerare la modernizzazione del mercato unico.

Il ritorno alla crescita dipende tuttavia in larga misura dalle riforme che saranno compiute a livello nazionale. Nel difficile contesto derivante dall’aggravarsi della crisi economica e del debito sovrano, il Governo ha impostato una strategia di intervento basata su due obiettivi: a) il riequilibrio strutturale dei conti pubblici, per consentire di ridurre rapidamente il peso del debito; b) la creazione di condizioni che consentano la

²Dichiarazione del Vertice Euro, 26 ottobre 2011.

Cfr. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/125659.pdf

³Elaborato sulla base della lettera di impegni inviata dal Governo alla Commissione Europea il 26 ottobre e dei chiarimenti forniti nelle settimane successive, anche in occasione della visita in Italia dei rappresentanti della Commissione e della Banca Centrale Europea.

⁴Communication from the Commission, ‘Annual Growth Survey 2012’, COM (2011) 815.

⁵‘Progress report on the Europe 2020 Strategy’, allegato all’ Annual Growth Survey 2012.

ripresa del processo di sviluppo. Tutto ciò nella consapevolezza che ogni sforzo deve essere fatto per ripartire equamente tra i cittadini l'onere del risanamento.

Al fine di realizzare il primo obiettivo e garantire il controllo dei conti pubblici, il Governo si è impegnato innanzitutto a raggiungere il pareggio di bilancio nel 2013, nel rispetto di quanto concordato al Consiglio Europeo di ottobre 2011. A ciò si è aggiunta una complessa operazione di politica economica, approvata alla fine del 2011 con il provvedimento 'Salva Italia', per assicurare la stabilità finanziaria, la crescita e l'equità. Il Governo ha inoltre intrapreso una serie d'interventi per sostenere la crescita e la competitività. Con i provvedimenti 'Cresci Italia' e 'Semplifica Italia'⁶ sono state introdotte misure tese a incentivare l'iniziativa economica privata, eliminare le barriere d'accesso ai mercati, creare condizioni più favorevoli per l'investimento interno e dall'estero, promuovere l'innovazione e l'efficienza e trasparenza della Pubblica Amministrazione, accelerare la diffusione delle ITC. Con lo sblocco degli investimenti pubblici e il 'Piano di Azione Coesione' si sono create le condizioni per una ripresa degli investimenti pubblici infrastrutturali e un rafforzamento della qualità dei servizi collettivi nel Sud.

In questo modo il Governo ha avviato una fase di riforme strutturali ispirate ai principi del rigore, della crescita e dell'equità, destinate a cambiare in profondità il funzionamento del sistema economico italiano, per correggerne durevolmente le fragilità e farne emergere le sue potenzialità migliori e ponendolo così in grado di raggiungere gli obiettivi europei definiti dalla Strategia Europa 2020.

Le misure introdotte con questi provvedimenti toccano in pratica tutti i problemi messi a fuoco nelle analisi degli organismi europei e internazionali. La simultaneità degli interventi dovrebbe non soltanto amplificarne l'impatto nel breve periodo, ma anche rendere esplicita la portata e la direzione del percorso di riforma intrapreso. La duplice strategia di risanamento delle finanze pubbliche e di riforme strutturali per la crescita rimane il principio guida dell'azione del Governo nei prossimi mesi. In linea con gli orientamenti europei priorità sarà data agli interventi che consentono di rendere strutturale la riduzione della spesa, proteggendo gli investimenti per la crescita e che consentono di ampliare il grado di efficienza, produttività e competitività dell'economia, con una particolare attenzione alle azioni necessarie per sfruttare appieno i nuovi motori della crescita, come l'agenda digitale e la *green economy* e per colmare i divari territoriali e le disuguaglianze sociali.

Il Programma Nazionale di Riforma 2012

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 ha una duplice veste. Da un lato serve a fare il punto sulle riforme messe in campo dopo l'approvazione del PNR dello scorso anno, illustrando la portata degli interventi in atto, la loro coerenza con gli orientamenti dell'Unione Europea e il loro impatto atteso. Dall'altro presenta un'agenda di interventi previsti per il prossimo anno, delineando così il percorso attraverso il quale l'Italia intende

⁶ Rispettivamente: D.L. n.201/2011 'Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici', cvt. L. n.214/2011; D.L. n.1/2012 'Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività', cvt. in L. n.27/2012; D.L. n.5/2012 'Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo' cvt. in L. 35/2012.

conseguire gli obiettivi della Strategia Europa 2020. Esso riflette dunque, anche nella struttura, questo sforzo di sintesi e di proiezione nel medio e lungo periodo.

Dopo la visione d'insieme fornita in questa introduzione, il secondo capitolo del Rapporto è dedicato all'analisi delle criticità e dei fattori che da tempo ostacolano la crescita e la competitività del Paese. L'uso degli strumenti analitici messi a punto a livello europeo e il confronto con gli altri Paesi Membri dell'Unione Europea assicura la coerenza tra la prospettiva nazionale e quella europea. Una sezione specifica è dedicata al nuovo meccanismo di prevenzione degli squilibri macroeconomici introdotto alla fine del 2011 nell'ambito della nuova *governance* economica europea. Ne emerge un quadro che identifica una serie di debolezze di fondo del sistema economico nazionale e segnala nella progressiva riduzione della produttività totale dei fattori una delle principali ragioni della bassa crescita italiana. Senza un cambio di rotta, queste debolezze consegneranno l'Italia a un futuro di crescita modesta o inesistente, alta disoccupazione ed elevato debito pubblico. Al contrario, riforme attuate nel quadro della Strategia Europa 2020 possono portare a una crescita cumulata del PIL intorno al 2,4 per cento nel 2020.

Il terzo capitolo fornisce il quadro dettagliato delle riforme effettuate o iniziate nel corso dell'ultimo anno, ponendole in relazione alle Raccomandazioni del Consiglio Europeo e al percorso che l'Italia si è data ai fini del raggiungimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020. Sono analizzati in questa parte i provvedimenti adottati in via definitiva al momento della presentazione di questo Programma.

Il quarto capitolo, infine, offre un panorama delle riforme 'in cantiere' e delle principali sfide che ancora occorre affrontare per riportare il Paese su un sentiero di crescita durevole e sostenibile.

Il PNR è completato da quattro importanti allegati, comprendenti: la griglia completa delle misure legislative adottate in ambito nazionale; il contributo dato dalle Regioni al Programma e un prospetto per le misure regionali; la Relazione del Ministro dell'Ambiente sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra; le Linee Guida all'Allegato Infrastrutture 2013-2015. Viene inoltre richiamato il Rapporto Coesione.

La consultazione delle forze politiche, delle autonomie territoriali e delle Parti Sociali

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 è stato predisposto sulla base di un lavoro collegiale in seno al Governo, con il contributo di tutte le amministrazioni centrali e regionali. Il coordinamento dei contributi delle amministrazioni è avvenuto attraverso il Comitato Tecnico del CIACE.

Nella preparazione del Programma, il Governo ha attribuito molta importanza al confronto e alla consultazione delle forze politiche, delle autonomie territoriali e delle Parti Sociali. In linea con quanto previsto dalla legge, il progetto di PNR è stato trasmesso alle Camere il 18 aprile 2012.

La preparazione del PNR è stata condivisa con le Regioni e gli Enti Locali. Il Comitato Tecnico del CIACE ha costituito la sede privilegiata per un confronto sulla dimensione territoriale delle politiche di attuazione della Strategia Europa

2020, nonché per la presentazione di *best practices* e di iniziative innovative elaborate da Regioni e Province autonome nei vari ambiti d'azione di loro spettanza.

Il loro contributo, allegato al PNR, evidenzia l'importanza cruciale dell'azione territoriale per l'attuazione e l'efficacia delle riforme.

Il PNR è stato inoltre arricchito dagli *input* dei principali attori coinvolti nel processo economico e sociale nazionale. Le Parti Sociali hanno avuto modo di portare il loro contributo alla definizione di iniziative politiche specifiche presentate nel PNR attraverso appositi tavoli di consultazione settoriali, come nel caso del 'Piano di Azione Coesione' o della Riforma del Mercato del lavoro. Il CNEL ha collaborato attivamente con il Governo, presentando un documento sul PNR 2012, adottato dalla sua Assemblea plenaria il 7 marzo 2012.

La preparazione del PNR ha anche preso in esame i contributi fatti pervenire al Governo in varie forme dalle Parti Sociali e i documenti da essi presentate nel corso dell'anno su vari temi legati alla competitività e alla crescita del Sistema Italia.

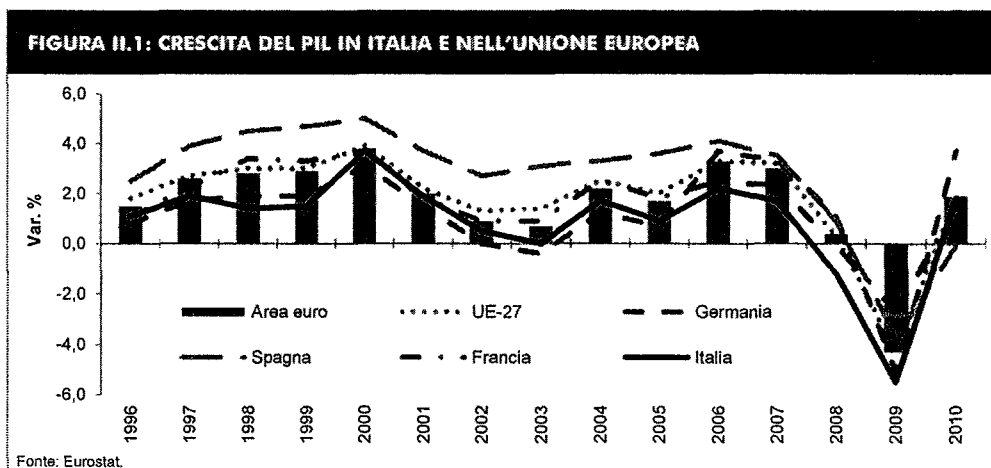
Una particolare attenzione infine è stata prestata ad ascoltare l'opinione dei giovani, avviando con il Forum Nazionale dei Giovani un confronto sulle riforme fondamentali per costruire l'Italia del 2020.

II. SCENARIO MACROECONOMICO E STRUTTURALE

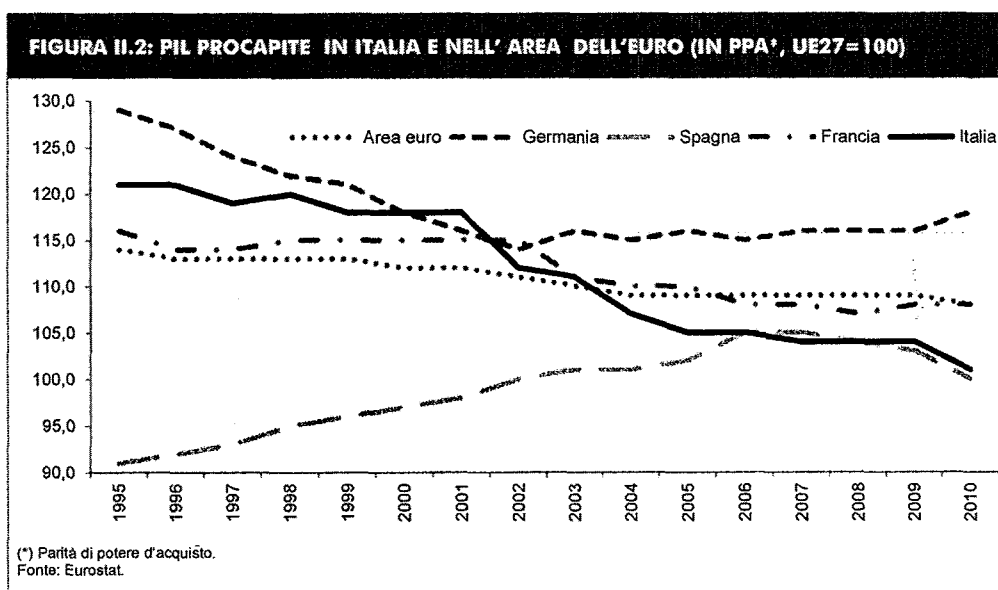
II.1 CRISI FINANZIARIA E DECLINO DELLA CRESCITA: ANDAMENTI CONGIUNTURALI E STRUTTURALI

Dai primi anni novanta l'economia italiana ha mostrato tassi di crescita molto contenuti, significativamente più deboli sia rispetto alla *performance* registrata nei decenni precedenti sia rispetto alla media dell'Area dell'euro nel decennio appena trascorso. La crescita media annua del PIL italiano, pari al 3,8 per cento negli anni settanta e al 2,4 per cento negli anni ottanta, è stata pari all'1,6 per cento nel periodo 1991-2000, riducendosi allo 0,4 per cento a partire dal 2000¹.

Dalla seconda metà degli anni novanta, il differenziale negativo di crescita si è attestato in media a 1,0 punto percentuale rispetto all'Area dell'euro, a 0,5 punti percentuali rispetto alla Germania, a 0,8 punti percentuali rispetto alla Francia e a 1,8 punti percentuali rispetto alla Spagna. Fino alla seconda metà degli anni novanta, il PIL pro-capite italiano si è collocato a un livello superiore a quello medio dell'Area dell'euro; a partire dal 2003 è sceso al di sotto. Nel 2010, il PIL pro-capite italiano è risultato inferiore del 6,9 per cento rispetto alla Francia, del 7,7 per cento rispetto alla media dell'Area dell'euro e del 17,1 per cento rispetto alla Germania. D'altra parte, è risultato ancora superiore dello 0,4 per cento rispetto a quello della Spagna e dello 0,8 per cento rispetto alla media dell'Unione Europea. Alla radice del progressivo indebolimento della capacità di crescita dell'economia italiana vi è soprattutto la scarsa dinamica della produttività. Anche l'Area dell'euro è stata interessata da un generale rallentamento della produttività, ma in Italia l'andamento è stato comparativamente più debole ed è entrato in territorio negativo nell'ultimo decennio.



¹ I dati storici dal 1990 fanno riferimento alle nuove serie di Contabilità Nazionale pubblicate dall'ISTAT il 2 marzo 2012. Le medie annue dei decenni precedenti sono calcolate sulla base delle vecchie serie di Contabilità nazionale. Le medie di periodo sono calcolate sulla base del metodo della capitalizzazione composta.



La riduzione della produttività italiana riflette una serie di fattori, tra cui:

- i) la diminuzione del peso relativo del settore manifatturiero e l'aumento di quello dei servizi, caratterizzato da un più elevato impiego del fattore lavoro, da livelli di efficienza inferiori e da una minore esposizione alla concorrenza internazionale;
- ii) un modello di sviluppo basato prevalentemente sulle piccole e medie imprese manifatturiere, che mostrano una minore capacità di assorbimento di nuove tecnologie e di penetrazione sui mercati internazionali, in particolare su quelli dei Paesi emergenti;
- iii) una minore qualificazione del capitale umano.

La minore crescita della produttività si è tradotta in una perdita di competitività sui mercati internazionali tramite l'aumento del costo unitario del lavoro, che ha determinato saldi commerciali negativi e una perdita di quote di mercato sui mercati globali.

I problemi strutturali evidenziati in precedenza hanno influenzato la crescita economica italiana anche nel 2011 e si rifletterebbero in parte anche sulla crescita dei prossimi anni. Nel 2011, l'economia italiana è cresciuta dello 0,4 per cento, penalizzata dalla recessione degli ultimi due trimestri che è risultata da fattori esterni e interni. Il risultato è lievemente inferiore rispetto alla stima ufficiale della Relazione al Parlamento 2011 (0,6 per cento). L'indebolimento del ciclo interno realizzatosi nel corso del 2011 ha contribuito anche al peggioramento della stima del PIL per l'anno in corso, che è ora atteso contrarsi dell'1,2 per cento, circa 0,8 punti percentuali in meno rispetto al precedente quadro previsivo. Il tono congiunturale è atteso permanere debole nel primo semestre del 2012, seppur in graduale miglioramento, a causa della debolezza della domanda interna e degli effetti di trasmissione delle passate tensioni sul mercato del credito. Tali andamenti sarebbero parzialmente compensati dal supporto proveniente dalla domanda estera netta. La ripresa dell'attività economica è prevista manifestarsi

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

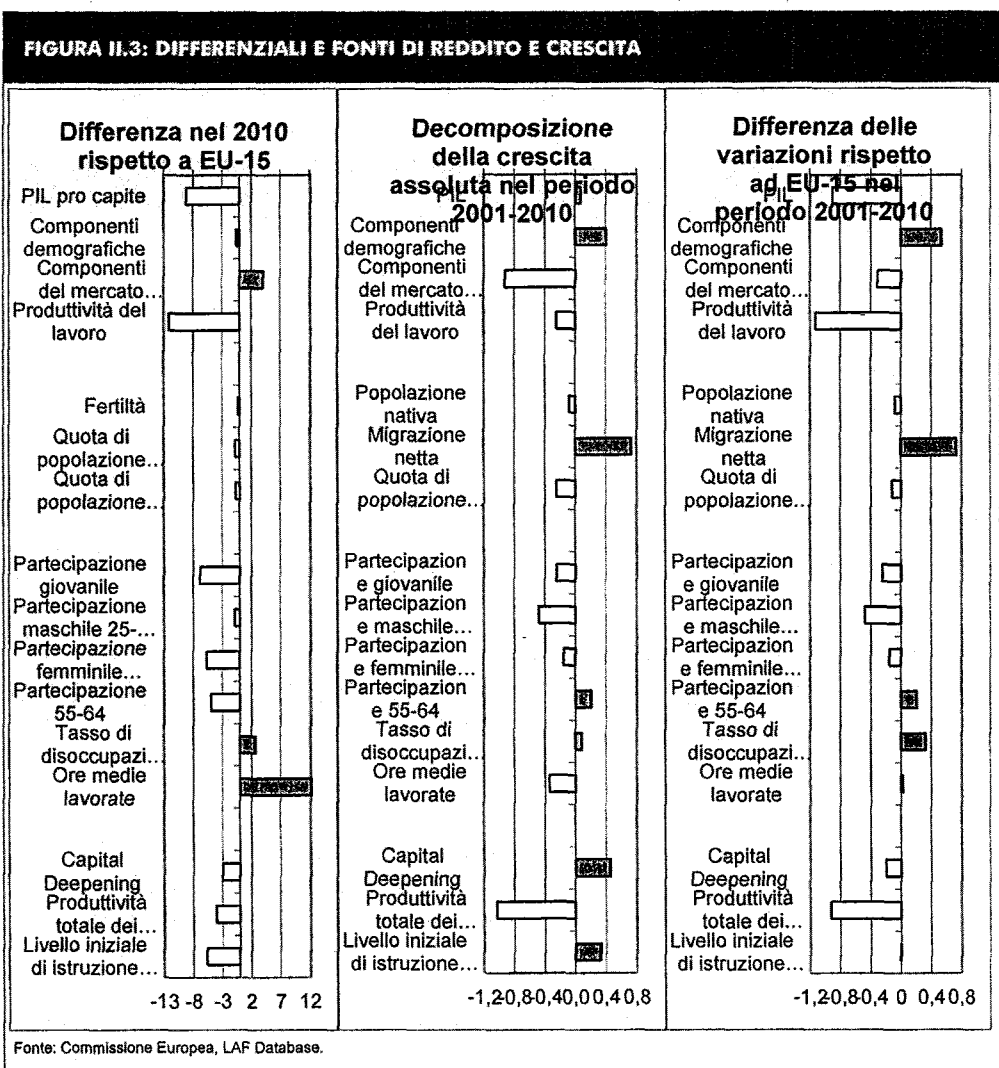
gradualmente a partire dalla seconda metà dell'anno. Nel 2013, il PIL crescerebbe a un ritmo moderato, pari allo 0,5 per cento, lievemente al di sopra della stima precedente, per poi accelerare nel 2014 (1,0 per cento, invariato rispetto alla stima precedente) e nel 2015 (1,2 per cento).

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO (variazioni percentuali ove non diversamente indicato)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	12,9	6,1	3,4	5,2	6,3	6,7
Prezzo del petrolio (Brent FOB dollari/barile)	80,2	111,3	119,5	119,7	119,7	119,7
Cambio dollaro/euro	1,327	1,392	1,329	1,329	1,329	1,329
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	1,8	0,4	-1,2	0,5	1,0	1,2
Importazioni	12,7	0,4	-2,3	2,2	3,6	3,9
Consumi finali nazionali	0,7	0,0	-1,5	-0,1	0,3	0,5
- Spesa delle famiglie residenti	1,2	0,2	-1,7	0,2	0,5	0,7
- Spesa della P.A. e I.S.P.	-0,6	-0,9	-0,8	-1,1	-0,3	0,2
Investimenti fissi lordi	2,1	-1,9	-3,5	1,7	2,5	2,8
- Macchinari, attrezzature e vari	10,4	-0,9	-5,5	2,6	4,0	4,3
- Costruzioni	-4,8	-2,8	-1,6	0,8	1,0	1,2
Esportazioni	11,6	5,6	1,2	2,6	4,2	4,6
<i>p.m. Saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	-3,5	-3,1	-2,3	-2,0	-1,7	-1,3
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)						
Esportazioni nette	-0,4	1,4	1,0	0,1	0,2	0,3
Scorte	1,2	-0,5	-0,3	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,0	-0,4	-1,8	0,2	0,7	1,0
PREZZI						
Deflatore importazioni	6,7	7,3	3,9	1,7	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	2,6	4,1	2,0	2,2	2,1	2,0
Deflatore PIL	0,4	1,3	1,8	1,9	1,9	1,9
PIL nominale	2,2	1,7	0,5	2,4	2,8	3,2
Deflatore consumi	1,5	2,7	2,8	2,1	1,9	1,9
Inflazione (programmata)	1,5	2,0	1,5	1,5	1,5	1,5
Indice IPCA al netto energetici importati (**)	1,1	2,3	2,0	1,9	1,9	nd
LAVORO						
Costo del lavoro	2,3	1,4	1,1	1,1	1,4	1,3
Produttività (misurata su PIL)	2,7	0,3	-0,6	0,4	0,5	0,6
CLUP (misurato su PIL)	-0,4	1,0	1,7	0,7	0,9	0,7
Occupazione (ULA)	-0,9	0,1	-0,6	0,1	0,4	0,6
Tasso di disoccupazione	8,4	8,4	9,3	9,2	8,9	8,6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,9	56,9	56,7	56,9	57,3	57,6
<i>p.m. PIL nominale (val. assoluti milioni €)</i>	1.553.166	1.580.220	1.588.662	1.626.858	1.672.782	1.725.526

Nota: (*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
(**) Fonte: ISTAT.
Nota: Il quadro macroeconomico è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 2 aprile 2012. PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2005), dati non corretti per i giorni lavorativi. Il saldo delle partite correnti (fonte Banca d'Italia) è coerente con i conti nazionali ISTAT del 2 marzo 2012.

II.2 CRESCITA E COMPETITIVITA' IN EUROPA E IN ITALIA

Questo paragrafo analizza le dinamiche di medio e lungo termine della crescita economica attraverso indicatori di contabilità della crescita (*growth accounting*) e indicatori strutturali, servendosi della nuova base informativa del *Lisbon Assessment Framework (LAF)*². Quello successivo pone l'attenzione sulle priorità di politica economica e sulle aree di *policy* che è necessario rafforzare.



² La metodologia del *Lisbon Assessment Framework (LAF)* aiuta a individuare le priorità di politica economica e le aree di *policy* critiche dei Paesi Membri, contribuendo alla definizione dei 'colli di bottiglia' sui quali intervenire per migliorare la posizione di ciascun Paese nei confronti dell'UE15 (Belgio, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Austria, Portogallo, Finlandia, Regno Unito e Svezia).

L'analisi evidenzia come il significativo rallentamento dell'economia italiana degli ultimi anni riflette il permanere di aspetti critici nelle componenti strutturali della crescita, come alcuni elementi di rigidità nel mercato del lavoro e il basso grado di concorrenza nel mercato dei prodotti. Tali criticità hanno avuto un effetto frenante, nonostante gli interventi degli ultimi anni (soprattutto quelli sul mercato dei prodotti, sull'istruzione e sul mercato del lavoro) abbiano migliorato la partecipazione al lavoro e ridotto il tasso di disoccupazione, seppure in misura minore rispetto agli altri Paesi europei.

Nel periodo 2001-2010, il PIL italiano si è gradualmente allontanato dalla media europea, con una crescita media annua inferiore di quasi un punto percentuale. Anche il livello e il tasso di crescita del PIL pro capite sono ora al di sotto della media UE15.

TAVOLA II.2: PERFORMANCE RELATIVE DELLE COMPONENTI DEL PIL (rispetto alla media UE15) – ANNO 2010

	Punteggi della decomposizione del PIL		Contributi assoluti alla crescita annua
	Livello	Crescita	
Componente demografica	-6	7	0,4
Fertilità / Popolazione nativa	-10	-3	-0,1
Quota di popolazione straniera / Migrazione netta	-3	13	0,7
Quota della popolazione in età lavorativa	-5	-8	-0,3
Componente del mercato del lavoro	4	-9	-0,9
Partecipazione giovanile	-15	-14	-0,3
25-54 Partecipazione maschile	-17	-21	-0,5
25-54 Partecipazione femminile	-21	-9	-0,2
55-64 Partecipazione	-14	7	0,2
Tasso di disoccupazione	4	8	0,1
Ore medie lavorate	12	1	-0,3
Componente della produttività del lavoro	-9	-19	-0,3
<i>Capital Deepening</i>	-5	-9	0,5
Produttività totale dei fattori	-5	-18	-1,0
Livello di istruzione iniziale dei lavoratori (qualità del lavoro)	-18	0	0,3
PIL procapite (livello) / PIL (crescita)	-8	-14	0,1

Nota: I punteggi per le singole componenti sono calcolati come segue: $10 \cdot (\text{indicatore-media del benchmark}) / \text{deviazione standard del benchmark}$. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione standard rispetto alla media del benchmark. L'indicatore è considerato *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il benchmark può essere UE15 o UE-27.
Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

Tale *performance* riflette non soltanto una bassa produttività, ma anche ampi differenziali territoriali di crescita. Il problema della produttività è largamente dovuto a una ridotta crescita della produttività totale dei fattori (TFP)³ e, in misura inferiore, al basso contributo del *capital deepening*⁴. Un altro fattore importante è il basso livello della 'qualità del lavoro' (in questo esercizio misurata dal livello iniziale di istruzione della forza lavoro). Nel periodo 2001-2010 il contributo della TFP alla crescita in UE15 è risultato negativo per 0,1 punti percentuali all'anno, mentre in Italia si è registrata una contrazione di 1,0 punto percentuale, risultando l'elemento critico più eclatante. La riduzione della TFP potrebbe parzialmente scontare gli aspetti strutturali del mercato del lavoro in

³ Il concetto di produttività totale dei fattori cattura i miglioramenti 'a costo zero' nel modo in cui il fattore lavoro e quello capitale vengono integrati per produrre crescita del PIL. Tende a descrivere l'avanzamento tecnologico, anche se il concetto non coincide perfettamente in quanto, per esempio, include anche i progressi nell'organizzazione del processo produttivo.

⁴ Il *capital deepening* descrive la relazione che intercorre tra lavoratore e capitale impiegato in impresa. Si parla di *capital deepening* quando vi è maggiore disponibilità di capitale, come ad esempio il numero di macchinari, per ogni lavoratore.

termini di partecipazione giovanile, ore medie lavorate e ‘qualità del lavoro’, dovuta alla specializzazione dell’Italia nei prodotti a tecnologia medio-bassa.

Anche la componente demografica contribuisce ad abbassare la crescita potenziale dell’Italia, data la consistente contrazione della popolazione in età lavorativa e della popolazione nativa, sebbene quest’ultima sia compensata dalla migrazione netta, la quale è tuttavia caratterizzata da un basso livello d’istruzione.

Per quanto riguarda le componenti del mercato del lavoro, l’Italia ha mostrato tassi di variazione migliori di UE15 sia nei tassi di partecipazione oltre i 55 anni - per i quali, comunque, permane uno svantaggio considerevole rispetto all’Europa - che nel tasso di disoccupazione e nelle ore medie lavorate pro capite, per i quali, invece, si rafforza il vantaggio. Questi progressi sono stati in parte compensati dalla peggiore performance in termini di partecipazione giovanile e oltre i 25 anni, per cui l’Italia ha mostrato un indebolimento della sua posizione complessiva.

Il contributo del capitale alla crescita, invece, è aumentato nel periodo 2001-2010, ma a un passo più lento rispetto ai Paesi della UE15 attestandosi a un livello più basso della media europea nel 2010. La ‘qualità del lavoro’ è lievemente migliorata, in linea con gli altri Paesi europei, ma è ancora sotto la media europea.

Un altro fattore cruciale per la bassa *performance* nazionale è il forte divario esistente tra le regioni italiane; infatti, nel Centro-Nord il livello pro capite del PIL è superiore a quello medio UE15, mentre nel Sud si attesta intorno al 60 per cento. D’altra parte, anche le componenti demografiche, i cui effetti sono complessivamente positivi sulla crescita per via dell’immigrazione, manifestano pronunciate differenze territoriali.

Le imprese italiane sono caratterizzate da dimensioni potenzialmente troppo ridotte per competere pienamente a livello internazionale, secondo l’organizzazione per filiere disintegrate verticalmente che si è affermata nell’ultimo decennio. Inoltre, la concorrenza dal lato dei costi può avere determinato lo spiazzamento di alcuni segmenti industriali con specializzazioni prossime a quelle dei Paesi emergenti, esperienza che ha caratterizzato con maggiore frequenza i settori tradizionali, quelli tipici del *made in Italy*.

TAVOLA II.3: ANALISI DELLA PERFORMANCE DELLE AREE DI POLICY – 2010

Politiche - Punteggi aggregati per l'Italia	Valutazione basata sugli indicatori (LAF) rispetto a EU15	
	Livello	Variazioni
MERCATO DEL LAVORO		
Politiche attive del lavoro	-4	2
Rendere conveniente il lavoro. Interazione tra il sistema di tassazione e quello dei benefici	5	-1
Tassazione del lavoro per stimolare la domanda di lavoro	-8	-14
Protezione del lavoro e segmentazione del mercato del lavoro	-1	2
Politiche per l'incremento delle ore di lavoro	-6	-3
Misure specifiche per l'offerta di lavoro delle donne	1	1
Misure specifiche per l'offerta di lavoro degli anziani	-3	3
Contrattazione salariale e politiche di fissazione dei salari	-10	-2
Politiche di immigrazione e integrazione	5	-7
<i>Mismatch</i> del mercato del lavoro e mobilità del lavoro	9	1
REGOLAZIONE DEL MERCATO DEI PRODOTTI E DEI CAPITALI		
Politiche per la promozione della concorrenza	3	1
Regolazione specifica dei settori (telecomunicazioni ed energia)	0	6
Ambiente competitivo - Barriere regolatorie all'imprenditorialità	-9	1
Dinamica imprenditoriale - Condizioni di <i>start-up</i>	-4	-3
Integrazione del mercato - apertura del commercio e degli investimenti	-3	-1
INNOVAZIONE E CONOSCENZA		
R&S e innovazione	-7	0
ICT	-3	-2
Istruzione e formazione permanente	-2	-14

Nota: Questa tavola presenta il punteggio aggregato per ogni politica definita come media ponderata degli indicatori sottostanti. I punteggi per i singoli indicatori sono calcolati come segue: $10 * (\text{indicatore} - \text{media del benchmark}) / \text{deviazione standard del benchmark}$. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione standard rispetto alla media del benchmark. La politica è considerata *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il benchmark può essere UE15 o UE-27.
Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

Riguardo alla seconda parte dell'analisi riferita alle aree di *policy*, in base alle risultanze del LAF, l'Italia si posiziona generalmente, in termini di livelli, in linea con la media europea e si possono apprezzare anche alcuni recenti miglioramenti.

Dal lato dell'offerta di lavoro, si notano progressi nelle politiche attive del lavoro, nelle politiche relative all'offerta dei lavoratori anziani e delle donne, nella protezione e segmentazione del mercato del lavoro, nonché relativamente al *mismatch* e all'integrazione del mercato del lavoro, aree nelle quali l'Italia si colloca ben al di sopra della media europea.

Dal lato della domanda di lavoro, si ravvisa un generale peggioramento, che riguarda, in particolare, le politiche sulla tassazione volte a favorire la domanda di lavoro, le politiche mirate all'incremento delle ore di lavoro e le politiche di contrattazione salariale, che consolidano il loro livello inferiore alla media. Per le politiche per l'immigrazione e, in misura minore, quelle per l'interazione tra tassazione e benefici sociali si registra una performance negativa, pur mantenendo una posizione di vantaggio.

Nell'ambito del mercato dei prodotti, l'Italia si posiziona in generale nella media europea, salvo che per l'ambiente imprenditoriale, area nella quale permane un considerevole svantaggio. Miglioramenti in termini di *performance* sono stati conseguiti nelle politiche per la regolazione specifica dei settori e, in misura più limitata, in quelle per la promozione della concorrenza e per l'ambiente imprenditoriale in termini di barriere all'imprenditorialità. Le politiche per l'ambiente imprenditoriale in termini di *start-up*, per il cui ambito l'Italia resta lievemente al di sotto del *benchmark* e l'apertura del commercio e degli investimenti fanno registrare dei miglioramenti.

Il settore delle politiche rivolte all'innovazione mostra una posizione di svantaggio per l'area della R&S; nelle aree dell'ICT e dell'istruzione e della formazione permanente, invece, si registra una posizione non distante dalla media europea. Tuttavia, mentre per la R&S non si registrano miglioramenti, per istruzione e ICT si registrano, invece, performance negative.

Si ricorda che quest'analisi si basa sui dati sino al 2010 e che le riforme più recenti possono aver significativamente modificato la posizione dell'Italia rispetto ai Paesi UE15.

II.3 I FATTORI CHE FRENANO LO SVILUPPO IN ITALIA

Le analisi precedenti individuano alcuni *trend* strutturali dell'economia italiana e aiutano a identificare elementi di debolezza di fondo. Ma quali sono in dettaglio i fattori che determinano la modesta crescita dell'economia italiana? Nei riquadri che seguono si evidenziano le criticità italiane rispetto alla media UE27 con riferimento agli indicatori sintetici più rilevanti.

FINANZA PUBBLICA⁵

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Avanzo primario sul PIL	3,8	-0,1	-3,9
Interessi sul PIL	1,7	4,4	2,7
Debito pubblico a breve termine sul PIL	1,6	8,3	6,7
Debito pubblico sul PIL sul PIL	38,3	118,4	80,1
Deficit pubblico sul PIL	2,0	-4,6	-6,6

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat (Dati 2007-2011).

L'Italia presenta un avanzo primario migliore della media europea. Questo si traduce in un migliore rapporto deficit/PIL, anche se pesa il divario in termini di spesa per interessi. Su quest'ultimo aspetto un impatto determinante ha il rapporto debito pubblico/PIL.

La vulnerabilità dell'Italia dipende innanzitutto dal debito pubblico accumulato in decenni, seppur controbilanciato dal ricco patrimonio pubblico e dalla ricchezza netta di famiglie e imprese.

Nell'ultimo decennio, il saldo primario delle Amministrazioni Pubbliche ha registrato un andamento discontinuo, partendo da una situazione di avanzo che si è quasi annullata nel 2005 e tornando nuovamente ad azzerarsi più di recente, dopo una ricostituzione dell'attivo. Alla fine del decennio, con l'emergere e il successivo acuirsi della crisi economico-finanziaria, la politica di bilancio è stata improntata a un'ottica di estrema prudenza in considerazione dell'alto livello del debito.

Un fattore di indebolimento è l'estensione dell'economia sommersa e dell'evasione fiscale. Secondo l'ISTAT, nel 2008 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico andava da un minimo di 255 a un massimo di 275 miliardi, pari rispettivamente al 16,3 e al 17,5 per cento del PIL.

⁵ http://cpi.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

SALARI E COMPETITIVITÀ⁶

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Costo reale unitario del lavoro (2005=100)	2,3	102,4	100,1
Costo nominale unitario del lavoro (2005=100)	5,8	112,0	106,2
Costo del lavoro (2008=100)	2,2	109,2	107,0
Produttività del lavoro (2005=100)	-3,3	100,2	103,5
REER (2005=100)	1,9	105,3	103,4
Cuneo fiscale	4,3	43,6	39,3

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

Il costo reale unitario del lavoro è cresciuto in Italia circa due punti percentuali in più rispetto all'Europa. Questo sembra essere legato sia all'avverso andamento della produttività, dovuto anche all'insufficiente ammontare degli investimenti, sia all'andamento dei salari. In ogni caso, il confronto in termini di tasso di cambio effettivo reale mostra un risultato leggermente sfavorevole per l'Italia.

In termini di produttività l'Italia si colloca in fondo alla graduatoria UE sia nel periodo 2001-2007 sia nel decennio 2001-2010⁷. Tali deboli andamenti hanno prodotto anche un aumento comparativamente più forte del costo unitario del lavoro rispetto agli altri Paesi, il che ha reso i prodotti italiani meno competitivi sui mercati internazionali.

Negli ultimi anni le quote di mercato dell'Italia nelle esportazioni mondiali si sono costantemente ridotte sia in valore sia, soprattutto, in quantità, anche in ragione delle caratteristiche produttive delle industrie esportatrici. Le grandi imprese dell'*export* sono, infatti, specializzate in produzioni in gran parte caratterizzate da bassi livelli tecnologici⁸, mentre gli esportatori medio-piccoli sono presenti nelle produzioni tecnologicamente più avanzate, che quantitativamente rappresentano una parte meno rilevante delle esportazioni totali. È su questo scenario che ha influito la recente crisi economica, che ha fortemente colpito il settore dei grandi esportatori, al contrario dei piccoli e medi esportatori che sembrano aver reagito meglio alle nuove condizioni di mercato.

CONCORRENZA E MERCATO DEI PRODOTTI

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Spesa in innovazione tecnologia in percentuale del PIL	-0,9	1,6	2,5
Differenziale IPCA Italia vs Europa (<i>core inflation</i>)	0,1	2,2	2,1
Restrizioni nei servizi professionali	1,7	3,8	2,1
Restrizioni sui prezzi nel commercio al dettaglio	0,5	2,3	1,8
Barriere agli investimenti esteri	1,3	2,6	1,3
Flussi di IDE in percentuale del PIL	0,0	1,0	1,0
Facilità a ottenere credito	-4,0	3,0	7,0

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

Alcune delle criticità che le imprese italiane devono affrontare riguardano: la difficoltà a ottenere credito, soprattutto per gli investimenti in innovazione, lo scarso sviluppo dei servizi internet di nuova generazione, le barriere agli investimenti e le barriere regolatorie nei servizi professionali.

⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/economic_reforms/Quantitative/laf/

⁷ La produttività è cresciuta moderatamente solo nel biennio 2006-2007, è caduta del 3,6 per cento nel biennio successivo, segnando nel 2010 un recupero del 2,2 per cento, che ne ha riportato il livello appena al di sotto di quello del 2000 (recupero tuttavia inferiore rispetto alle altre principali economie europee).

⁸ In particolare raffinazione del petrolio, mezzi di trasporto, chimica e farmaceutica, lavorazione del metallo e apparecchi elettrici.

L'aumento della produttività richiede un ambiente aperto e concorrenziale, oltre che un contesto normativo favorevole alla crescita economica. In Italia, il mercato dei prodotti e quello del lavoro sono spesso ostacolati da regolamenti non necessari: ridurre l'eccesso di regole è fondamentale, soprattutto nel settore pubblico. Il carico amministrativo che grava sulle imprese e i numerosi adempimenti che vengono richiesti per condurre una attività privata accrescono, tra gli altri, i costi che l'impresa affronta.

Il sistema fiscale, in particolare, rappresenta uno dei fattori più rilevanti per la competitività. Non solo le aliquote, specie quelle sui profitti d'impresa e sui redditi da lavoro, sono elevate ma la stessa gestione del proprio rapporto con il sistema fiscale (calcolo dell'imposta, compilazione delle dichiarazioni, pagamento del dovuto ed eventuali contenziosi) richiede al contribuente un grande dispendio in termini di risorse economiche e di tempo.

EFFICIENZA AMMINISTRATIVA

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Numero di procedure per ottenere l'adempimento dei contratti	10,0	41,0	31,0
Numero di procedure per registrare le proprietà	2,0	7,0	5,0
Numero di pagamenti fiscali	4,0	15,0	11,0
Numero di anni necessari a chiudere un'impresa	-0,2	1,8	2,0
Uso dell'e-government da parte dei soggetti	-15,0	17,0	32,0

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE (Dati 2007-2011).

L'Italia mostra un divario molto alto rispetto all'Europa. Le imprese e i cittadini italiani devono affrontare un numero di procedure superiore rispetto agli omologhi europei per iniziare un'attività. Elevato è il differenziale riguardo agli adempimenti per registrare una proprietà. La giustizia civile non consente l'ottenimento celere del rispetto dei contratti.

L'innovazione nella Pubblica Amministrazione italiana mostra ancora carenze rispetto all'Europa. Infatti, una minore percentuale di servizi è disponibile on-line e i cittadini ne fanno un uso ancora ridotto.

Tutto ciò comporta meno investimenti, oltre che persistenti freni allo sviluppo di nuove imprese anche in settori innovativi. Le attività di misurazione degli oneri amministrativi realizzate dal Dipartimento della funzione pubblica con il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali e con l'assistenza tecnica dell'ISTAT hanno stimato oneri amministrativi pari a 23 miliardi all'anno. Tali costi, in media più elevati rispetto sia ai partner europei sia ai Paesi OCSE, costituiscono uno dei fattori frenanti per gli investimenti esteri, che è testimoniato dalla persistente contrazione degli investimenti in entrata negli ultimi anni, a fronte della stabilità di quelli in uscita.

R&S E INNOVAZIONE

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Percentuale delle PMI che hanno processi Innovativi	1,4	34,1	32,7
Spesa in R&S del settore pubblico (% del PIL)	-0,2	0,5	0,7
Spesa in R&S del settore privato (% del PIL)	-0,53	0,56	1,09
Brevetti per mln di abitanti	-33,8	82,0	115,8

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).
Nota: Per R&S del settore pubblico e privato si usa EU15.

I principali indicatori relativi alla ricerca e all'innovazione evidenziano una notevole distanza dai risultati raggiunti in media dai Paesi UE15. Emerge, in particolare, la notevole differenza del

numero di brevetti per milioni di abitanti. Meno elevato è il differenziale relativo alla spesa in ricerca, nonché al numero di piccole e medie imprese (PMI) innovatrici sul totale delle PMI.

Un fattore altrettanto importante se si vuole aumentare la produttività è il livello di formazione della forza lavoro, al momento ancora troppo basso. In generale, il capitale umano, misurabile per il numero di anni di studio, influisce fortemente sulla produttività, ma il livello italiano dei risultati scolastici resta comparativamente basso, con significative variazioni regionali nei livelli raggiunti dagli studenti. La percentuale di laureati italiani nella forza lavoro è inferiore a quella di Germania, Francia, Regno Unito e Spagna con ricadute negative sull'attività e la spesa in R&S svolta dalle imprese.

Da un confronto internazionale emerge come la composizione degli investimenti in R&S in Italia sia tuttora caratterizzata da una più bassa quota di spesa realizzata dalle imprese. Probabilmente, una delle cause principali di questi risultati risiede nella struttura dimensionale del sistema produttivo italiano, che rende difficoltoso il raggiungimento dell'obiettivo del tre per cento di spesa in R&S in rapporto al PIL enunciato nella Strategia Europa 2020. Il tessuto produttivo italiano conta un numero d'impresе innovatrici solo di poco inferiore a quello dei Paesi dell'Europa continentale, ma esse svolgono un'attività innovativa che richiede un minor impegno organizzativo e finanziario.

MERCATO DEL LAVORO

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Tasso di occupazione 20-64 anni	-7,5	61,1	68,6
Tasso di disoccupazione 15 anni e più	-1,3	8,4	9,7
Spesa per politiche attive per l'occupazione*	-3.235	4.565	7.801
Spesa per politiche passive per l'occupazione*	327,7	3.552,3	3.224,6

(*) Per persona che cerca lavoro – euro.

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

Il mercato del lavoro in Italia mostra una performance notevolmente inferiore a quella europea. Il differenziale rispetto alla media comunitaria nel tasso di occupazione della popolazione in età 20-64 anni è pari a 7,5 punti percentuali. Il tasso di disoccupazione è invece inferiore di 1,1 punti rispetto alla media UE-27, anche se tale risultato è influenzato da un livello di partecipazione complessivo al mercato del lavoro decisamente al di sotto degli standard europei. A questa situazione si somma l'insufficienza della spesa pubblica a sostegno del lavoro, soprattutto in termini di servizi per la promozione dell'occupazione (politiche attive per il lavoro). La spesa per politiche passive (sussidi ai disoccupati/sottoccupati) è invece in linea con la media comunitaria, ma non riesce a fornire adeguato sostegno economico a tutta la platea di potenziali beneficiari.

Anche alla luce degli ultimi dati disponibili, il mercato del lavoro italiano appare caratterizzato da molteplici problematiche strutturali. Tra queste spiccano la difficile transizione dei giovani nel mercato del lavoro, il basso livello di partecipazione e occupazione femminile, la sotto-occupazione dei lavoratori con bassa qualifica, la persistenza di mercati divari territoriali, una *performance* negativa in termini di produttività del lavoro.

I GIOVANI E IL MERCATO DEL LAVORO

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Tasso di occupazione (20-24 anni)	-14,9	35,4	50,3
Tasso di occupazione (25-29 anni)	-13,4	58,8	72,2
Quota di occupati con un contratto a tempo determinato (15-24 anni)	6,0	67,8	61,8
Occupazione temporanea involontaria sul totale di occupazione temporanea (15-24)	4,6	46,7	42,1

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

In Italia le criticità del mercato del lavoro si concentrano in particolare su alcuni segmenti della popolazione. Uno di essi è senza dubbio quello dei giovani, che soffrono di un divario molto elevato in termini di chance occupazionali, sia rispetto al dato medio nazionale sia rispetto al dato europeo dei loro coetanei. La percentuale di giovani occupati a tempo determinato risulta maggiore rispetto a quella registrata in Europa, dato che evidenzia una maggiore difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro.

Dopo la forte contrazione registrata nel biennio 2009-2010, l'occupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni ha subito nel 2011 una ulteriore flessione di 2,5 punti percentuali (pari a circa 80 mila unità). Nella stessa fascia di età il tasso di disoccupazione è invece sceso dal 29,6 per cento del primo trimestre 2011 al 26,5 per cento del terzo trimestre, rimanendo tuttavia 19 punti percentuali al di sopra di quello complessivo.

La caduta dell'occupazione giovanile ha interessato con intensità e tempi differenti le diverse forme contrattuali. Se nel 2009 erano stati colpiti dalla crisi soprattutto i giovani lavoratori atipici (dipendenti a termine e collaboratori), nel 2010 sono quelli con contratti standard (a tempo pieno e durata non predeterminata) a mostrare il calo maggiore. Segnali di disagio provengono, inoltre, dai giovani esclusi dal circuito formazione-lavoro: la quota di persone tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione (*Neet: Not in education, employment or training*) è ancora in aumento ed è significativamente superiore alla media europea. Nel 2010 i giovani in questa condizione sono circa 2,1 milioni, il 22,1 per cento della popolazione corrispondente, con una crescita del 17,8 per cento rispetto al 2008.

Nonostante la quota dei laureati sul totale della popolazione sia tra le più basse delle economie avanzate, si è inoltre registrato negli ultimi anni un preoccupante calo delle immatricolazioni universitarie. Il rapporto tra istruzione universitaria e mercato del lavoro è peraltro controverso: il sistema universitario è spesso accusato di preparare studenti poco adatti a entrare nel mondo del lavoro, mentre le imprese sono accusate di non essere in grado di valorizzare le competenze acquisite nelle università, anche dal punto di vista retributivo. Più in generale, occorre anche ricordare come il facile accesso ai contratti a tempo determinato e al lavoro a progetto riduce gli incentivi delle imprese alla formazione aziendale dei giovani, con il risultato di uno scarso accrescimento del capitale umano individuale e collettivo e di un modesto incremento della produttività del lavoro.

L'attuale struttura degli ammortizzatori sociali, come l'indennità ordinaria di disoccupazione e la Cassa Integrazione, offre una modesta copertura alla fascia giovanile dei lavoratori, che non riescono a raggiungere i requisiti minimi di accesso alle prestazioni,

anche a causa del loro maggiore impiego in occupazioni atipiche caratterizzate da frequenti interruzioni contributive.

- Da sottolineare che, anche in relazione alla precarietà dell'impiego, circa otto giovani che hanno perso il lavoro nell'ultimo biennio su dieci vivevano nella famiglia di origine. In questa situazione, la famiglia ha assunto il ruolo di ammortizzatore sociale, in quanto i lavoratori adulti con i loro redditi da lavoro (o con le coperture assicurative di sostegno al reddito) e da pensione hanno sostenuto i giovani.

Dunque la disoccupazione giovanile è da considerare anche nel contesto familiare e non solo individuale. A tale scopo è utile evidenziare l'andamento crescente degli individui che vivono in 'famiglie senza lavoro' in tutta l'UE: secondo i dati Eurostat, nel 2009, gli individui in età 0-59 che vivevano in *jobless households* erano nella media UE-27 il 10,1 per cento (9,2 per cento nel 2008). L'Italia registra un valore pari al 10,5 per cento, con un incremento di 0,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

LE DONNE E IL MERCATO DEL LAVORO

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Tasso di occupazione femminile in età 20-64 anni	-12,1	46,1	58,2
Part-time femminile (sul totale dell'occupazione)	-2,4	29,0	31,4
Part-time involontario (% del totale part-time)	15,0	38,4	23,4
Maggiori imposte per il secondo percettore di reddito	8,9	40,0	31,0
Partecipazione alla formazione continua	-3,5	6,5	10,0

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

I tassi di attività e occupazione delle donne in Italia sono notevolmente inferiori alla media europea. Inoltre, il lavoro atipico e la sotto-occupazione sono maggiormente diffusi tra la componente femminile della forza lavoro. Difficile per le donne è anche raggiungere adeguati livelli di soddisfazione professionale: la componente involontaria del tempo parziale (donne che vorrebbero un lavoro a tempo pieno e non lo trovano) è quasi doppia rispetto a quella registrata in Europa.

L'accesso al mercato del lavoro per le donne è ostacolato dalla carenza di servizi per l'infanzia e per la cura degli anziani, dallo scarso coinvolgimento nelle iniziative di formazione permanente, da un trattamento fiscale che penalizza il secondo reddito nella famiglia, da uno squilibrio di genere nel tempo dedicato alle attività di cura domestica.

La crisi occupazionale agisce in un contesto caratterizzato da un modello di welfare che non appare adeguato a rispondere ai bisogni emergenti e in cui la famiglia continua a svolgere un ruolo principale. Le reti di aiuto informale rappresentano un sostegno fondamentale per superare le difficoltà quotidiane e le fasi di vita caratterizzate da una maggiore vulnerabilità. Inoltre, negli ultimi decenni la struttura familiare italiana è cambiata, si è ridotto il numero di componenti a causa della diminuzione delle nascite e dell'aumento della speranza di vita nelle età anziane, ma anche per effetto dell'instabilità coniugale. Il complesso intreccio di queste trasformazioni ha generato, in particolare, una crescente difficoltà da parte delle donne a sostenere il carico di un lavoro di cura che interessa fasi della vita sempre più lunghe, con problemi di conciliazione lavoro-famiglia.

I tassi di attività e di occupazione femminile italiani sono tra i più bassi dell'Unione Europea. Il problema assume contorni drammatici nel Mezzogiorno, dove lavora meno di una donna su tre compresa tra 15 e 64 anni⁹. La componente femminile della forza lavoro risulta penalizzata rispetto a quella maschile sotto quasi tutti i profili - tasso di occupazione e attività, livello salariale, tipologie di impiego e formazione. Nonostante un quasi ininterrotto incremento dell'occupazione femminile a partire dalla metà degli anni '90, la distanza che separa l'Italia dai principali *partner* europei resta molto elevata. Il differenziale nei tassi di occupazione femminili rispetto a Paesi come Francia e Spagna si attesta attorno ai 16 punti percentuali.

Tale situazione dipende anche dalla persistenza di forti disincentivi economici al lavoro femminile, che si traducono in disincentivi per la fertilità. In particolare: 1) il contesto economico caratterizzato da alta disoccupazione giovanile; 2) il costo diretto e il costo opportunità della maternità/paternità per i genitori; 3) l'attuale sistema fiscale e di benefici che disincentiva il lavoro delle donne (in quanto secondo reddito) che vivono in famiglia; 4) modelli organizzativi poco flessibili rispetto alle esigenze di conciliazione tra il lavoro di cura e quello retribuito; 5) l'insufficienza dei servizi di cura (per bambini, anziani e portatori di *handicap*), nei quali le donne sono maggiormente coinvolte; 6) uno scarso coinvolgimento degli uomini nella gestione del lavoro domestico e/o di cura nel contesto familiare.

Negli anni il *part-time* ha contribuito notevolmente alla crescita dell'occupazione femminile – in quanto strumento idoneo a favorire la conciliazione - ma l'Italia continua ad avere tassi di impiego a tempo parziale inferiori rispetto alla media europea e, al contempo, elevati livelli della componente di *part-time* involontario.

LAVORATORI ANZIANI

	Differenza rispetto a UE-27	Italia	UE-27
Tasso di occupazione (55-64 anni)	-9,7	36,6	46,3
Tasso di occupazione: differenza tra anziani e totale	-4,6	-20,1	-15,5
Partecipazione alla formazione continua	-2,0	2,5	4,5
Età di uscita media dalla forza-lavoro	-1,3	60,1	61,4

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

Preoccupano anche i dati riferiti al cosiddetto invecchiamento attivo della popolazione: i livelli di attività e occupazione della popolazione in età compresa tra i 55 e 64 anni sono decisamente inferiori rispetto alla media dei Paesi UE. La scarsa partecipazione di tale segmento della popolazione alla formazione continua incide anche sulle probabilità per tali individui di permanere o rientrare nel mercato del lavoro.

I lavoratori anziani scontano la sostanziale assenza di processi di formazione permanente. Senza l'opportuno sostegno di una formazione a carattere continuativo, infatti, i rapidi cambiamenti nelle tecnologie e nell'organizzazione che investono il mercato del lavoro sono difficilmente sopportabili dalla componente matura della forza lavoro. A causa della scarsa adeguatezza delle competenze possedute, diviene maggiore il rischio di permanenza in ruoli non specializzati e caratterizzati da bassi salari. Anche in

⁹ Al terzo trimestre del 2011, il tasso di occupazione era pari al 30,4 per cento nel Mezzogiorno, al 51,5 per cento nel Centro e al 56,1 per cento nel Nord.

ragione di ciò molti lavoratori tendono a uscire dal mercato del lavoro precocemente rispetto alla media europea.

Oltre che nel mercato del lavoro permangono ancora forti differenziali territoriali in termini di dotazione infrastrutturale e di offerta e qualità dei servizi collettivi, con effetti sulle dinamiche di crescita dei territori e sui livelli di reddito.

La *performance* italiana si può considerare come la media tra due andamenti differenti: nel Centro-Nord, infatti, il livello pro capite del PIL è superiore a quello medio UE15, mentre nel Sud esso si attesta intorno al 60 per cento. Il tasso di disoccupazione al Sud è più elevato, pari al 13,4 per cento, ovvero 5,0 punti percentuali in più rispetto alla media nazionale e 7,5 rispetto al livello registrato al Nord.

I divari territoriali nella qualità dei servizi pubblici rappresentano un importante fattore di ostacolo alla capacità del Paese di utilizzare appieno il proprio potenziale e di migliorare il benessere dei cittadini indipendentemente dal luogo in cui essi risiedono.

I DIVARI REGIONALI IN ALCUNI SERVIZI PUBBLICI

	Differenza Mezzogiorno rispetto a Italia	Mezzogiorno	Italia
Popolazione 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni (2010, %)	3,5	22,3	18,8
15-enni con un livello basso di competenza in matematica (2009, %)	8,6	33,5	24,9
15-enni con un livello basso di competenza in lettura (2009, %)	6,5	27,5	21,0
Laureati sul totale della popolazione 30-34 anni (2009, %)	-3,8	15,2	19,0
Bambini tra zero e 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia sul totale della popolazione 0-3 anni (2009, %)	-8,5	5,0	13,5
Anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana di 65 anni e oltre (2010, %)	-1,8	2,3	4,1
Acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale (2008, %)	-7,6	60,3	67,9
Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (2009, %)	-14,5	19,1	33,6
Frequenza delle interruzioni accidentali lunghe del servizio elettrico (2010, numero medio per utente)	1,5	3,7	2,2
Mw di potenza efficiente lorda delle fonti rinnovabili su Mw di potenza efficiente lorda totale (2010, %)	-1,7	26,5	28,0

Fonte: ISTAT, Banca dati indicatori di contesto.

Il Mezzogiorno presenta ritardi, rispetto ai valori medi dell'intero Paese, nei livelli di offerta e nella qualità di servizi collettivi fondamentali come i servizi per l'infanzia e la cura degli anziani, i servizi idrici e di gestione dei rifiuti, i servizi energetici (sebbene il Sud abbia registrato un progresso significativo nella produzione lorda di energia da fonti rinnovabili), l'istruzione, in termini di competenze chiave degli studenti e abbandoni scolastici.

Si tratta di squilibri rilevanti anche nella dimensione sub-regionale, tra aree urbane e rurali e in generale tra territori con vocazioni e problematiche differenti. In alcuni ambiti, si sono registrati miglioramenti, sebbene rimanga ampia la distanza con il resto del Paese: dal 2006 al 2009 la quota di studenti con scarse competenze in lettura si è ridotta dal 35 al 27,5 per cento mentre quella degli studenti con scarse competenze in matematica è passata dal 47,5 al 33,5 per cento; gli abbandoni scolastici sono diminuiti al Sud dal 25,5 al 22,3 per cento nel periodo 2006-2010; per i servizi di cura dei bambini e anziani si è osservata una dinamica positiva. In altri ambiti fondamentali, quali giustizia, sicurezza, ricerca e innovazione, reti ferroviarie, reti digitali, servizi alle imprese, non si intravedono ancora segnali di cambiamento.

Un elemento che agisce notevolmente sui divari esistenti è la dotazione di capitale pubblico, la cui accumulazione costituisce un fattore decisivo per accrescere il potenziale di crescita di un'economia. Tra il 1990 e il 2010 la spesa pubblica per investimenti è stata pari al 2,4 per cento del PIL, di poco inferiore alla media dei Paesi dell'Area dell'euro (2,5 per cento). Pur con una spesa non molto diversa da quella dei principali *partner* europei, tuttavia, l'Italia mostra dei limiti in termini di dotazioni fisiche di infrastrutture.

L'efficienza delle infrastrutture di trasporto riveste un ruolo non marginale nel recupero di competitività del settore produttivo e, più specificatamente, di quello manifatturiero. Tuttavia si tratta di un settore in cui si rilevano ancora gravi e diffusi ritardi, in particolare nel trasporto ferroviario. In questo comparto, infatti, gli investimenti fatti nell'alta velocità non sono stati compensati da un aumento proporzionale del traffico passeggeri. Questo perché i costi che l'utente deve sostenere rimangono alti rispetto a quello dei principali Paesi europei dove, invece, gli investimenti – uniti ai minori costi – hanno portato a un notevole incremento del traffico passeggeri.

Il raggiungimento degli obiettivi nazionali di sicurezza, equità e competitività richiede anche una adeguata dotazione di infrastrutture energetiche. In Italia, le reti elettriche, in particolare lungo la dorsale appenninica, sono sature e non sono in grado di trasportare adeguatamente la produzione elettrica immessa. Il passaggio dal petrolio al gas, in particolare nel settore civile e nella produzione elettrica, incontra delle barriere nelle attuali carenze infrastrutturali, che hanno già prodotto gravi crisi di approvvigionamento. Mancano le infrastrutture di trasporto e stoccaggio del gas naturale e nuovi metanodotti, la cui realizzazione potrebbe apportare benefici in termini di prezzo.

ECONOMIA DIGITALE E DIVARI REGIONALI

	Differenza rispetto a UE27	Italia	UE27
Percentuale della popolazione che ha fatto almeno un acquisto <i>online</i> negli ultimi 12 mesi	-28,0	15,0	43,0
Percentuale delle imprese che ha realizzato almeno l'1 per cento dei ricavi <i>on line</i>	-7,0	4,0	13,0
Percentuale della popolazione che interagisce con la P.A. attraverso Internet	-19,0	22,0	41,0
Percentuale di imprese che dispone di una linea a banda larga	+1,0	84,0	83,0
Percentuale delle famiglie che dispongono di una linea a banda larga	-15,0	52,0	67,0
Numero di linee a banda larga su 100 abitanti	-4,4	21,3	25,7

Fonte: Elaborazione su dati LAF – Lisbon Assessment Framework Database della CE e Eurostat (Dati 2007-2011).

In Italia vi è un uso della rete internet per acquisti e vendite on line minore che in Europa. Questo vale anche per l'interazione con la Pubblica Amministrazione.

Il divario è particolarmente rilevante per le famiglie, piuttosto che per le imprese, la cui disponibilità della banda larga è in linea con l'Europa. Nel complesso vi è un limitato gap in termini di linee a banda larga su 100 abitanti. Il dato medio nasconde differenziali regionali interni molto accentuati (in media nel Mezzogiorno solo il 45,0 per cento delle famiglie ha un accesso a una linea a banda larga contro il 55,8 del Centro-Nord).

L'Italia sta colmando il *gap* infrastrutturale che esclude attualmente dalla *network society* ancora 3,5 milioni di italiani. Le Regioni del Sud hanno reperito le risorse necessarie per azzerare il *digital divide* entro il 2013, ma per completare il Piano Nazionale Banda Larga, restano ancora 2 milioni di italiani residenti nelle Regioni del Centro-Nord senza collegamento a internet di base (almeno 2 Mbps) a cui occorre trovare copertura

finanziaria. Analogamente al resto d'Europa, anche l'Italia presenta una bassa percentuale – 6 per cento della popolazione – potenzialmente connessa a infrastrutture a banda ultralarga.

Ancor più grave è il *digital divide* culturale: il 41,7 per cento delle famiglie italiane non possiede l'accesso a internet perché non ha le competenze per utilizzarlo (fonte ISTAT 2011). Solo il 26,3 per cento degli utenti internet ha acquistato prodotti e servizi *online* nel 2011 contro il 40,4 per cento della media UE a 27. Un *gap* soprattutto generazionale, data l'età media della nostra popolazione, poiché il 93 per cento dei ragazzi usa internet quotidianamente.

Nel 2011, tra le imprese intervistate dall'ISTAT, internet è risultato il principale canale di contatto con la Pubblica Amministrazione per il 64 per cento delle imprese manifatturiere, il 58 per cento delle imprese dei servizi di mercato e il 49 per cento delle imprese del commercio al dettaglio. Permangono alcune differenze su base territoriale, con percentuali di utilizzo simili al Nord e al Centro, mentre più modeste nel Sud, dove solo il 56 per cento delle imprese manifatturiere dichiara che internet è il principale strumento di contatto con la P.A.. Tuttavia, ciò che le imprese italiane spesso lamentano è la difficoltà di svolgimento della procedura o la sua dispendiosità in termini di tempo, nonché il fatto che alcune procedure elettroniche richiedano ancora il successivo invio di documenti cartacei o la presenza fisica. Le misure adottate nell'ambito della semplificazione tengono conto di tali problematiche ancora esistenti.

Sul versante istruzione, l'Italia ha attivato un vasto e innovativo piano di trasformazione degli ambienti di apprendimento attraverso l'utilizzo dei linguaggi digitali. Gli investimenti in ricerca e innovazione nelle ICT sono al di sotto della media europea, frenando la produttività.

In tema di *e-Government*, invece, la PA, si dimostra all'avanguardia: l'*European e-Government Benchmarking 2010* riconosce che l'Italia è uno dei Paesi europei a mostrare le migliori *performance* in tema di *e-Government*: prima per disponibilità dei servizi *on line* (*full online availability*); seconda (ma al 99 per cento dell'indicatore) per livello di qualità dei servizi (*on line sophistication*).

ESCLUSIONE SOCIALE

	Differenza rispetto a EU27	Italia	UE27
Popolazione a rischio povertà o esclusione sociale	1,0	24,5	23,5
Popolazione a rischio povertà relativa prima dei trasferimenti sociali	-2,6	23,3	25,9
Popolazione a rischio povertà relativa dopo i trasferimenti sociali	1,8	18,2	16,4
Deprivazione materiale	-1,2	6,9	8,1
Individui che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro	0,2	10,2	10,0
Spesa sociale non pensionistica sul PIL	-4,3	11,3	15,6

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat (Dati 2007-2011).

L'Italia è uno dei Paesi dell'Europa a più alto rischio di povertà relativa, cioè con il maggior numero di abitanti con un reddito inferiore del 60 per cento a quello mediano nazionale. Vanno sottolineati gli alti differenziali regionali con la presenza di ampie zone depresse e caratterizzate da elevati tassi di disoccupazione.

Se ci si concentra su una dimensione più assoluta di povertà, misurata come indice di deprivazione materiale, si evidenzia un divario più limitato rispetto all'Europa. Questa misura la capacità di acquisto delle famiglie relativamente ad alcuni beni e servizi ritenuti essenziali in tutti i Paesi

europei; in questo modo si attenua a livello nazionale l'effetto della diseguale distribuzione del reddito tra classi sociali e aree geografiche.

Il recupero dei divari territoriali e infrastrutturali è un passo cruciale anche per raggiungere l'obiettivo essenziale della lotta alla povertà e all'esclusione sociale. I cittadini italiani attualmente a rischio di povertà o esclusione sociale sono quasi un quarto del totale (circa 15 milioni) secondo l'indicatore impiegato dalla Commissione Europea per valutare il raggiungimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020. Questa percentuale risulta più elevata non solo rispetto alla media dei 17 Paesi dell'Area dell'euro (dove supera di poco un quinto della popolazione) ma anche della media dei 27 Paesi dell'Unione Europea (dove raggiunge il 23,1 per cento della popolazione totale). Indicativo, in questo contesto, è l'effetto contenuto dei trasferimenti sociali (escludendo tra questi quelli pensionistici, a maggior diffusione in Italia): il rischio di povertà scende di cinque punti a seguito dei trasferimenti, contro i dieci della media UE27.

II.4 ANALISI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

La situazione dell'Italia in base agli indicatori dello Scoreboard

Un altro faro che permette di gettare luce sulle debolezze dell'economia italiana è la nuova procedura sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (*Macroeconomic Imbalances Procedure – MIP*)¹⁰. Nel febbraio di quest'anno, la Commissione ha pubblicato il primo *Alert Mechanism Report*¹¹ dal quale risulta che 12 Paesi dell'Unione Europea¹² mostrano squilibri macroeconomici che necessitano di essere ulteriormente approfonditi tramite un'analisi approfondita (*in-depth review*). Tra questi figura anche l'Italia, che è segnalata per le sue *performance* negative in termini di competitività e debito pubblico, indicatori per i quali, peraltro, molti altri Paesi europei fanno registrare valori critici.

¹⁰ Tale procedura è prevista dal Regolamento 1176/2011, incluso nel cd. 'Six Pack', entrato in vigore a dicembre 2011 ed è allineata al ciclo annuale di sorveglianza multilaterale. Si basa su un 'filtro preliminare di valutazione', denominato 'Scoreboard', composto di un numero limitato di indicatori economici, finanziari e strutturali per l'individuazione di squilibri macroeconomici, con corrispondenti soglie di allerta indicative (massime e minime, differenziate a seconda che si tratti di Stati Membri appartenenti o meno alla zona euro).

Tale insieme d'indicatori è strutturato in modo da poter individuare:

a) gli squilibri interni, 'compresi quelli che possono derivare dall'indebitamento pubblico e privato, dall'evoluzione dei mercati finanziari e dei valori mobiliari, compreso il settore immobiliare, dall'evoluzione del flusso dei prestiti nel settore privato e dall'evoluzione della disoccupazione';

b) gli squilibri esterni, 'compresi quelli derivanti dall'evoluzione delle posizioni delle partite correnti e degli investimenti netti degli Stati Membri, dai tassi di cambio effettivi reali, dalle quote di mercato all'exportazione e dai cambiamenti dei prezzi e dei costi, nonché dalla competitività non legata ai prezzi, tenendo conto delle diverse componenti della produttività'.

¹¹ *Report from the Commission, 'Alert Mechanism report - Prepared in accordance with articles 3 and 4 of the Regulation on the prevention and correction of macro-economic imbalances*. COM(2012) 68.

¹² Belgio, Bulgaria, Danimarca, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Ungheria, Slovenia, Finlandia, Svezia e Regno Unito.

L'andamento della quota di esportazioni mondiali risente sia di fattori di competitività di costo sia non di costo. Tra i primi un ruolo decisivo è giocato dal costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP): in Italia, pur rimanendo entro la soglia d'allarme (7,8), esso ha mostrato un deterioramento, specie nel corso della crisi. Gli andamenti più negativi sono stati riscontrati nel periodo 2003-2005 e nel 2009. Tuttavia è da segnalare che il CLUP mostra nel 2010 una variazione molto simile in Italia, Francia e Olanda.

TAVOLA II.4: UE15 - INDICATORI DELLO 'SCOREBOARD' SUGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

	Squilibri esterni				Squilibri interni					
	Saldo corrente	Posizione netta degli investimenti	Tasso reale di cambio	Quota delle esportazioni mondiali	CLUP nominale	Quotazioni immobiliari	Credito al settore privato (flussi)	Debito del settore privato	Debito pubblico	Tasso di disoccupazione
	Var. 3 anni		Var. 5 anni	Var. 3 anni	Var. anno/anno					Livello 3 anni
	% PIL	% PIL	% PIL			% PIL	% PIL	% PIL		
	-4/+6%	-35%	+/-5 (EA); +/-11% (Non EA)	-6%	+9 (EA); +12% (Non EA)	6%	15%	160%	60%	10%
BE	-0,6	77,8	1,3	-15,4	8,5	0,4	13,1	233,0	96,0	7,7
DE	5,9	38,4	-2,9	-8,3	6,6	-1,0	3,1	128,0	83,0	7,5
IE	-2,7	-90,9	-5,0	-12,8	-2,3	-10,5	-4,5	341,0	93,0	10,6
EL	-12,1	-92,5	3,9	-20,0	12,8	-6,8	-0,7	124,0	145,0	9,9
ES	-6,5	-89,5	0,6	-11,6	3,3	-3,8	1,4	227,0	61,0	16,5
FR	-1,7	-10,0	-1,4	-19,4	7,2	5,1	2,4	160,0	82,0	9,0
IT	-2,8	-23,9	-1,0	-19,0	7,8	-1,4	3,6	126,0	118,0	7,6
LU	6,4	96,5	1,9	3,2	17,3	3,0	-41,8	254,0	19,0	4,9
NL	5,0	28,0	-1,0	-8,1	7,4	-3,0	-0,7	223,0	63,0	3,8
AT	3,5	-9,8	-1,3	-14,8	8,9	-1,5	6,4	166,0	72,0	4,3
PT	-11,2	-107,4	-2,4	-8,6	5,1	0,1	3,3	249,0	93,0	10,4
FI	2,1	9,9	0,3	-18,7	12,3	6,8	6,8	178,0	48,0	7,7
DK	3,9	10,3	0,9	-15,3	11,0	0,5	5,8	244,0	43,0	5,6
SE	7,5	-6,7	-2,5	-11,1	6,0	6,3	2,6	237,0	40,0	7,6
UK	-2,1	-23,8	-19,7	-24,3	11,3	3,4	3,3	212,0	80,0	7,0

Fonte: Elaborazione su dati dell' 'Alert Mechanism Report', pubblicato il 14/02/2012 dalla Commissione Europea. Dati al 2010.

Tra i fattori non di costo si trovano il miglioramento qualitativo dei beni, la qualità della forza lavoro e l'intensità di innovazione e R&S, l'organizzazione del lavoro ecc..

L'altra situazione critica emerge dall'indicatore relativo al debito pubblico in rapporto al PIL, che in questa procedura viene considerato solo dal suo aspetto macroeconomico e non da quello fiscale (per il quale si rinvia al Programma di Stabilità). Peraltro si tratta di un indicatore per il quale molti Paesi hanno mostrato un livello superiore alla soglia dei 60 punti percentuali, anche se la maggior parte si ferma al di sotto di 100). Per tutti gli altri indicatori dello *Scoreboard* l'Italia mostra livelli inferiori a quelli di allerta, anche se in alcuni casi vi è un graduale peggioramento collegabile all'andamento della competitività.

TAVOLA II.5: ITALIA - INDICATORI DELLO 'SCOREBOARD' PER GLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

	Saldo del conto corrente	Posizione netta degli investimenti internazionali	Tasso di cambio effettivo reale	Quota di mercato delle esportazioni	CLUP	Indice delle quotazioni reali immobiliari	Credito al settore privato (flusso)	Debito del settore privato	Debito pubblico	Tasso di disoccupazione
2000						0,3	8,3	79,0	109,0	
2001		-9,9	-5,6	-18,2	5,4	2,7	6,0	81,0	109,0	10,0
2002	-0,5	-13,8	-2,1	-14,1	7,3	8,9	6,1	87,0	106,0	9,3
2003	-0,7	-15,1	8,8	-13,5	11,5	3,1	7,0	92,0	104,0	8,7
2004	-1,0	-16,3	9,8	-7,6	10,4	3,4	7,6	95,0	104,0	8,3
2005	-1,3	-15,7	7,0	-5,5	9,4	5,0	9,2	101,0	106,0	8,0
2006	-1,7	-20,6	1,1	-12,7	7,1	3,1	9,5	107,0	107,0	7,5
2007	-2,2	-21,5	0,7	-9,3	6,9	3,1	12,0	115,0	104,0	6,9
2008	-2,7	-21,5	3,3	-16,0	9,0	-0,6	7,6	120,0	106,0	6,5
2009	-2,5	-19,4	3,9	-17,5	11,2	-1,0	1,4	125,0	116,0	6,9
2010	-2,8	-23,9	-1,0	-19,0	7,8	-1,4	3,6	126,0	118,0	7,6
Soglia	+6 %/ -4 %	-35 %	+/-5 % euro-area; +/-11 % non euro area	-6 %	+/-9 % euro area; +/-12 % non euro area	6 %	15 %	160 %	60 %	10 %

Fonte: Elaborazione della Commissione Europea per la preparazione dello 'Scoreboard' - Periodo 2000-2010; aggiornamento con i dati dell' 'Alert Mechanism Report', pubblicato il 14/02/2012 dalla Commissione Europea.

L'Italia non evidenzia altri segnali di allarme. In particolare, i livelli in percentuale del PIL del debito privato (126 per cento) e dei flussi di credito (3,6 per cento) si collocano all'interno delle rispettive soglie di allerta e sono simili a quelli della Germania e della Francia.

La moderata dinamica del credito bancario ha inoltre contenuto la bolla immobiliare rispetto ad altri Paesi europei; a conferma, nel periodo 2007-2010 si è registrata una diminuzione soltanto modesta delle quotazioni immobiliari reali.

Il tasso di disoccupazione in Italia si è attestato nel 2010 a 7,6 punti percentuali, simile al valore che si registra in molti Paesi e inferiore alla soglia di allarme di 10 punti.

TAVOLA II.6: SQUILIBRI MACROECONOMICI RILEVATI PER PAESE

		Paesi con squilibrio
Squilibri esterni	Saldo corrente	EL, ES, CY, LU, MT, PT, SK, BG, PL, RO, SE
	Posizione netta degli investimenti	EE, IE, EL, ES, CY, PT, SL, SK, BG, CZ, LV, LT, HU, PL, RO
	Tasso reale di cambio	IE, SK, CZ, UK
	Quota delle esportazioni mondiali	BE, DE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, NL, AT, PT, FI, DK, SE, UK
	CLUP nominale	EL, LU, SL, SK, FI, BG, PL, RO
Squilibri interni	Quotazioni immobiliari	FI, SE
	Credito al settore privato (flussi)	CY
	Debito del settore privato	BE, EE, IE, ES, CY, LU, MT, NL, AT, PT, FI, BG, DK, SE, UK
	Debito pubblico	BE, DE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, MT, NL, AT, PT, HU, UK
	Tasso di disoccupazione	EE, IE, ES, PT, SK, LV, LT

Fonte: Elaborazione su dati dell' 'Alert Mechanism Report', pubblicato il 14/02/2012 dalla Commissione Europea.

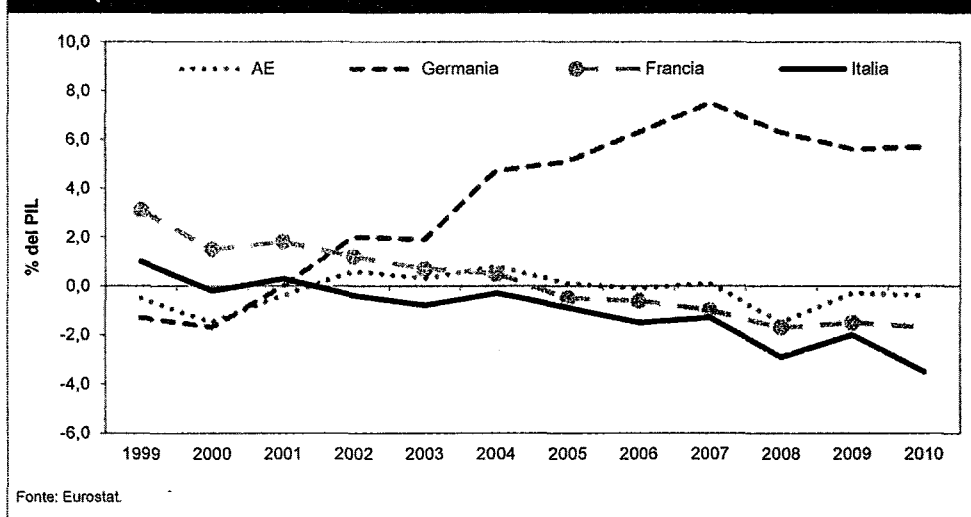
TAVOLA II.7: NUMERO DI SQUILIBRI MACROECONOMICI PER PAESE IN UE15

	Indicatori oltre la soglia di allerta (escluso il debito pubblico)	Debito pubblico oltre la soglia di allerta	Totale indicatori oltre la soglia di allerta
ES	5	1	6
IE	5	1	6
PT	5	1	6
EL	4	1	5
UK	3	1	4
FI	4	0	4
SE	4	0	4
AT	2	1	3
BE	2	1	3
NL	2	1	3
LU	3	0	3
DE	1	1	2
FR	1	1	2
IT	1	1	2
DK	2	0	2

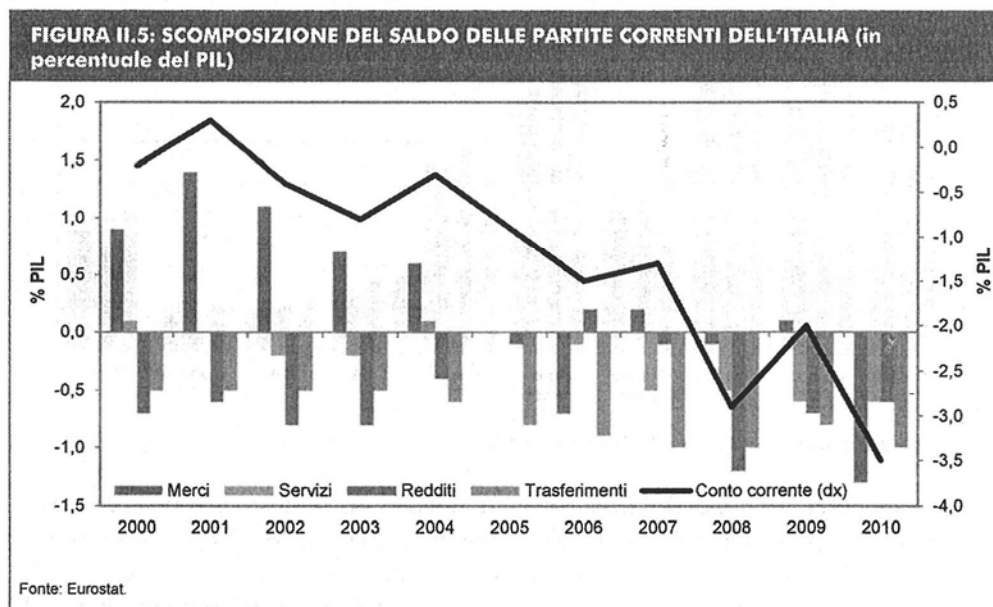
Fonte: Elaborazione della Commissione Europea per la preparazione dello 'Scoreboard' - Periodo 2000-2010; aggiornamento con i dati dell' 'Alert Mechanism Report', pubblicato il 14/02/2012 dalla Commissione Europea.

Dove l'Italia perde con l'Europa: competitività e saldo commerciale

La presenza di squilibri macroeconomici esterni si riferisce alla posizione del singolo Paese riguardo alle transazioni internazionali e in particolare al saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti e alla consistenza di attività finanziarie nette sull'estero del Paese. Dalla fine degli anni '90, gli squilibri a livello globale della bilancia di parte corrente si sono ampliati. La crisi finanziaria ha attenuato in parte l'entità degli squilibri commerciali pur non rimuovendo i fattori sottostanti. L'Italia ha registrato un moderato deterioramento del saldo delle partite correnti a partire dall'inizio della terza fase dell'UEM (1999), in larga parte per effetto delle importazioni d'energia (cfr. Fig. II.4).

FIGURA II.4: SALDO DELLE PARTITE CORRENTI DEI MAGGIORI PAESI EUROPEI (in percentuale del PIL)

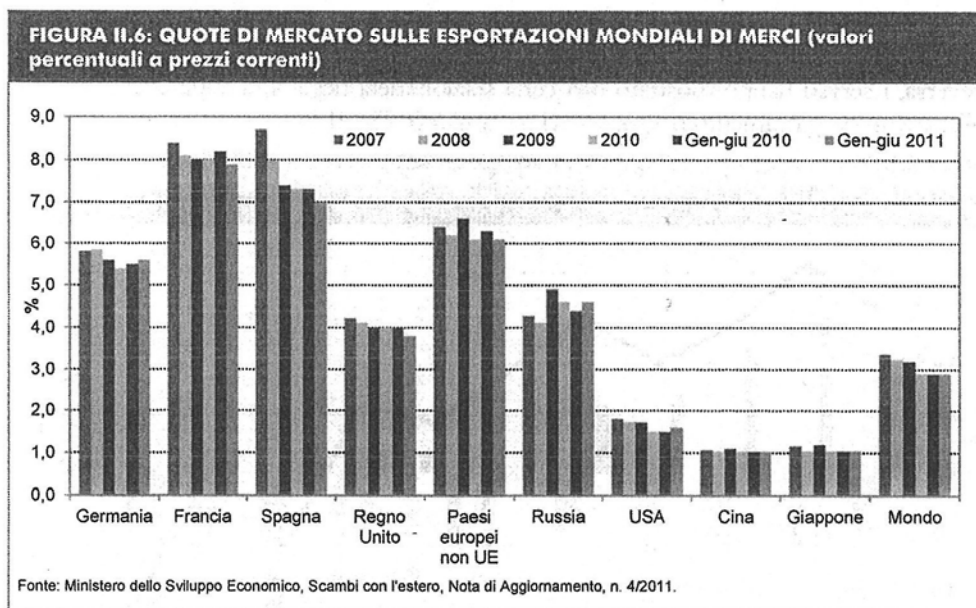
Esaminando in dettaglio l'articolazione del conto corrente dell'Italia, si osserva come la componente merci abbia registrato un peggioramento dalla metà degli anni 2000; viceversa, i servizi hanno mostrato una certa stazionarietà negli anni 2002-2006, per poi realizzare un peggioramento nei successivi tre anni (cfr. Fig. II.5).



Tali dinamiche hanno determinato un moderato e graduale deterioramento del saldo di conto corrente, passato dal -0,5 per cento del PIL, nel 2000, al -3,5 per cento del PIL, nel 2010 (-2,8 per cento in media triennale).

Sebbene l'andamento della bilancia delle partite correnti in Italia risulti in disavanzo, il dato sulla posizione patrimoniale netta sull'estero non sembra indicare criticità di rilievo. Nel 2010, la posizione patrimoniale dell'Italia è stata negativa e pari al -23,9 per cento del PIL, attestandosi al livello di Olanda e Austria. Si tratta di valori ben distanti dalla soglia che le istituzioni europee considerano rivelatrice di una situazione di possibile squilibrio di fondo del Paese (-35 per cento).

Nel primo semestre del 2011 le quote di mercato italiane appaiono sostanzialmente stabili rispetto allo stesso periodo del 2010. L'Italia non ha ancora riconquistato la quota precedente alla crisi finanziaria del 2008, evidenziando una riduzione di 0,6 punti percentuali.



La modesta *performance* dell'Italia ha avuto luogo in un contesto europeo di perdita di competitività rispetto ai concorrenti asiatici. Infatti, tutti i principali Paesi europei hanno fatto registrare perdite di quote di mercato, a volte anche in misura superiore a quella evidenziata dall'Italia; per la Germania la perdita è stata di 1,4 punti percentuali, per il Regno Unito dello 0,7 e per la Francia dello 0,6. Unica eccezione tra i principali Paesi è stata la Cina che, al contrario, ha mostrato un incremento della quota di mercato di 1,3 punti percentuali (dall'8,8 per cento nel 2007 al 10,1 per cento nel 2011).

Nello stesso periodo, l'Unione Europea nel suo complesso è passata dal 38,6 per cento del 2007 al 33,8 per cento del 2011 con una perdita di 4,8 punti percentuali. L'Asia, al contrario, ha visto un incremento di 3,9 punti percentuali (32,3 per cento nel 2007 contro il 36,2 per cento nel 2011).

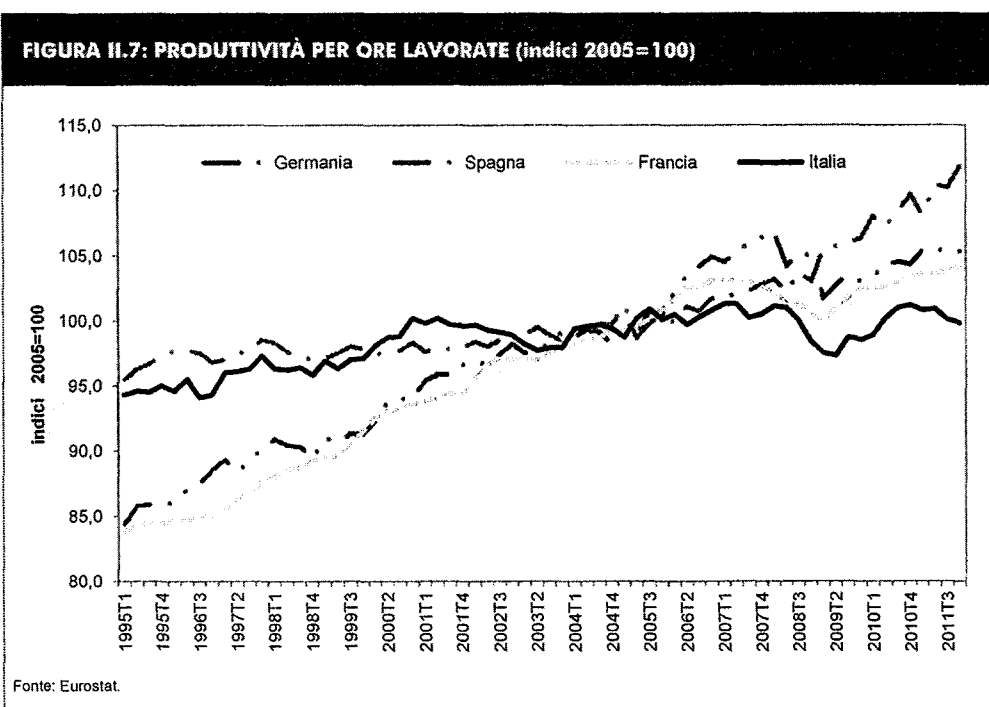
L'unico recupero della quota di mercato italiana è nei confronti della Russia, mentre si sono registrate perdite significative verso i principali Paesi europei; perdite minori sono state registrate nei flussi verso USA, Cina e Giappone. In Europa, invece, la quota italiana registra una riduzione di mezzo punto percentuale in Francia e Regno Unito; molto rilevante è la perdita nel mercato spagnolo.

Le cause della diminuzione della competitività dell'Italia vanno ricercate nella diminuita produttività sia di prezzo (tasso di cambio effettivo reale, *Real Effective Exchange Rate*) che di costo (costo unitario del lavoro, *Unit Labour Cost*), dovuta non solo alle caratteristiche delle imprese esportatrici italiane - di ridotte dimensioni, con notevole inerzia nella specializzazione settoriale e geografica delle loro esportazioni - ma anche al contesto istituzionale e macroeconomico nazionale. Il modello italiano di specializzazione internazionale vede la preminenza di settori in declino (in particolare, abbigliamento, pelli e mobili). Sulla base di dati del WTO, hanno infatti registrato consistenti ridimensionamenti i settori dell'abbigliamento (da una quota del 4,9 per cento sulle importazioni mondiali nel 1980 al 3,6 per cento nel 2007) e del tessile (dal 5,8 al 2,3 per cento), mentre sono in forte aumento sia le attrezzature elettroniche e d'ufficio (dallo 0,8

al 5,8 per cento), che i circuiti integrati (dallo 0,7 al 5,4 per cento). Un secondo aspetto critico è la scarsa capacità dell'Italia di formare e impiegare lavoratori con qualificazioni elevate (*high skill*).

Le analisi dell'andamento della produttività in Italia mostrano che, dopo il 1995, la bassa produttività dell'economia italiana è dovuta principalmente al declino della produttività totale dei fattori (TFP), mentre lavoro e capitale contribuiscono positivamente¹³ alla crescita. La *performance* del TFP risente molto di numerose altre variabili quali la dotazione d'infrastrutture, l'educazione, la concorrenza e l'innovazione. Mentre i settori esportatori sono sottoposti alla concorrenza internazionale, i fornitori di servizi alla produzione in genere non lo sono, sia per cause relative alla struttura interna del Paese che per la incompletezza del mercato unico europeo dei servizi.

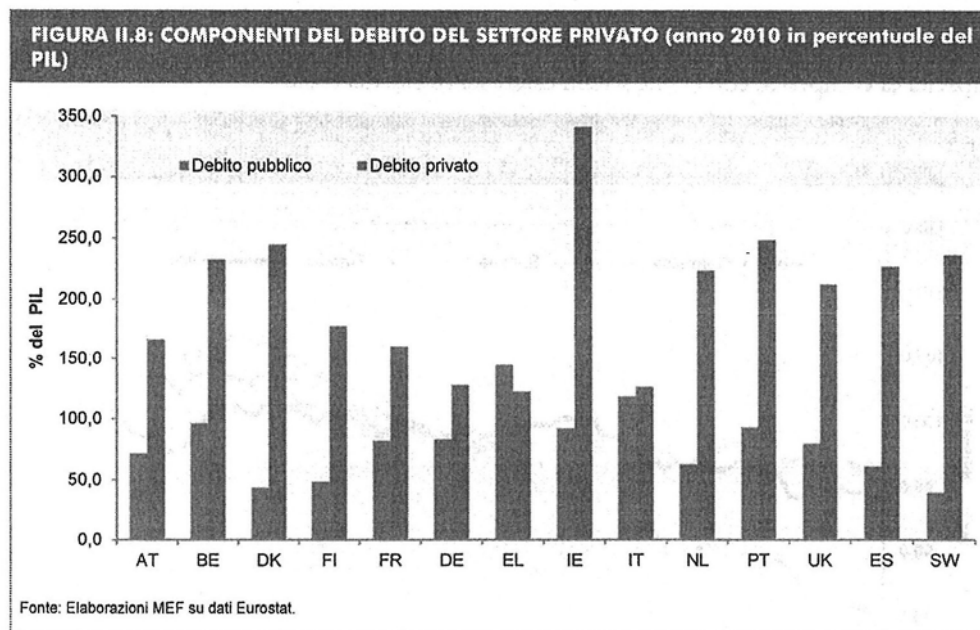
Come già detto, un fattore che ha inciso in maniera negativa sulla competitività internazionale dell'Italia è l'andamento del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP), riconducibile prevalentemente a sviluppi non favorevoli della produttività del lavoro. Indubbiamente un miglioramento della competitività di un Paese è legata all'andamento favorevole della produttività, che si traduce in una dinamica più contenuta dei costi unitari di produzione e dei prezzi (cfr. Fig. II.7). Una crescita eccessiva del CLUP rivela un ampliarsi del divario tra la variazione della remunerazione media dell'*input* di lavoro in termini unitari e la variazione della produttività del lavoro, con effetti sfavorevoli sulla capacità di competere con i concorrenti esteri sul fronte dei costi.



¹³ Morsy and Sgherri, 'After the crisis: Assessing the Damage in Italy', IMF WP/10/244.

Se la dinamica del CLUP riflette la nozione di competitività internazionale di un Paese che attiene a fattori legati ai prezzi o ai costi del suo sistema produttivo, vi sono in realtà fattori non legati ai prezzi e ai costi di produzione che risultano determinanti per la capacità di competere di un sistema produttivo nei confronti dei concorrenti esteri (*non-price e non-cost competitiveness factors*). Tipicamente i fattori non di prezzo che influenzano il grado di competitività internazionale di un Paese riguardano il contenuto qualitativo dei prodotti nonché la realizzazione di un'ampia gamma di prodotti all'interno di uno stesso settore produttivo così da soddisfare la predilezione per la varietà che i consumatori tendono a manifestare. I fattori di competitività di tipo *non-price* riguardano inoltre la disponibilità di servizi per le imprese resi in modo efficiente e capillare, la presenza di adeguate infrastrutture di trasporto nonché, più in generale, l'esistenza di condizioni di contesto favorevoli allo svolgimento dell'attività produttiva da parte delle imprese.

Infine, per quanto riguarda le altre variabili considerate nello *Scoreboard*, va rilevata la contenuta propensione all'indebitamento del settore privato (delle famiglie e delle imprese non finanziarie), che ha consentito all'Italia di continuare a registrare, anche nel 2009, livelli di debito del settore privato più contenuti rispetto alla media dei Paesi europei (cfr. Fig. II.8).¹⁴



¹⁴ Facendo riferimento ai Paesi dell'UE-15, con esclusione del Lussemburgo.

Azioni correttive degli squilibri macroeconomici evidenziati dall'Alert Mechanism Report'

Per quanto attiene il **contenimento del costo del lavoro**, nel 2011 si è operato nella logica di favorire un allineamento maggiore tra la dinamica dei salari e quella della produttività attraverso la promozione della contrattazione decentrata. Quest'ultima è stata oggetto di benefici fiscali per la retribuzione di produttività e dell'estensione della sua sfera di azione, potendo comprendere anche l'organizzazione del lavoro in deroga a quanto stabilito dai CCNL.

Con le semplificazioni in materia di lavoro si facilita la gestione del personale da parte delle imprese. Questo vale in particolare per il collocamento obbligatorio per i lavoratori disabili, il libro unico del lavoro, l'astensione anticipata delle lavoratrici in maternità e la semplificazione per l'assunzione dei lavoratori extra-UE.

Gli sgravi IRAP¹⁵ e il credito di imposta per l'occupazione stabile nel Mezzogiorno¹⁶ offrono un contributo alla diminuzione del costo del lavoro.

Le azioni intraprese dall'Italia per aumentare la competitività delle imprese esportatrici investono un'ampia gamma di aree d'intervento:

- la formazione e l'istruzione con la riforma universitaria, il miglioramento della sua gestione (con il decreto 'Semplifica Italia') e la promozione del *life-long learning* attraverso l'uso dei Fondi Interprofessionali;
- l'introduzione di misure volte a favorire la crescita aziendale, come l'incentivo per il *venture capital*¹⁷ e l'introduzione di un regime di tassazione di favore per il reinvestimento dei rendimenti dei capitali di rischio¹⁸;
- il riassetto delle competenze e degli strumenti per la promozione delle esportazioni e l'internazionalizzazione delle imprese¹⁹;
- la deduzione fiscale dal 2012 del costo del lavoro per donne e giovani con meno di 35 anni dalla base imponibile IRAP;
- l'introduzione di una maggiore concorrenza nei settori della distribuzione del gas, dei servizi professionali, la liberalizzazione nel settore dei trasporti autostradali, ferroviari e nel trasporto pubblico locale;
- la semplificazione dell'attività imprenditoriale;
- la creazione di società a responsabilità limitata da parte di giovani sotto i 35 anni con capitale sociale di un euro, procedure semplificate e tempi di approvazione certi e ridotti;
- il rilancio dei lavori per le infrastrutture con la semplificazione degli *iter* procedurali e un maggiore coinvolgimento del settore privato;
- l'istituzione del Tribunale per le imprese per accelerare le controversie relative alle attività d'impresa. Le sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale si occuperanno anche di controversie in materia societaria, con l'obiettivo di garantire la specializzazione dei giudici e ridurre l'arretrato.

¹⁵ Art. 2 del D.L. n.201/2011, cvt. in L. n.214/2011.

¹⁶ L'art. 59 del Decreto Semplificazione, proroga l'art. 2 del D.L. 70/2011, cvt. in L. n.106/2011.

¹⁷ D.L. 98/2011 cvt. in L. 111/2011.

¹⁸ ACE-Aiuto alla Crescita Economica; D.L. n.201/2011, cvt. in L. 214/2011.

¹⁹ D.L. n.201/2011, cvt. in L. 214/2011.

II.5 QUANTO VALGONO LE RIFORME? UNA VALUTAZIONE D'IMPATTO MACROECONOMICO

Impatto finanziario delle principali riforme del PNR

L'analisi di impatto sul bilancio dello Stato in termini di maggiori-minori spese o maggiori-minori entrate delle misure ricomprese nel Programma Nazionale di Riforma²⁰, mostra che nel complesso l'agenda di riforme comporterà prevalentemente risparmi di spesa e maggiori entrate (cfr. tav. II.8).

Dal 'contenimento della spesa pubblica' derivano i più rilevanti risparmi di spesa (circa 26,6 miliardi nel periodo 2011-2014)²¹, in particolare grazie a consistenti risparmi richiesti ai Ministeri, alla soppressione e al riordino di enti e organismi pubblici, nonché alla razionalizzazione della spesa sanitaria (Tavola II.9).

	2011	2012	2013	2014
CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA				
Maggiori entrate	700.0	21,467.6	33,224.6	35,181.9
Minori spese	26.2	7,537.0	8,535.9	10,459.7
Maggiori spese	107.0	104.5	2.5	2.5
FEDERALISMO				
Maggiori entrate	0.0	9,032.4	9,167.4	9,167.4
Minori spese	0.0	1,627.4	2,762.4	3,162.4
Maggiori spese	5.0	5.0	5.0	0.0
MERCATO DEI PRODOTTI, CONCORRENZA E EFFICIENZA AMMINISTRATIVA				
Maggiori entrate	0.0	0.0	68.0	0.0
Minori spese	0.0	0.0	16.2	16.2
Minori entrate	45.0	90.0	90.0	34.0
Maggiori spese	638.1	648.1	637.1	401.1
LAVORO E PENSIONI				
Maggiori entrate	0.0	1,471.0	1,830.0	2,110.0
Minori spese	0.0	2,643.0	8,433.0	10,432.0
Minori entrate	0.0	3,333.2	5,939.1	5,055.5
Maggiori spese	1,053.0	1,260.0	300.0	300.0
INNOVAZIONE E CAPITALE UMANO				
Maggiori entrate	0.0	285.4	285.4	285.4
Minori entrate	90.0	90.0	90.0	0.0
Maggiori spese	110.0	991.8	560.2	404.0
SOSTEGNO ALLE IMPRESE				
Maggiori entrate	0.0	0.0	82.8	100.1
Minori entrate	14.0	985.7	1,487.3	2,944.0
Maggiori spese	0.0	3,935.0	235.0	235.0
ENERGIA E AMBIENTE				
Maggiori entrate	0.0	125.6	411.5	8.2
Maggiori spese	18.7	4.0	15.8	20.9
SISTEMA FINANZIARIO				
Minori entrate	0.0	14.3	26.5	21.3
Maggiori spese	0.0	287.6	325.1	321.7

(*) Sono escluse le risorse comunitarie, in particolare quelle del QSN 2007-2013. Delle misure del PNR 2011, sono inseriti solo gli aggiornamenti finanziari. Non sono incluse le misure relative al D.L. Fiscale in corso di conversione.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

²⁰ Le principali misure sono analizzate nel capitolo III. Per i dettagli normativi e finanziari delle singole misure, si veda la griglia allegata al PNR.

²¹ Tale area di *policy* include anche misure di contrasto all'evasione fiscale e altri interventi fiscali dai quali sono attesi incrementi di introiti. L'impatto finanziario delle recenti misure contenute nel D.L. 16/2012 è escluso dalla Tavola II.8, in quanto è ancora in corso la conversione del provvedimento.

L'articolo 17 del D.L. n. 98/2011 prevede, infatti, una manovra di contenimento dei costi a carico del Servizio Sanitario Nazionale, pari a 2.500 milioni per il 2013 e 5.450 milioni²² a decorrere dal 2014, dirette a intervenire sulle seguenti aree di spesa:

TAVOLA II.9: RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA SANITARIA (in milioni di euro)		
Aree di spesa	2013	2014
Beni e servizi	750	1,100
Farmaceutica	1,000	1,000
Dispositivi medici	750	750
Misure di compartecipazione	-	2,000
Personale	-	600
TOTALE	2,500	5,450

Fonte: Allegato 3 del D.L. n. 98/2011.

Il potenziamento del sistema dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa, unitamente all'attività già avviata dei 'Nuclei di analisi e valutazione della spesa' e alle nuove disposizioni finalizzate a realizzare un sistema strutturato di *spending review* sulla spesa delle amministrazioni centrali e degli uffici periferici dello Stato, dovrebbero contribuire, a regime, a migliorare il grado di efficienza ed efficacia della spesa pubblica²³. Dalla recente riforma delle pensioni²⁴, inoltre, si attendono significativi risparmi di spesa per la Pubblica Amministrazione soprattutto negli anni a venire.

In questo ultimo anno si è effettuato un grande sforzo non solo di contenimento della spesa, ma anche di utilizzo delle risorse pubbliche in aree di intervento essenziali per la crescita economica del Paese, come il mercato del lavoro e le infrastrutture. La riduzione dell'imposizione fiscale sul lavoro soprattutto femminile e giovanile prevista dal decreto 'Salva Italia' rappresenta la misura più rilevante in termini di impatto per la finanza pubblica, visto che per la stessa sono state quantificate minori entrate per circa 8,3 miliardi nel triennio 2012-2014, ma anche quella da cui si attendono benefici maggiori in termini occupazionali. Il medesimo provvedimento dispone interventi di politica attiva per incrementare l'occupazione giovanile e femminile, finanziati con l'istituzione di un apposito Fondo dotato di 200 milioni nel 2012, 600 nel biennio 2013-2014²⁵. L'ingresso

²² In termini di saldo netto da finanziare.

²³ Il soggetto istituzionale deputato all'attività di analisi e valutazione della spesa è il Ministero dell'Economia e delle Finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. L'art.39 della L. n. 196/2009 (e successive modificazioni) individua nei Nuclei l'ambito di collaborazione tra il MEF e le amministrazioni centrali dello Stato. L'attività dei Nuclei è richiamata anche dal D.L. n. 98/2011 (art. 9) ed è dettagliatamente disciplinata dal D.Lgs n. 123/2011 recante 'Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa'. E' previsto, inoltre, il coinvolgimento di altri soggetti, come gli uffici centrali di bilancio, le ragionerie territoriali dello Stato e i servizi ispettivi di finanza. Va, infine, osservato che il contenimento della spesa del sotto-settore delle Amministrazioni locali è affidato alle regole del Patto di stabilità interno, al Patto per la Salute e alla determinazione dei costi *standard*. Per ulteriori approfondimenti sulla *spending review* cfr. la misura n. 1 della griglia e il 'Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e della finanza pubblica (gen-dic 2011)' allegato al DEF.

²⁴ La riforma contenuta nell'area 'Lavoro e pensioni' è stata adottata con il D. L. n. 201/2011 (convertito in L. n. 214/2011) dopo gli interventi previsti dal D.L. n. 98/2011 (convertito in L. n. 111/2011) e dal D.L. 138/2011 (convertito in L. n. 148/2011). Per ulteriori dettagli normativi e finanziari, si veda la misura n. 55 della griglia, nonché gli appositi approfondimenti sul tema contenuti nel PNR e nel PDS.

²⁵ Per il Fondo, prevista una dotazione di 240 milioni anche nel 2015.

dei giovani e delle donne sul mercato del lavoro è stato incentivato anche da misure non comportanti oneri.

Una larga parte dell'agenda di riforme relativa al 'mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa' e corrispondente alle misure adottate con i decreti 'Cresci Italia' e 'Semplifica Italia', non determina oneri finanziari in quanto basata prevalentemente su misure di portata ordinamentale e regolatoria. Anche la maggior parte delle misure adottate per 'energia e ambiente' non comporta oneri per il bilancio dello Stato.

In tema di infrastrutture, il Programma Infrastrutture Strategiche (PIS) contempla 478 opere, prevalentemente corridoi e opere stradali, corridoi e opere ferroviarie, metropolitane, nodi intermodali, porti e interporti, edilizia pubblica, opere idriche, opere per la difesa del suolo come il Mo.S.E.. Il costo complessivo delle opere ricomprese nel PIS è di oltre 233 miliardi. Le opere finora deliberate e pianificate dal CIPE sono 278, per un costo triennale di circa 133 miliardi. La continuità degli interventi pianificati richiede investimenti per circa 25 miliardi (cfr. Tav. II.10). Tale ammontare è composto per oltre l'89 per cento (oltre 22,7 miliardi) da risorse pubbliche e per il restante 11 per cento da risorse private (oltre 2,7 miliardi).

TAVOLA II.10: ONERI PER INFRASTRUTTURE E TRASPORTI (in milioni di euro)

INTERVENTI	2009-2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totale	Altre risorse pubbliche	Risorse private	TOTALE	Peso degli investimenti (valori %)
Lavori Pubblici (Fondo Infrastrutture ferroviarie e stradali)	0,0	0,0	538,9	616,0	528,0	544,5	2.227,4	0,0	0,0	2.227,4	8,7
Trasporto pubblico locale	0,0	1.172,8	218,0	157,0	0,0	0,0	1.547,8	0,0	700,0	2.247,8	8,8
Piano Azione Coesione - Ferrovie	1.108,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.108,0	0,0	0,0	1.108,0	4,4
Connessioni stradali e autostradali	0,0	2.971,7	120,0	129,1	80,0	45,3	3.346,1	7.420,0	2.030,0	12.796,1	50,3
Accessibilità agli hub portuali	0,0	554,2	0,0	0,0	0,0	0,0	554,2	0,0	0,0	554,2	2,2
Settore ferroviario - Collegamenti ferroviari transfrontalieri	823,2	895,1	752,3	554,0	518,0	455,5	3.998,0	1.001,4	0,0	4.999,4	19,6
- Ferrovie	823,2	839,5	752,3	554,0	518,0	455,5	3.942,4	1.001,4	0,0	4.943,8	-
- Altri provvedimenti	0,0	55,6	0,0	0,0	0,0	0,0	55,6	0,0	0,0	55,6	-
Altri provvedimenti	0,0	1.524,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1.524,9	0,0	0,0	1.524,9	6,0
- Edilizia Pubblica	0,0	417,3	0,0	0,0	0,0	0,0	417,3	0,0	0,0	417,3	-
- Rete acquedotti regionali	0,0	297,6	0,0	0,0	0,0	0,0	297,6	0,0	0,0	297,6	-
- Accessibilità hub aeroportuali	0,0	210,0	0,0	0,0	0,0	0,0	210,0	0,0	0,0	210,0	-
- Mo.S.E. (9^ tranche)	0,0	600,0	0,0	0,0	0,0	0,0	600,0	0,0	0,0	600,0	-
TOTALE	1.931,2	7.118,7	1.629,2	1.456,1	1.126,0	1.045,3	14.306,4	8.421,4	2.730,0	25.457,8	100,0

*)Fondi del Programma per le Reti Transeuropee di Trasporto (TEN-T) e altre risorse pubbliche. Il periodo di riferimento termina al 2014.
Fonte: Elaborazioni RGS su dati MIT.

La maggior parte delle risorse è assegnata alle opere di connessione stradale e autostradale (50 per cento del totale pari a 12,8 miliardi, di cui 2 da risorse private) e al settore dei trasporti (comparto ferroviario²⁶, TPL e accessibilità agli hub portuali e aeroportuali per un ammontare di risorse di oltre 9 miliardi). Vanno, inoltre, considerati i

²⁶ Inclusi i finanziamenti del Piano Azione Coesione.

lavori pubblici con più di 2,2 miliardi finanziati mediante il Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali²⁷.

Quanto al federalismo fiscale, i provvedimenti attuativi della legge delega n. 42 del 2009 sono stati finora adottati senza oneri²⁸.

Oltre alle misure di carattere fiscale di ‘sostegno alle imprese’, si segnala l’estinzione di crediti maturati nei confronti delle Amministrazioni statali (circa 4 miliardi nel 2012 e relativi oneri per interessi per 470 milioni nel biennio 2013-2014)²⁹.

In materia di ‘innovazione e capitale umano’ è da segnalare l’istituzione in via sperimentale di un credito d’imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università o in enti pubblici di ricerca e altre collaborazioni in materia di R&S e per il quale si è autorizzata la spesa di 55 milioni per il 2011 e di 429 milioni per il triennio 2012-2014. Nel corso di conversione del Decreto ‘Semplifica Italia’ è stata prevista l’istituzione della Scuola sperimentale di dottorato internazionale ‘Gran Sasso *Science Institute*’, per la quale si è autorizzata una spesa di 24 milioni nel biennio 2013-2014³⁰.

A sostegno del ‘sistema finanziario’ sono disposte maggiori spese per oltre 934 milioni nel triennio 2012-2014³¹.

Impatto macroeconomico dei decreti ‘Liberalizzazioni’ e ‘Semplificazioni’

Le misure di liberalizzazione e semplificazione, recentemente adottate,³² sono state oggetto di una specifica analisi di impatto macroeconomico.

A fini analitici il complesso di queste misure può essere aggregato in tre grandi macro-aree omogenee, ciascuna delle quali descrive una specifica zona di intervento (si veda la tav. II.11 dove un codice specifico, ID, è assegnato a ogni singolo intervento con riferimento alla misura riportata nella griglia allegata al PNR)³³.

²⁷ L’articolo 32 del D.L. n. 98/2011 e sue successive modificazioni dispone una dotazione del Fondo di 930 milioni per il 2012 e di 1.000 milioni annui per il periodo 2013-2016, per un totale di 4.930 milioni. Da tale importo vanno espunti 2.702 milioni destinati a finanziare i collegamenti ferroviari transfrontalieri, stradali e altri interventi. Per il Fondo si veda la misura n. 75 della Griglia.

²⁸ Il decreto ‘Salva Italia’ (artt. 13 e 14) prevede l’entrata in vigore, in via sperimentale, a decorrere dal 2012, dell’Imposta municipale sugli immobili e l’istituzione a partire dal 2013 del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES).

²⁹ Dalle misure fiscali si attendono minori entrate per più di 5,4 miliardi nel periodo di riferimento (Tavola II.8). Per i pagamenti pubblici, si veda la misura n. 104 della griglia.

³⁰ Altri 12 milioni sono destinati alla Scuola anche nel 2015.

³¹ Gran parte degli oneri deriva dalla garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane (200 milioni annui) e si estendono al 2016 (art. 8 D.L. n. 201/2011). Cfr. misura n. 89 della griglia.

³² D.L. n. 1/2012 (cvt. in L. n. 27/2012) e D.L. n. 5/2012 (cvt. L. 35/2012).

³³ L’analisi dell’impatto macroeconomico delle riforme è stata effettuata con il modello di simulazione QUEST III, sviluppato in ambito europeo e specificatamente adattato all’economia italiana. Per valutare in termini quantitativi l’impatto macroeconomico di tali riforme strutturali è stato necessario tradurre le specifiche disposizioni approvate nel decreto in variazioni puntuali degli indicatori che riflettono il grado di concorrenza nel mercato dei prodotti, i costi di entrata nei mercati e il peso dell’eccesso della regolamentazione. Nel modello, per stabilire quanto si modificano le variabili esemplificative del grado di concorrenza dei mercati (*mark-up* e costi di entrata) e dell’eccesso di regolamentazione (tempo speso per la burocrazia) a seguito delle misure previste nei due decreti si è fatto riferimento ai progressi osservati in Europa durante precedenti esperienze di riforme strutturali dei mercati, così come documentato nel lavoro di Griffith and Harrison (2004). Tale studio valuta in termini quantitativi l’impatto delle riforme varate, ad

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA II.11: RIFERIMENTI NORMATIVI DEGLI INTERVENTI SIMULATI		
Misure volte a favorire la concorrenza	ID	Riferimento Normativo
Riforma dei servizi pubblici locali di rilevanza economica	32	Art. 25 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione dei servizi professionali	40	Artt. 9 e 12 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione delle farmacie	45	Art. 11 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Concorrenza nei servizi bancari	48	Artt. 27 e 28 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Istituzione di una autorità competente per i trasporti	49	Art. 36 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione del trasporto ferroviario		Artt. 36 e 37 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione del settore del taxi		Art. 36 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Separazione della rete proprietaria del gas	94	Art. 15 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Mercato elettrico	96	Art. 22 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica	99	Art. 39 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Liberalizzazione della distribuzione dei carburanti	102	Artt. 17-20 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Concorrenza nella gestione degli imballaggi	103	Art. 26 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Sponsorizzazione per il restauro dei beni culturali	125	Art. 21 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Misure volte alla riduzione delle barriere all'entrata	ID	Riferimento Normativo
Poteri sostitutivi e SCIA	26	Artt. 1 e 2 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Principio della libertà d'impresa	39	Artt. 1 e 4 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Sviluppo risorse energetiche naturali strategiche	95	Art. 16 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Modifica al 'Codice degli Appalti Pubblici'	100	Artt. 42-46 e 50-54 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Determinazione delle tariffe aeroportuali	101	Artt. 71-82 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Dragaggi e utilizzo di rocce di scavo	105	Artt. 48-49 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Norme sugli appalti pubblici	116	Artt. 21-22 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Semplificazioni in materia agricola	118	Artt. 25-29 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Gestione dei beni sequestrati alla mafia per finalità turistiche	119	Art. 56 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
S.r.l. semplificata	154	Art. 3 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Project bond e prestiti obbligazionari per il completamento delle opere pubbliche	159	Artt. 41 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Misure volte alla riduzione degli oneri amministrativi	ID	Riferimento Normativo
Maggiore efficienza nei servizi amministrativi	27	Artt. 29-34 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Semplificazioni fiscali e doganali	34	Art. 92 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Semplificazioni per i cittadini	41	Art. 40 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Certificati e altre semplificazioni per i cittadini		Artt. 4-11 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Verifica dell'impatto della regolazione	44	Art. 3 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Tribunale delle imprese	92	Art. 2 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)

esempio, sul grado di concorrenza dei mercati e per l'Italia, in particolare, il periodo preso a riferimento è il quinquennio 1995-2000, nel quale si sono registrati progressi significativi in termini di concorrenza e semplificazione. Per ulteriori dettagli si veda Griffith, R. Harrison, R. (2004) 'The link between product market reform and macro-economic performance', European Commission, Working paper no. 209.

Si veda anche: Hobza, A., & Mourre, G. (2010), 'Quantifying the Potential Macroeconomic Effects of the Europe 2020 Strategy: Stylised Scenarios', European Economy - Economic Paper no. 424. Si vedano, inoltre, un recente contributo del Dipartimento del Tesoro (Annicchiarico B., Di Dio, F. & Felici, F., 'The Macroeconomics of Europe 2020 Reform Strategy and the Potential Effects on the Italian Economy', Working Papers no. 8/2011 del Dipartimento del Tesoro) ed uno della Banca D'Italia (Forni, L., Gerali, A., & Pisani, M., 2009, 'Macroeconomic Effects Of Greater Competition In The Service Sector: The Case Of Italy', Temi di discussione, WP Banca D'Italia 706).

Tutela contro le clausole vessatorie		Art. 5 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Revisione della <i>class-action</i> e tutela delle micro-imprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive	93	Artt. 6-8 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Riduzione del prezzo del gas per famiglie e imprese	96	Artt. 13-14 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Smantellamento dei siti nucleari dismessi	97	Art. 24 D.L. 1/2012 (cvt. L. 27/2012)
Banca dati unica per le gare	116	Art. 20 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Istituzione percorsi sperimentali per l'esercizio delle attività		Art. 12 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Semplificazioni per le imprese	117	Artt. 13-14 e 35-41 e 45 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Decreto 'Taglia leggi'	123	Art. 62 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Semplificazioni in materia ambientale	124	Artt. 23-24 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)
Beni culturali	125	Artt. 42-44 D.L. 5/2012 (cvt. L. 35/2012)

Un primo aggregato di macro-misure riguarda l'insieme degli interventi volti a favorire in modo diretto la concorrenza (come, ad esempio, la liberalizzazione dei servizi professionali, dei servizi di pubblica utilità, ecc.). Utilizzando informazioni di studi condotti in questo campo e di esperienze analoghe in ambito internazionale, si è quantificato l'effetto di queste misure in una diminuzione di 1,8 punti percentuali del *mark-up* (cfr. tav. II.12). Tale variazione corrisponde a una riduzione di circa il 40 per cento del *gap* dell'Italia rispetto ai Paesi più virtuosi in ambito europeo. Incorporando tale ipotesi, si sono simulati gli effetti delle misure varate in materia di concorrenza che genererebbero un effetto piuttosto consistente in termini di variazione del prodotto (il PIL risulterebbe maggiore di 1,2 punti percentuali nel 2020 (cfr. tav. II.14).

Un secondo aggregato comprende l'insieme delle misure che favoriscono l'entrata di nuove imprese nel mercato attraverso la limitazione degli adempimenti (come licenze o autorizzazioni) necessari per iniziare una nuova attività. In tal caso la riduzione degli ostacoli alla libera iniziativa è stimata pari al 12 per cento. Questa macro-misura contribuisce alla variazione del PIL in misura pari a 0,7 punti percentuali nel 2020 (cfr. tavv. II.12 e II.14).

Una terza macro-misura aggrega l'insieme delle disposizioni che riducono gli oneri amministrativi per le imprese ovvero il tempo speso per questioni burocratiche (*overhead labour cost*). Significative esperienze in questo ambito (particolarmente in Italia nel quinquennio 1995-2000) e l'analisi dei principali indicatori associabili a questo tipo di misure hanno permesso di stimare una riduzione del 15 per cento del tempo speso per le pratiche burocratiche. Questo insieme di misure, che, di riflesso, apporta una significativa riduzione delle inefficienze del funzionamento della Pubblica Amministrazione, si traduce in un livello del PIL maggiore, rispetto allo scenario base, di 0,5 punti percentuali nel 2020 (cfr. tavv. II.12 e II.14).

TAVOLA II.12: SPECIFICAZIONE DELLO SCENARIO DI RIFORMA IN QUEST III ED ENTITÀ DEGLI INTERVENTI

Interventi	- Variabile QUEST	Entità
Riduzione del mark-up del settore dei servizi e del manifatturiero	Mark-up	1,8 p.p.
Riduzione delle barriere all'entrata nel settore dei servizi e del manifatturiero	Costi di entrata	12 %
Riduzione oneri amministrativi	<i>Overhead labour</i>	15 %

Fonte: Elaborazioni con QUEST III – Italia (Commissione Europea).

TAVOLA II.13: EFFETTI MACROECONOMICI COMPLESSIVI DEI D.L. 1/2012 (CVT. L. 27/2012) E D.L. 5/2012 (CVT. L. 35/2012) (in punti percentuali di scostamento rispetto alla simulazione base)

	2012	2013	2014	2015	2020
PIL	0,2	0,4	0,7	0,9	2,4
Consumi	0,1	0,1	0,2	0,3	1,1
Investimenti	0,5	1,1	1,6	2,0	3,9
Occupazione	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

Fonte: Elaborazioni con QUEST III – Italia (Commissione Europea).

TAVOLA II.14: EFFETTI MACROECONOMICI DELLE SINGOLE MISURE DEI D.L. 1/2012 (CVT. L. 27/2012) E D.L. 5/2012 (CVT. L. 35/2012) (in punti percentuali di scostamento rispetto alla simulazione base)

ID (*) D.L. 1/2012	ID (*) D.L. 5/2012	Misura	Descrizione	2012	2013	2014	2015	2020	
32, 40, 45, 48, 49, 94, 96, 99, 102, 103	125	Misure volte a favorire la concorrenza e l'apertura dei mercati	Riduzione del mark-up	PIL	0,0	0,1	0,3	0,4	1,2
			Consumi	-0,6	-1,0	-1,0	-0,9	-0,5	
			Investimenti	0,7	1,5	2,1	2,6	4,2	
			Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	
39, 95, 100, 101, 105, 154, 159	26, 116, 118, 119	Riduzione delle limitazioni all'attività imprenditoriale, miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, semplificazione amministrativa	Riduzione delle barriere all'entrata	PIL	0,1	0,2	0,2	0,3	0,7
			Consumi	0,4	0,7	0,7	0,8	1,0	
			Investimenti	-0,2	-0,4	-0,5	-0,6	-0,5	
			Occupazione	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	
27, 34, 41, 92, 93, 96, 97	41, 44, 116, 117, 123, 124, 125	Riduzione degli oneri amministrativi, semplificazione amministrativa	Riduzione del tempo speso con la burocrazia	PIL	0,1	0,1	0,2	0,2	0,5
			Consumi	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	
			Investimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	
			Occupazione	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

(*) I numeri della colonna ID corrispondono alle misure incluse nella tavola II.11

Complessivamente, l'insieme delle riforme (somma degli effetti prodotti dalle singole macro aree) produce un effetto cumulato sulla crescita di 2,4 punti percentuali in un arco temporale di nove anni³⁴ (2012-2020) con un impatto medio annuo di circa 0,3 punti percentuali del PIL (cfr. tav. II.13). Inoltre è da evidenziare che quasi la metà del contributo alla crescita del prodotto si realizza nei primi 4 anni (0,9 punti percentuali nel 2015).

³⁴ La simulazione prevede che, per l'anno 2012, le riforme siano operative dal terzo trimestre.

È stato, inoltre, condotto un esercizio teso a valutare gli effetti potenziali di riforme strutturali con un elevato grado di intensità, tali infatti da determinare una chiusura completa del *gap* di competitività dell'Italia rispetto ai Paesi europei più virtuosi. Questo implica, per esempio, riduzioni del *mark-up* e degli ostacoli alla libera iniziativa tali da raggiungere il livello dei Paesi *best performer*. Ipotizzando un rafforzamento delle azioni attuate, capaci di generare una contrazione del *mark-up* fino a 4,3 punti percentuali e una riduzione degli ostacoli alla libera iniziativa (le barriere all'entrata) pari al 35 per cento e riducendo gli oneri amministrativi per le imprese del 23 per cento (cfr. tav. II.15), si ottengono guadagni decisamente rilevanti in termini di crescita del prodotto, in particolare nel medio-lungo periodo.

Nel 2020, infatti, l'economia accumulerebbe una maggiore crescita di 5 punti percentuali in linea con i risultati ottenuti dai principali previsori europei (OCSE, Fondo Monetario Internazionale e Commissione Europea).

TAVOLA II.15: SPECIFICAZIONE DELLO SCENARIO DI RIFORMA DI CHIUSURA DEL GAP CON I BEST PERFORMERS EUROPEI

Interventi	Variabile QUEST	Entità
Riduzione del <i>mark-up</i> del settore dei servizi e del manifatturiero	<i>Mark-up</i>	4,3 p.p.
Riduzione delle barriere all'entrata nel settore dei servizi e del manifatturiero	Costi di entrata	35 %
Riduzione oneri amministrativi	<i>Overhead labour</i>	23 %

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

TAVOLA II.16: EFFETTI MACROECONOMICI COMPLESSIVI DELLE RIFORME STRUTTURALI DI CHIUSURA DEL GAP CON I BEST PERFORMERS EUROPEI (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2012	2013	2014	2015	2020
PII	0,5	0,9	1,3	1,9	5,0
Consumi	0,4	0,7	1,0	1,3	3,2
Investimenti	0,6	1,3	2,0	2,7	6,1
Occupazione	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

L'impatto macroeconomico delle riforme previste nel PNR 2011 e nel PNR 2012

Oltre alla valutazione delle riforme adottate all'inizio del 2012 sono stati aggiornati i valori relativi all'impatto macroeconomico previsto nel PNR dello scorso anno. Infatti alcune misure inserite nel PNR 2011 non sono state implementate nel corso dell'anno passato, oppure sono state adottate in modalità diverse rispetto a quanto previsto³⁵. Per analizzare tali modifiche sono state pertanto riviste le simulazioni predisposte lo scorso

³⁵ Si tratta di nove misure afferenti all'area di intervento 'Innovazione e capitale umano' (identificativo del PNR 2011 n. 46, n. 48, n. 49, n. 51, n. 52, n. 53, n. 54, n. 67 e n. 68), cinque misure afferenti all'area di intervento 'Mercato dei prodotti ed efficienza amministrativa' (identificativo del PNR 2011 n. 18, n. 19, n. 31, n. 34 e n. 39), sei misure afferenti all'area di intervento 'Sostegno alle imprese' (identificativo PNR 2011 n. 63, n. 64, n. 65, n. 78, n. 79 e n. 80) e due misure afferenti all'area di intervento 'Lavoro e pensione' (identificativo del PNR 2011 n. 2 e n. 7).

anno, ottenendo così nuovi risultati, che in alcuni casi danno origine a differenze di rilevante entità.

Complessivamente, come si può osservare nella tavola II.17, la revisione ha ridotto mediamente l'impatto sul prodotto, sui consumi e sugli investimenti di 0,2 punti percentuali l'anno per il triennio 2012-2014, mentre l'occupazione diminuisce di 0,1 punti percentuali.

Sommando a tali revisioni le stime relative alle misure del PNR 2011 e quelle riguardanti le riforme considerate nel PNR 2012, si ottengono i valori degli impatti dell'insieme delle riforme, sia quelle già attuate sia quelle in corso di approvazione. Come si può osservare il totale dell'impatto medio annuo per il PIL è di 0,4 punti percentuali sia nel periodo 2012-2014 che in quello successivo, mentre aumenta a 0,6 punti percentuali nel periodo 2018-2010, quando si esplicheranno completamente tutti gli effetti di medio-lungo periodo delle riforme.

TAVOLA II.17: AGGIORNAMENTO IMPATTO DELLE RIFORME DEL PNR SULLE PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE (punti percentuali di scostamento dalla media nei tassi di variazione)

	2012-2014				2015-2017				2018-2020			
	PNR 2011	Revisione		Totale	PNR 2011	Revisione		Totale	PNR 2011	Revisione		Totale
		PNR 2011	PNR 2012			PNR 2011	PNR 2012			PNR 2011	PNR 2012	
PIL	0,4	-0,2	0,2	0,4	0,3	-0,2	0,3	0,4	0,2	0,1	0,3	0,6
Consumi	0,3	-0,2	0,1	0,2	0,2	-0,2	0,2	0,2	0,3	-0,2	0,2	0,3
Investimenti	0,3	-0,2	0,5	0,6	0,3	-0,4	0,4	0,3	0,7	-0,4	0,4	0,7
Occupazione	0,3	-0,1	0,1	0,3	0,2	0,0	0,0	0,2	0,1	0,2	0	0,3

Fonte: Elaborazioni con QUEST III - Italia (Commissione Europea).

III. UN ANNO DI RIFORME

Nel corso del 2011 le istituzioni dell'Unione europea hanno, in diverse occasioni, sollecitato l'Italia a correggere ritardi e debolezze strutturali che costituiscono altrettanti 'colli di bottiglia' che frenano la crescita dell'economia italiana, come descritto nelle pagine precedenti. Questo capitolo fa il punto sulle misure adottate in risposta alle sollecitazioni dell'Unione, in particolare le raccomandazioni specifiche sul PNR 2011 adottate dal Consiglio dell'Unione europea nel luglio 2011 e sulle altre azioni intraprese per raggiungere gli obiettivi settoriali della Strategia Europa 2020.

III.1 MISURE NAZIONALI DI RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Il consolidamento dei conti pubblici

Raccomandazioni del Consiglio: 'Attuare il risanamento finanziario previsto nel 2011 e nel 2012 allo scopo di garantire la correzione del disavanzo eccessivo in linea con le raccomandazioni del Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, portando alla decrescita dell'elevato rapporto debito pubblico/PIL. Sulla base della normativa approvata di recente, sfruttare appieno qualsiasi sviluppo migliore del previsto a livello economico e di bilancio per attuare una riduzione più rapida del disavanzo e del debito e vigilare per evitare scostamenti in fase di attuazione del bilancio. Sostenere gli obiettivi per il periodo 2013-2014 e il raggiungimento previsto dell'obiettivo di medio termine entro il 2014 con misure concrete entro l'ottobre 2011, come previsto nel nuovo quadro di bilancio pluriennale. Rafforzare il quadro introducendo tetti di spesa vincolanti e migliorando il controllo di tutti i sottosettori pubblici'.

Bottleneck¹ n. 1 – Consolidamento fiscale e debito pubblico

Le tensioni sui mercati del debito sovrano europeo registrate nel 2011 hanno reso necessaria l'adozione di significativi interventi di riduzione del debito pubblico italiano e l'anticipazione al 2013 del pareggio di bilancio in termini strutturali. Nel 2011, l'azione di risanamento dei conti pubblici è stata rafforzata mediante due decreti successivi adottati nel corso del mese di luglio e di agosto². Tale azione è stata poi perfezionata con il decreto 'Salva Italia'.

Con il primo di questi interventi si è provveduto a una correzione supplementare dei conti pubblici per il 2012-2014, pari a 1,3 punti percentuali del PIL su base annua³. Misure supplementari si sono rese necessarie per confermare il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali entro il 2013 e di un avanzo primario di oltre cinque punti percentuali del PIL. L'aggiustamento netto complessivo strutturale ammonta a 21,4 miliardi nel 2014.

¹ Identificati nel Rapporto Ecofin del 2010:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp65_en.pdf.

² D.L. n.98/2011, cvt. con L. n.111/2011.

³ D.L. n.201/2011, cvt. con L. n.214/2011.

Una larga parte dell'aggiustamento è inevitabilmente avvenuta sul fronte delle entrate: misure per l'emersione della base imponibile e contrasto all'evasione fiscale⁴; aumento delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti⁵; tassazione patrimoniale dei valori mobiliari (revisione del bollo su titoli, strumenti e prodotti finanziari)⁶; modifica della 'Robin Tax'; tassazione patrimoniale degli immobili e di alcuni beni mobili registrati (aeromobili privati, imbarcazioni da diporto, auto di lusso); dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e delle pubbliche amministrazioni.

Nella composizione della manovra di aggiustamento una particolare attenzione è stata posta alla riduzione del carico fiscale sui fattori produttivi. Sono stati concessi sgravi alle imprese per aumentarne la capitalizzazione e per ridurre il costo del lavoro, mentre è stato parallelamente accresciuto il prelievo sui patrimoni e sui consumi, al fine di ridurre gli effetti distorsivi.

Dal lato del contenimento della spesa si è intervenuto in modo strutturale, attraverso la riduzione della spesa pensionistica⁷; politiche di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, in particolare mediante il riordino degli enti e degli organismi pubblici e la riduzione dei costi degli apparati istituzionali; il contenimento della spesa per il pubblico impiego; la razionalizzazione delle spese per sanità⁸ e istruzione⁹; la revisione del ruolo della Consip per gli acquisti pubblici¹⁰; l'attuazione del federalismo fiscale e demaniale; il controllo dei percettori delle prestazioni sociali e la modifica dei requisiti ISEE e infine l'avvio di un processo di *spending review*¹¹.

LA RIFORMA DEL SISTEMA PENSIONISTICO

La riforma del sistema pensionistico introdotta con l'art.24 della L.214/2011 ridisegna il sistema previdenziale italiano portando a compimento il percorso intrapreso dalla Riforma Dini (L.335/1995). Essa è strutturata in modo da perseguire contemporaneamente una pluralità di obiettivi: sostenibilità, adeguatezza, equità e efficienza.

A partire dal 2012, il metodo contributivo viene esteso a tutti i lavoratori, compresi, quindi, i lavoratori che, sulla base della precedente legislazione, avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo (ossia coloro che al 31/12/1995 avevano più di 18 anni di contributi).

La riforma stabilisce due canali di accesso al pensionamento: 1) il pensionamento di vecchiaia a cui, di norma, si accede con almeno 20 anni di contributi versati e un requisito di età minimo predefinito dalla legge; 2) il pensionamento anticipato, il cui accesso è vincolato al possesso di una predeterminata anzianità contributiva. Più nel dettaglio, a partire dal 2012, il pensionamento diviene flessibile, il lavoratore potrà infatti optare, fermo restando i limiti ordinamentali dei settori

⁴ Art. 2 co. 36 e 36vicies – semel e 36 vicies-ter, D.L. 138/2011 – cvt. con L. n.148/2011.

⁵ Art. 2 co. 2bis-2quater D.L. n.138/2011 – cvt. con L. 148/2011; artt. 15 e 18 D.L. n.201/2011, cvt. con L. n. 214/2011.

⁶ Art. 2 co. 13 D.L. n.138/2011– cvt. L. n.148/2011.

⁷ Le disposizioni di riforma delle pensioni e altri interventi sono contenute negli artt. 18 e 38 del D.L. n. 98/2011, cvt. dalla L. n.111/2011; artt.1, co. 21-23 e 5, 22 e 33 del D.L. n.138/2011, cvt. in L. n.148/2011; art. 24 del D.L. n.201/2011, cvt. in L. n.214/2011; art. 6 del D.L. n.216/2011, cvt. in L. n.14/2012.

⁸ Art. 17 del D.L. n.98/2011, cvt. in L. n.111/2011; art. 33, c. 32-33 della L.183/2011.

⁹ Art.19 del D.L. n.98/2011, cvt. in L. n.111/2011.

¹⁰ Art.33 del D.L. n.98/2011, cvt. in L. n.111/2011.

¹¹ D.Lgs. n.216/2010 art. 9 D.L. n. 98/2011, cvt. in L. n.111/2011; art. 01, c.4 del D.L. n.138/2011, cvt. in L. n.148/2011; artt.4 e 25 del D.Lgs. n.123/2011.

di appartenenza, per continuare a lavorare sino ai 70 anni del 2012, successivamente adeguati agli incrementi della speranza di vita; mentre, anche in virtù dell'eliminazione del cosiddetto meccanismo delle 'finestre', l'età minima richiesta per il pensionamento di vecchiaia viene innalzata. In particolare, nel 2012 l'età minima di pensionamento di vecchiaia passa da 65 a 66 anni per gli uomini - siano essi autonomi, dipendenti pubblici o privati - e le donne del settore pubblico, mentre aumenta da 60 a 62 (63 e 6 mesi per le lavoratrici autonome) per le donne lavoratrici del settore privato. Per queste ultime ulteriori incrementi sono previsti negli anni successivi fino a raggiungere l'allineamento con la generalità dei lavoratori nel 2018. A partire dal 2018 e in linea con i requisiti di età per il pensionamento di vecchiaia, la legge prevede inoltre che anche l'età minima per far valere il diritto all'assegno sociale sia incrementata di un anno.

Per tutti i lavoratori sarà possibile andare in pensione anticipatamente indipendentemente dai requisiti di età, con un'anzianità contributiva che da 40 anni aumenta a 42 anni e un mese per gli uomini e 41 anni e un mese per le donne (tali requisiti contributivi aumentano di un mese nel 2013 e di un ulteriore mese nel 2014). Per i lavoratori appartenenti al regime retributivo e misto che, avendo maturato il requisito contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato, decidano di accedere al pensionamento anticipato prima dei 62 anni, i benefici relativi ai contributi maturati prima del 2012 saranno ridotti, con l'esclusione di talune categorie nel periodo transitorio, di 1 punto percentuale per ogni anno di età inferiore alla soglia dei 62 anni entro un massimo di due e di 2 punti percentuali per ogni ulteriore anno di anticipo. Per coloro che hanno iniziato a lavorare a partire dal 1996, ossia per i soggetti interamente sottoposti al regime contributivo, la legge prevede anche che sarà possibile accedere alla pensione anticipata a condizione di avere un'età inferiore di tre anni rispetto al requisito anagrafico minimo di vecchiaia, aver maturato 20 anni di contributi e avere accumulato una pensione pari o superiore a 2,8 volte l'assegno sociale (annualmente rivalutata sulla base della variazione media quinquennale del PIL nominale, appositamente calcolata dall'ISTAT, con riferimento al quinquennio precedente)¹²

Inoltre, a partire dal 2013¹³, tutti i requisiti di età e di anzianità contributiva - inclusi quelli per l'accesso al pensionamento anticipato e per la fruizione dell'assegno sociale - verranno indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurate dall'ISTAT. La normativa dispone che tale adeguamento dei requisiti debba avvenire ogni tre anni in base a una procedura interamente di natura amministrativa. Secondo quanto previsto dalla legge, inoltre, l'adeguamento successivo al 2019 sarà effettuato con cadenza biennale.

Le più recenti previsioni demografiche (Scenario centrale ISTAT con base 2011) stimano che, in virtù dell'applicazione dell'adeguamento dei requisiti di età alla variazione della speranza di vita, l'età minima richiesta per il pensionamento di vecchiaia nel 2019 sarà pari a 67 per tutti i lavoratori. Tuttavia, nel caso in cui la soglia dei 67 anni non venisse raggiunta a causa di

¹² Al fine di facilitare il passaggio alle nuove regole, la riforma prevede alcune eccezioni. In particolare è prevista una disciplina speciale per i lavoratori dipendenti del settore privato che avrebbero maturato, sulla base della normativa vigente prima dell'entrata in vigore della riforma, i requisiti entro l'anno 2012 per i quali comunque l'accesso al pensionamento è consentito a età non inferiori a 64 anni.

¹³ L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2013, in ottemperanza al dettato normativo (art. 12, co. 12-bis, D.L. n.78/2010, cvt. con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 6 dicembre 2011, pubblicato in GU il 13 dicembre 2011. Tale adeguamento è pari a 3 mesi (la disposizione legislativa, art. 12, co. 12-ter del citato D.L. n. 78/2010, ha espressamente previsto che il primo adeguamento non possa superare i 3 mesi, anche in presenza di un incremento superiore della speranza di vita nel triennio precedente, come si è effettivamente verificato atteso che tale incremento in riferimento all'età di 65 anni e relativamente alla media della popolazione residente, tra l'anno 2007 e l'anno 2010, è stato valutato dall'Istat in 5 mesi).

incrementi cumulati della speranza di vita non sufficienti, la riforma adegua una clausola di salvaguardia (già prevista dalla legge n. 183/2011) che garantisce che nel 2021 l'età di pensionamento verrà comunque elevata per tutti i lavoratori - sempre attraverso una procedura interamente di natura amministrativa - a 67 anni.

Con l'introduzione delle nuove regole, anche i coefficienti di trasformazione - che convertono in rendita vitalizia la ricchezza previdenziale accumulata dall'individuo durante la vita attiva - verranno estesi sino ai 70 anni e aggiornati - in linea con gli adeguamenti dei requisiti di pensionamento - alla speranza di vita.

Infine, la riforma dispone la temporanea sospensione dell'indicizzazione delle pensioni alla dinamica dei prezzi (per il 2012-2013) per le pensioni di importo superiore a tre volte il minimo INPS, nonché (fino al 2014) l'aumento del cosiddetto contributo di solidarietà a carico delle pensioni più ricche.

Secondo le previsioni della Ragioneria Generale dello Stato, per effetto del complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004 e completato con la legge n. 214/2011, l'età media al pensionamento (tenendo in considerazione sia l'età del pensionamento di vecchiaia che i requisiti per il pensionamento anticipato) si innalzerà dagli attuali 60-61 anni (riscontrati durante il periodo 2006-2010) a circa 64 anni nel 2020, a 67 nel 2040 e a circa 68 nel 2050.

Nel medio periodo, la riforma produrrà consistenti risparmi nella spesa. In termini di PIL i risparmi saranno crescenti nel tempo da 0,1 punti percentuali nel 2012 a 1,2 punti percentuali nel 2020. Successivamente, i risparmi dovrebbero diminuire a 0,8 punti percentuali del PIL nel 2030, a 0,4 punti percentuali nel 2035 e annullarsi intorno al 2045.

In conclusione, si tratta di una riforma al tempo stessa severa e ambiziosa. L'introduzione del contributivo pro-rata per tutti, le citate misure temporanee, l'innalzamento dei requisiti di età e anzianità per l'accesso al pensionamento e il loro aggiornamento all'evoluzione della longevità sono funzionali al rafforzamento della sostenibilità finanziaria di breve, medio e lungo periodo del sistema. La regola contributiva cancella la redistribuzione impropria insita nella regola retributiva contribuendo, assieme all'armonizzazione dei requisiti e delle aliquote contributive tra generi e gestioni, a rendere più equo il sistema. Nonostante il contributivo sia meno generoso del retributivo, l'adeguatezza delle prestazioni è tutelata attraverso la flessibilità nell'età di accesso alla pensione e l'incremento dei requisiti minimi per il pensionamento. Infine, la sostanziale semplificazione normativa e amministrativa migliora l'efficienza e promuove la maggiore trasparenza.

Importanti interventi hanno riguardato la razionalizzazione e la qualità della spesa pubblica. In particolare, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti gestito da Consip¹⁴, a decorrere dal 30 settembre 2011 sono state ampliate le quote di spesa per gli acquisti di beni e servizi gestita attraverso gli strumenti di centralizzazione. In relazione alla riduzione dei costi degli apparati pubblici, sono previsti significativi risparmi di spesa, in particolare per quanto riguarda la spesa in conto capitale (-13,55 per cento nel 2012 rispetto al 2011), mentre gli stanziamenti per le spese correnti registrano un sia pur lieve aumento (+2,64 per cento).

¹⁴ Numerosi provvedimenti hanno rafforzato l'azione di Consip sui temi dell'innovazione, della razionalizzazione e della modernizzazione dei processi di acquisto di beni e servizi a supporto delle Amministrazioni pubbliche. Si ricordano, in particolare: l'art. 2 della L. n. 183/2011; gli art. 11 e 17 del D.L. n. 98/2011, cvt. in L. n. 111/2011; l'art. 9 del D.Lgs. n. 149/2011; l'art. 29 del D.L. n. 201/2011, cvt. in L. n. 214/2011.

Proseguendo nell'attuazione della delega relativa al federalismo fiscale, è stata introdotta una disciplina per la determinazione, a decorrere dall'anno 2013, dei costi standard e dei fabbisogni standard per le Regioni a statuto ordinario, nel settore sanitario, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento dei criteri di riparto¹⁵. È stata istituita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica¹⁶ quale organismo stabile di coordinamento fra comuni, province, città metropolitane, Regioni e Stato. Sono state introdotte disposizioni volte ad assicurare, al termine di un biennio di sperimentazione, l'uniformità delle regole contabili e degli schemi di bilancio dei diversi livelli di Governo¹⁷ per renderli anche maggiormente raccordabili con gli schemi di bilancio adottati in Europa. Si prevedono una serie di meccanismi premiali e sanzionatori per il rispetto, da parte di Regioni, Enti Locali e rispettivi enti, della disciplina in materia di coordinamento della finanza pubblica, al fine di garantire la trasparenza delle decisioni di bilancio e l'effettività del principio di corrispondenza della responsabilità politica con quella finanziaria¹⁸. In materia di fiscalità locale, il decreto-legge n.201/2011 ha anticipato al 2012 (ed entrerà a regime nel 2015) l'applicazione in via sperimentale dell'imposta municipale sugli immobili inclusa l'abitazione principale e le relative pertinenze e al contempo ha disposto l'incremento del coefficiente moltiplicativo delle rendite catastali per la definizione del valore degli immobili soggetti all'imposta. Si prevede, inoltre, l'istituzione a partire dal 2013 del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES) con un riordino della disciplina precedente, la contestuale soppressione di tutti i vigenti prelievi e una maggiorazione della tariffa in misura pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni. L'impatto positivo complessivo per la finanza pubblica è di circa 35 miliardi nel triennio 2012-2014. È stata, inoltre, anticipata al 2012 la facoltà delle Regioni di modificare in aumento o in diminuzione l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF mentre è stata incrementata l'aliquota di base dallo 0,9 per cento all'1,23 per cento.

Per quanto riguarda i fabbisogni standard degli Enti Locali, sono in corso di predisposizione metodologie di individuazione dei fabbisogni standard. Infine, in relazione all'attuazione del federalismo fiscale municipale con il quale si attribuisce autonomia di entrata ai Comuni, è stato individuato il paniere di tributi 'comunali', delineando altresì il sistema perequativo.

Tra le misure da adottare nel corso del 2012, vi sono: la determinazione della percentuale di compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica¹⁹; il decreto ministeriale per la definizione delle modalità di alimentazione e di riparto del fondo sperimentale di riequilibrio e la sua esatta quantificazione, nonché la

¹⁵ Adottati ai sensi dell'articolo 1, co. 34 della L. n.662/1996, così come integrati da quanto previsto dagli Accordi tra Stato e Regioni in materia sanitaria.

¹⁶ La Conferenza, prevista dall'art. 5 della L. n.42/2009, non è ancora operativa. Fino alla sua effettiva operatività, i compiti sono svolti dalla Conferenza Unificata (art. 52, c. 5 della L. n. 196/2009).

¹⁷ D. Lgs n.118/2011 e due DPCM del 28 dicembre 2011 che disciplinano le modalità di sperimentazione e individuano gli enti che partecipano alla sperimentazione.

¹⁸ D.Lgs. n. 149/2011.

¹⁹ Essa viene calcolata in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2 per cento del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (quota che confluisce nel fondo sperimentale di riequilibrio per gli anni 2012-2014).

relativa tempistica di pagamento. I lavori per la predisposizione di tali provvedimenti sono in corso di perfezionamento²⁰.

Nel corso del 2012 dovranno essere affrontate le tematiche relative alla fiscalizzazione dei trasferimenti a favore delle Regioni (con particolare riferimento al trasporto pubblico locale, considerato che, in base all'Accordo tra Governo e Regioni del 21 dicembre 2011, sono stati avviati tavoli di confronto per la definizione delle misure di efficientamento e delle modalità di fiscalizzazione delle relative risorse a decorrere dal 2013), alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dei relativi costi standard nelle materie diverse dalla sanità, alla definizione del meccanismo di attribuzione della compartecipazione IVA in base al principio della territorialità e di perequazione delle capacità fiscali per le funzioni non riconducibili ai LEP.

Con riferimento alle misure in ambito sanitario, sono state introdotte disposizioni volte a migliorare i vigenti procedimenti contabili²¹ e a determinare, a decorrere dall'anno 2013, i costi e i fabbisogni standard per le Regioni in tale ambito²². Per ogni regione il confronto con il costo standard sanitario registrato dalle Regioni più performanti sarà la grandezza di riferimento per misurare le aree di inefficienza e di inappropriatazza e per verificare progressivamente gli sviluppi del sistema verso modelli organizzativi e gestionali via via più efficienti.

Lo sviluppo del 'Sistema Tessera Sanitaria' contribuirà a migliorare in modo significativo la capacità di monitoraggio e controllo della spesa.

Lo sviluppo del sistema di *governance* e l'introduzione degli innovativi strumenti di monitoraggio sopra descritti hanno contribuito a realizzare un significativo rallentamento della dinamica della spesa sanitaria e un andamento della spesa coerente con quello programmato.

In particolare, nel periodo 2000-2005 il tasso medio di incremento della spesa sanitaria è risultato pari al 7,3 per cento annuo mentre nel periodo 2006-2010 il tasso medio di incremento della spesa sanitaria è risultato pari al 2,9 per cento annuo. Per l'anno 2011 è atteso un rafforzamento del *trend* di contenimento dei costi. Il contributo principale alla riduzione della dinamica della spesa è stato dato dalle Regioni sottoposte ai Piani di rientro (Abruzzo, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Sicilia e dal 2010 Piemonte e Puglia) che hanno adottato provvedimenti diretti ad affrontare le cause che hanno determinato in passato la formazione di disavanzi strutturali.

²⁰ I provvedimenti citati sono previsti, rispettivamente, dall'art.2, co. 4 e dall'art.1, commi 3 e 7 del D.Lgs. n. 23/2011. Si segnala, inoltre, che per il 2012 analoghi provvedimenti (compartecipazione al gettito IRPEF, fiscalizzazione dei trasferimenti erariali, entità e criteri di riparto del pertinente fondo sperimentale di riequilibrio) sono previsti anche per le province delle Regioni a statuto ordinario in attuazione del D.Lgs. n. 68/2011.

²¹ Il D.Lgs. n.118/2011(in attuazione della L. n. 42/2009 in materia di federalismo fiscale) introduce norme relative sia al bilancio finanziario regionale, per la parte riguardante il finanziamento del servizio sanitario regionale in termini di esatta perimetrazione sia sul versante delle entrate che su quello delle spese, sia al bilancio economico patrimoniale relativo al servizio sanitario regionale.

²² D.Lgs. n. 68/2011.

LA REVISIONE DELLO STRUMENTO MILITARE NAZIONALE

Anche il settore della Difesa è stato oggetto di un profondo intervento di riforma, adottato dal Consiglio dei Ministri il 6 aprile 2012, diretto a contenere e ricomporre la spesa armonizzandola ai livelli europei. Pur avendo un bilancio per la Difesa tra i più bassi d'Europa (0,84 per cento in rapporto al PIL, contro una media UE dell'1,6 per cento) l'Italia ha una spesa percentuale per il personale, rispetto al bilancio assegnato, ampiamente superiore alla media UE (70 per cento quella italiana, 51 per cento quella europea). Per le altre spese operative e per gli investimenti residuano solo, rispettivamente, il 12 e il 18 per cento. La riforma prevede quindi la riqualificazione dei programmi di investimento e l'attuazione di una contrazione della presenza territoriale, con l'obiettivo di una maggiore efficienza operativa. In particolare, si intende ridurre il personale di Esercito, Marina e Aeronautica dalle attuali 183.000 unità a 150.000 e del personale civile della Difesa da 30.000 a 20.000 unità e una ridefinire l'assetto organizzativo delle Forze Armate, con interventi di soppressione e accorpamento delle strutture operative, logistiche e formative, territoriali e periferiche.

Per quanto riguarda l'emersione del sommerso e la lotta alle frodi fiscali, con il decreto Salva Italia sono stati potenziati gli studi di settore e le disposizioni relative all'obbligo di comunicazione all'Agenzia delle entrate delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA, rafforzati gli strumenti per le indagini finanziarie, inasprita la disciplina sulle società di comodo. E' stata infine ridotta la soglia massima per l'utilizzo del contante, portata a 1000 euro. E' infine previsto che dal primo gennaio 2012 le banche e tutti gli operatori finanziari debbano comunicare al fisco le movimentazioni effettuate su tutti i rapporti intrattenuti con la clientela. Grazie anche ai nuovi strumenti l'azione di contrasto all'evasione si è così dispiegata dal mese di dicembre 2011 a oggi con azioni che hanno avuto vasta eco nella pubblica opinione ed è stata accompagnata da una campagna di comunicazione istituzionale tuttora in corso.

L'attività repressiva è stata coniugata con un'azione volta invece a rendere più agevole la vita dei contribuenti onesti. Il decreto legge in corso di approvazione, relativo alla semplificazione fiscale, prevede invece una serie di misure per la semplificazione tributaria e regimi premiali²³.

²³ Gli interventi di semplificazione tributaria riguardano: i) la rateizzazione dei debiti tributari, anche attraverso: forme di dilazione dei pagamenti, in caso di decadenza dalla rateizzazione; ampliamento delle possibilità di attivare piani di ammortamento delle somme dovute a seguito di cartelle di pagamento; possibilità per il contribuente di essere considerato adempiente anche se ammesso a una rateizzazione del debito tributario; ii) comunicazioni e adempimenti formali che permettono al contribuente, in possesso di tutti i requisiti per l'accesso al beneficio, che dimentica di effettuare una comunicazione obbligatoria o un altro adempimento formale di non decadere più automaticamente da benefici o regimi fiscali agevolati; iii) facilitazioni per imprese e contribuenti, come tracciabilità dei pagamenti, innalzamento della soglia per l'accertamento e l'iscrizione a ruolo di crediti tributari di modesta entità e ipoteche più soft con l'individuazione di una soglia unica (20 mila euro) al di sotto della quale l'agente della riscossione non può iscrivere la garanzia ipotecaria. Sono inoltre introdotte misure di semplificazione della fiscalità locale con la soppressione nei territori delle autonomie speciali delle addizionali all'accisa sull'energia elettrica.

Mercato del lavoro

Raccomandazioni del Consiglio: *Rafforzare le misure intese a combattere la segmentazione del mercato del lavoro, anche rivedendo aspetti specifici della legislazione a tutela dell'occupazione, comprese le norme e le procedure che disciplinano i licenziamenti e rivedendo il sistema di indennità di disoccupazione, attualmente frammentario, tenendo conto dei vincoli di bilancio. Intensificare gli sforzi intesi a contrastare il lavoro non dichiarato. Adottare inoltre misure per promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, aumentando la disponibilità di asili e servizi di assistenza in tutto il Paese e fornendo incentivi finanziari alle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare per accedere ai posti di lavoro in un modo neutro in termini di bilancio'.*

Bottleneck N. 3 – Accrescere il tasso di occupazione, inclusi donne e giovani

Nel solco della raccomandazione del Consiglio, il Governo italiano ha presentato nell'Aprile 2012 una riforma organica del mercato del lavoro, presentata nel capitolo IV. Già nel corso del 2011 sono state prese misure importanti, che hanno riguardato cinque ambiti:

- efficacia dei meccanismi di intermediazione del lavoro e contrasto al lavoro sommerso;
- promozione dell'occupazione, specie giovanile e femminile e nelle aree depresse;
- miglioramento del livello di formazione della forza lavoro;
- semplificazione della gestione del personale (lavoratori disabili, *part time*);
- promozione delle pari opportunità per gli immigrati e della mobilità internazionale del lavoro.

Per accrescere l'efficacia dei canali di accesso al mercato del lavoro e il contrasto al lavoro sommerso sono stati previsti la liberalizzazione dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e l'inasprimento delle sanzioni per l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro. Circa l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, il Governo ha varato la liberalizzazione del collocamento²⁴, consentendo anche al sistema formativo e ad altri soggetti di intermediare la manodopera²⁵. Circa il contrasto al lavoro irregolare, il consolidamento delle azioni di *intelligence* e di verifica amministrativa ha consentito di rendere più incisiva la lotta al lavoro irregolare, nonché all'evasione fiscale e contributiva. Questa attività è stata rafforzata dall'uso congiunto delle informazioni disponibili nei *database* delle amministrazioni pubbliche.

Sono state rafforzate le misure di contrasto dell'utilizzo abusivo dei tirocini, disciplinandone i livelli essenziali di tutela per i beneficiari²⁶. È stata riformata la disciplina del contratto di somministrazione²⁷, con l'introduzione nel codice penale di un nuovo articolo 603-bis, contenente il nuovo reato di intermediazione illecita e sfruttamento del

²⁴ Art. 29, co. 1 del D.L.98/2011 – cvt. in L. 111/2011.

²⁵ La Legge 111/2011 ha esteso, quindi, anche alle Università la possibilità di mediare il lavoro: gli atenei dovranno pubblicare i curricula degli studenti sul portale www.cliclavoro.gov.it. Sullo stesso sito le PP.AA. dovranno pubblicare i posti vacanti.

²⁶ Cfr. circolare n. 24/2011 del MIPLS relativa a 'Tirocini formativi e di orientamento non curriculari'.

²⁷ Art. 12 D.L. n.138/2011, cvt. in L. n.148/2011.

lavoro²⁸, finalizzato alla repressione dei fenomeni di sfruttamento di lavoro irregolare, mediante attività organizzata di intermediazione, svolta con il ricorso alla violenza, minaccia o intimidazione (il cosiddetto 'caporalato'). È stato varato il 'Programma di contrasto al lavoro sommerso', d'intesa con le quattro Regioni dell'obiettivo convergenza²⁹, attraverso il coinvolgimento dei servizi pubblici e privati per il lavoro e degli Sportelli Unici nei settori dell'edilizia, dell'agricoltura e del turismo.

Infine, è stato lanciato il 'Programma nazionale sui servizi alla persona', d'intesa con tutte le Regioni, per la diffusione dei servizi di incontro domanda/offerta verso i lavoratori e le famiglie, anche con il coinvolgimento di enti bilaterali o patronati. Al fine di favorire l'occupazione nelle aree sottoutilizzate è stato varato il credito d'imposta per l'assunzione a tempo indeterminato nel Mezzogiorno³⁰ di lavoratori svantaggiati, misura che si applica alle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Puglia, Basilicata Sicilia e Sardegna. Inoltre, sono stati stabiliti benefici fiscali³¹ fino a 10.600 euro per ogni assunzione di lavoratori licenziati di età inferiore a 35 anni o di sesso femminile, fino a tutto il 2012. Il beneficio sale a 15.220 euro per contratti stipulati nelle Regioni del Mezzogiorno.

Per sostenere l'occupazione giovanile, l'articolo 22 della Legge di Stabilità 2012³² ha potenziato il contratto di apprendistato, stabilendo una esenzione del 100 per cento dei contributi previdenziali dovuti³³ nei primi tre anni di contratto per le assunzioni relative al 2012-2016, per le imprese con un numero di addetti pari o inferiore a 9, restando fermo il livello di aliquota del 10 per cento per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo.

In aggiunta a ciò, è stato varato a ottobre 2011 il Testo Unico sull'apprendistato³⁴ volto a riformare la normativa esistente in materia e che sarà ulteriormente precisato mediante decreti attuativi in corso di adozione.

Per promuovere l'occupazione femminile, oltre a misure di facilitazione dell'accesso al lavoro per le donne³⁵, è stato rafforzato il 'contratto di inserimento'³⁶, che ora può essere utilizzato per le donne che hanno perso l'occupazione da almeno 6 mesi e che vivono in Regioni in cui vi è una grande differenza tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile³⁷. Le opportunità di lavoro aumenteranno grazie all'incentivo al telelavoro in caso di maternità, collocamento obbligatorio e mobilità.

²⁸ Questo reato si aggiunge a quelli di somministrazione illecita e fraudolenta, disciplinati all'art. 28 e sanzionati dall'art. 18 del D.Lgs. n. 276/2003, oltre all'illecito amministrativo della sospensione irregolare, disciplinato dall'art.27 del decreto citato.

²⁹ Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

³⁰ Art. 2 del D.L. n. 70/2011, cvt. in L. n. 106/2011.

³¹ Art. 2 del D.L. n. 201/2011, cvt. in L. 214/2011.

³² L. n. 183/2011

³³ Come previsto dall'art. 1 co. (773) 5 della L. n. 296/2006.

³⁴ D.Lgs. n.167/2011.

³⁵ Art. 8, co. 1 D.L. n.70/2011, cvt. con L. n.106/2011.

³⁶ Art. 22, co. 3 L. n.183/2011.

³⁷ Trattasi delle Regioni in cui il tasso di occupazione femminile è inferiore di almeno 20 punti percentuali rispetto a quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione è superiore di 10 punti percentuali rispetto a quello maschile.

È in corso il monitoraggio³⁸ dei contratti di lavoro realizzati nell'ambito delle politiche attive a sostegno dell'occupabilità femminile e giovanile. In linea con le *best practices* europee è stata emanata la 'Carta per le Pari Opportunità e l'Uguaglianza sul Lavoro', destinata ad aziende, associazioni datoriali, organizzazioni sindacali ed enti ecc..

Nell'ambito della 'Intesa relativa alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro' si è provveduto alla sottoscrizione delle convenzioni previste con tutte le Amministrazioni regionali, per un impegno totale pari a circa 38 milioni e sono stati autorizzati pagamenti in favore delle Regioni per un importo pari a 20,9 milioni. In aggiunta a tali interventi, è stata siglata a febbraio 2012 una nuova Intesa tra il Governo e le Regioni, le Provincie autonome e le autonomie locali, per la ripartizione di 25 milioni destinati a interventi destinati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia e all'assistenza domiciliare integrata.

In merito al miglioramento della qualità della forza lavoro -elemento essenziale per la crescita della produttività e per favorire la mobilità nel mercato del lavoro- sono stati perfezionati i meccanismi di funzionamento dei 'Fondi interprofessionali per la formazione continua'³⁹ e sono stati previsti i ' tirocini formativi e di orientamento non curricolari'⁴⁰, per i quali sono stati stabiliti i livelli essenziali di tutela. Il campo d'intervento⁴¹ è stato esteso agli apprendisti e ai collaboratori coordinati e continuativi, per migliorare la qualificazione professionale di queste tipologie di lavoratori.

In merito alla semplificazione della gestione del personale, la legge di stabilità 2012⁴² ha introdotto misure di semplificazione amministrativa per i contratti di lavoro *part-time*. Altri interventi hanno riguardato l'obbligo di assunzione dei lavoratori disabili⁴³ e l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e usuranti⁴⁴.

In merito alla promozione delle pari opportunità per gli immigrati e della mobilità internazionale del lavoro, nel corso dell'ultimo anno il Governo ha varato specifici programmi con un impegno di spesa di circa 44,5 miliardi (cofinanziamenti regionali per circa 23,0 miliardi). Sono stati, inoltre, ampliati gli accordi diplomatici con i paesi di origine per promuovere meccanismi di migrazione legale e costituire 'Uffici di coordinamento' presso le Ambasciate per supportare i servizi per il lavoro. Sono stati promossi anche programmi di formazione nei paesi di origine⁴⁵, finalizzati all'inserimento occupazionale in Italia e sono stati ammessi al finanziamento 17 progetti con il coinvolgimento di 1.600 partecipanti alle iniziative formative e l'assunzione di circa 1.000 lavoratori.

³⁸ Il monitoraggio è effettuato dalla Consigliera Nazionale di Parità del MLPS (CNP), attraverso i lavori di un apposito Osservatorio e riguarda gli accordi stipulati in attuazione dell' 'Avviso comune' sottoscritto dalle Parti sociali l'8 marzo 2011, in base a cui si prevedono prassi in materia di flessibilità dell'organizzazione del lavoro, utilizzo di *voucher*, ecc.

³⁹ Detti fondi sono stati istituiti dall'art. 18 della L. n. 388/2000; la revisione del loro funzionamento è avvenuta con l'art.10 del D.L. n. 138/2011, cvt. in L. n. 148/2011.

⁴⁰ Art.11 del D.L. n. 138/2011, cvt. in L. n. 148 del 14 settembre 2011 e le circolari del Ministero del lavoro n. 24 del 12 settembre 2011 e quella interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca Scientifica del 4 agosto 2011.

⁴¹ Art 10 del D.L. n.138/2011, cvt. in L. n. 148/2011.

⁴² Art. 22, co.4, L. n. 183/2011.

⁴³ Art.9 del D.L. n. 138/2011, cvt. in L. n. 148/2011 e circolare n. 27 del 24 ottobre 2011.

⁴⁴ DM del 20 settembre 2011.

⁴⁵ Art. 23 di cui D.Lgs. 286/98.

Per rendere operanti le politiche attive del lavoro a favore degli immigrati è stato lanciato il 'Programma nazionale per il rafforzamento della cooperazione tra gli intermediari pubblici, gli operatori privati e gli Sportelli Unici'⁴⁶, con il concorso del Fondo Sociale Europeo (FSE) (per un importo di 2,5 milioni) e del Fondo per le Politiche Migratorie (FPM) (per un importo di 1,3 milioni circa). Si registrano 3.415 immigrati inseriti in percorsi di politica attiva.

Infine, è stato varato il 'Programma nazionale di programmazione e gestione delle politiche migratorie', diretto al potenziamento delle politiche di integrazione sociale per le fasce vulnerabili e in particolare per i minori stranieri non accompagnati.

Salari e produttività

Raccomandazioni del Consiglio: *'Adottare ulteriori misure, sulla base dell'accordo di riforma del quadro di contrattazione collettiva del 2009 e in consultazione con le parti sociali, in conformità delle prassi nazionali, volte a garantire che la crescita dei salari rifletta meglio l'evoluzione in termini di produttività e le condizioni locali e delle singole imprese, ivi incluse eventuali clausole intese a permettere che la contrattazione a livello d'impresa vada in questa direzione'.*

Bottleneck N. 2 – Competitività, salari e produttività'.

L'Accordo Interconfederale del giugno 2011 (sottoscritto da tutte le parti sociali) costituisce un effettivo passo in avanti verso un maggiore decentramento della contrattazione salariale aprendo la strada alle clausole di *opting out*, cioè alla possibilità di derogare con la contrattazione aziendale agli accordi di primo livello. In particolare, l'accordo prevede che la contrattazione di primo livello possa essere integrata o modificata in determinate circostanze e a seconda delle procedure stabilite dagli stessi contratti nazionali o per legge. Sono cioè riconosciute alla contrattazione aziendale delle deleghe in specifiche materie individuate dalla contrattazione nazionale di categoria attraverso il contratto nazionale o dalla stesse legge.

A questo fine, l'art. 8 del D.L. n. 138/2011 ('Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità') ha riconosciuto un maggior potere alla contrattazione collettiva aziendale, realizzando anche in Italia quello spostamento dalla contrattazione nazionale a quella aziendale che sta caratterizzando diversi mercati del lavoro europei.

Tale norma ha introdotto il principio che i contratti collettivi di lavoro aziendali o territoriali possano realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati⁴⁷, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

⁴⁶ Nell'ambito di questo programma sono stati istituiti, tra l'altro, 24 Commissioni lavoro/tavoli tecnici (presso le prefetture -UTG o presso le Province), di cui 19 attivate ex-novo con decreti prefettizi o delibere di giunta e 13 sportelli unici presso le prefetture supportati nello svolgimento delle procedure relative ai permessi di soggiorno.

⁴⁷ A condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario di rappresentanza sindacale.

Inoltre, in specifiche materie, le intese possono prevedere deroghe alle norme di fonte pubblica o contrattuale, fermo restando il rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro.

La contrattazione aziendale è anche incentivata fiscalmente per il 2012 attraverso la possibilità di dedurre, in virtù di una decisione regionale, dalla base imponibile IRAP le somme erogate sulla base di contratti collettivi aziendali e territoriali.

Concorrenza, ambiente per le imprese, semplificazione amministrativa

Raccomandazioni del Consiglio: introdurre misure per aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza, in particolare nell'ambito dei servizi professionali. Adottare nel 2011 la Legge annuale per il mercato e la concorrenza, tenendo conto delle raccomandazioni presentate dall'Autorità Antitrust. Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale. Adottare misure per promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali eliminando gli ostacoli normativi e riducendo i costi.

Bottleneck N. 4 – Mercato dei prodotti, imprese e semplificazioni

Bottleneck N. 6 – Completamento delle infrastrutture.

Le raccomandazioni del Consiglio del giugno 2011 e gli indirizzi di *policy* definiti nel quadro del Patto Euro Plus e nell'Analisi Annuale della Crescita hanno sottolineato la necessità di una forte azione per accrescere la concorrenza in alcuni comparti del mercato dei prodotti e dei servizi.

Anche l'OCSE, nella sua analisi degli indicatori di regolazione del mercato dei prodotti, ha più volte evidenziato dei margini di miglioramento per l'Italia, come mostrato nel box e nelle figure seguenti.

LIBERALIZZAZIONI, SEMPLIFICAZIONI E PRODUTTIVITÀ: L'ANALISI DELL'OCSE

Il Dipartimento di Analisi Economica dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) ha condotto, con il supporto dei Ministeri italiani, un aggiornamento preliminare dell'indicatore strutturale del livello di ristrettezza della regolamentazione del mercato dei prodotti (Product Market Regulation Indicator, PMR)⁴⁸ e una valutazione dei guadagni potenziali di produttività indotti dalla realizzazione di tali riforme⁴⁹.

In particolare, l'indicatore PMR⁵⁰ relativo all'economia italiana è stato aggiornato in via preliminare incorporando l'effetto delle misure intervenute dall'ultima rilevazione disponibile, che risale al 2008, fino al marzo 2012.

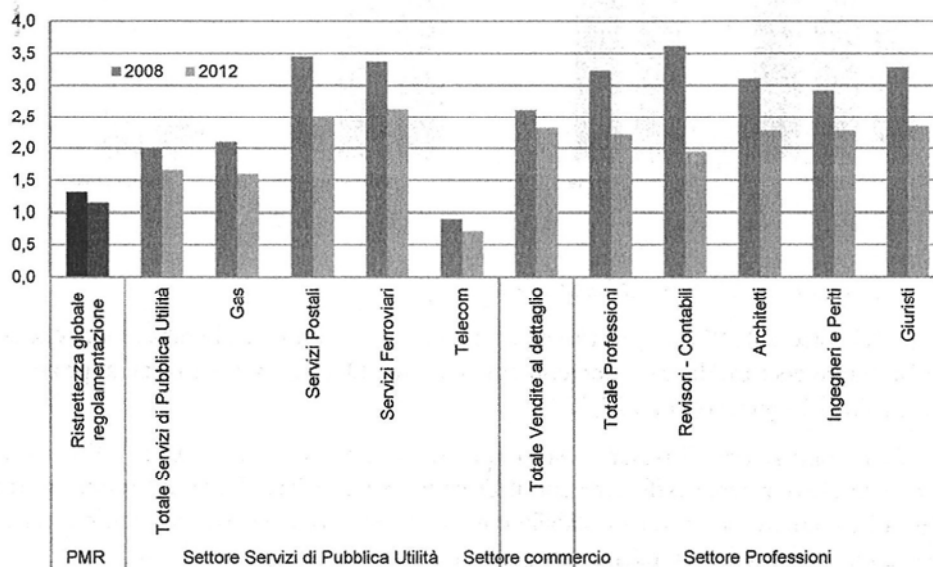
⁴⁸ *The OECD regulatory indicators Questionnaire 2007/2008, Regulatory structures and policies in OECD countries*, ECO/CPE/WP1(2007)18. L'indicatore viene calcolato sulla base di un questionario tecnico che aggiorna il database OCSE della regolamentazione nei Paesi Membri sulla base della legislazione approvata al momento della compilazione.

⁴⁹ *Bouis, R., R. Duval and F. Murtin (2011), 'The Policy and Institutional Drivers of Economic Growth Across OECD and Non-OECD Economies: New Evidence from Growth Regressions', OECD Economics Department Working Papers, No. 843, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kghvnhxwkhj-en>.*

⁵⁰ L'indicatore è costruito su una scala da 0 a 6: 0 indica il più basso grado di ristrettezza della regolamentazione, 6 indica il grado massimo di ristrettezza della regolamentazione.

L'indicatore fornisce complessivamente un quadro incoraggiante dei progressi compiuti in conseguenza dei recenti pacchetti di riforme. Miglioramenti significativi si evidenziano nelle aree dei servizi di pubblica utilità, delle libere professioni e delle vendite al dettaglio che contribuiscono a un miglioramento complessivo dell'indicatore PMR del 13 per cento. In particolare, i progressi nei servizi di pubblica utilità sono pari al 17 per cento, nel settore delle vendite al dettaglio dell'11 per cento e delle libere professioni del 31 per cento. Altri settori, invece, mostrano un andamento piuttosto piatto.

Indicatore OCSE PMR - grado di ristrettezza della regolamentazione
Settori di maggior progresso

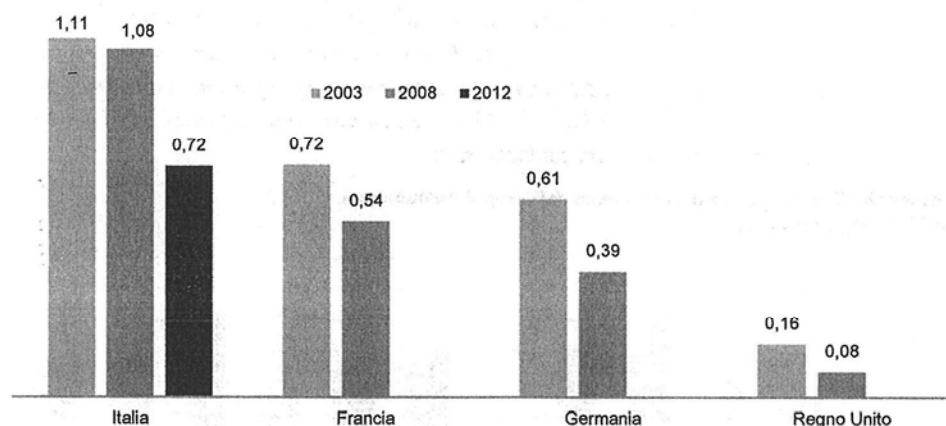


L'indicatore evidenzia, infine, una significativa diminuzione delle barriere esplicite al commercio e agli investimenti diretti esteri fornendo un'indicazione dell'impegno nella riduzione del ritardo accumulato dall'Italia in questa area rispetto agli altri paesi europei⁵¹.

Per quanto riguarda l'aggiornamento della stima di crescita della produttività totale dei fattori (TFP)⁵², anch'essa incorpora tutti gli interventi strutturali dell'economia dal 2008 al 2012. Complessivamente, le stime OCSE mostrano un sensibile guadagno di crescita della TFP, mediamente dello 0,4 per cento all'anno su un orizzonte di otto anni; cumulativamente, l'aumento potenziale del livello della TFP è tra il 2,0 e il 3,0 per cento nel 2020.

⁵¹ L'indicatore PMR è stato aggiornato dall'OCSE solo per l'Italia nel 2012, i dati degli altri paesi non sono quindi disponibili.

⁵² Le stime si basano sul lavoro Bouis and Duval (2011), 'Raising Potential Growth After the Crisis: a quantitative assessment of the potential gains from various structural reforms in the OECD area and beyond', OECD Economics Department Working paper, No. 835, OECD Publishing.

Indicatore OCSE-PMR: Barriere esplicite a commercio e investimenti diretti esteri*La concorrenza nel mercato dei prodotti e dei servizi*

Nel corso del 2011 il Governo ha avviato un programma di liberalizzazioni che si è snodato attraverso tre diversi interventi culminati nel Decreto 'Cresci Italia' approvato il 24 gennaio 2012 (cvt. con L. n.27/2012).

Una prima serie di misure è stata approvata con il D.L. 138/2011⁵³. Tali misure sono state ulteriormente rafforzate con il Decreto 'Salva Italia', che ha introdotto norme volte ad assicurare la libertà di stabilimento e di orari per gli esercizi commerciali; a liberalizzare la vendita di talune categorie di farmaci nelle parafarmacie; a ridurre le restrizioni ingiustificate all'esercizio di un'attività economica, come limiti geografici, imposizione di distanze minime e dell'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore. Sono stati eliminati anche i controlli ex-ante, che oggi restano giustificati solo sulla base dell'esistenza di un interesse generale costituzionalmente rilevante. Infine, sono stati rafforzati i poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato con attribuzione di nuovi poteri sugli atti amministrativi lesivi della concorrenza⁵⁴. Il Decreto 'Cresci Italia' introduce norme ad ampio raggio per aumentare il grado di concorrenza in numerosi settori economici.

Nel caso dei servizi professionali è prevista l'abrogazione delle tariffe e facilitato l'accesso dei giovani all'esercizio della professione. Viene aumentata la pianta organica dei notai ed è assicurato all'utenza un rapporto più diretto e immediato con il professionista.

È stato potenziato il servizio di distribuzione farmaceutica, aumentando il numero di esercizi per popolazione con l'obiettivo di aprire 5.000 nuove farmacie e prevedendo la possibilità che le Regioni, in deroga al criterio del rapporto farmacia-popolazione, istituiscano nuove farmacie in luoghi maggiormente frequentati. L'accesso alla titolarità

⁵³Cvt. in L. n.148/2011.

⁵⁴ Nello specifico, l'Autorità è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti e i provvedimenti di qualsiasi Pubblica Amministrazione che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato. Per il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato viene istituito, a partire dal 2013, un contributo da parte delle grandi imprese con ricavi totali superiori a 50 milioni pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato.

delle farmacie è reso più equo abbreviando il periodo in cui una farmacia privata può appartenere a persone non aventi i necessari requisiti professionali.

Altre misure dirette ad aumentare la concorrenza nel settore dei servizi riguardano il settore dell'energia, con un'importante disposizione diretta ad avviare la separazione della gestione dell'infrastruttura di trasporto del gas (Snam Rete Gas) dal soggetto proprietario (ENI), al fine di attuare un effettivo mercato concorrenziale del gas naturale.

Oltre ciò si stabilisce: la modifica del sistema di determinazione dei prezzi del gas da parte dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, che contribuirà a ridurre il prezzo del gas per i clienti vulnerabili; l'introduzione di misure per ridurre i costi di approvvigionamento di gas da parte delle imprese, la liberalizzazione della distribuzione dei carburanti.

Sono state inoltre introdotte nuove significative misure per continuare nel processo di apertura del mercato nel settore della distribuzione dei carburanti, attraverso: l'introduzione di una pluralità di contratti di approvvigionamento possibili tra gestori degli impianti e compagnie petrolifere; la possibilità di riscattare gli impianti da parte dei titolari e dei gestori degli impianti stessi, da soli o in società cooperative; la possibilità di individuare futuri criteri per la costituzione di un mercato all'ingrosso dei carburanti; l'ottimizzazione nell'uso del fondo per la razionalizzazione della rete e la previsione di procedure amministrative che nel rapporto Stato-Regioni-Comuni garantiscano la chiusura degli impianti incompatibili. Inoltre, i gestori degli impianti di distribuzione possono rifornirsi liberalmente da qualsiasi produttore o rivenditore, per la parte eccedente il 50 per cento della fornitura (o di quanto erogato nel precedente anno dal singolo punto vendita). In tali casi è prevista la possibilità di rinegoziare le condizioni economiche e l'uso del marchio. Sono state, inoltre, ampliate le possibilità di vendita di altri articoli di commercio presso gli impianti di distribuzione, stabilendo che è sempre consentita la somministrazione di alimenti e bevande, la vendita non esclusiva di quotidiani e periodici senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto, nonché l'esercizio della rivendita di tabacchi presso gli impianti di distribuzione carburanti con una superficie minima di 500 mq e la vendita di ogni bene e servizio, nel rispetto della vigente normativa relativa al bene e al servizio posto in vendita. Sono stati rimossi i vincoli non giustificati all'apertura di impianti presso i centri commerciali. È stata introdotta una maggiore trasparenza sui prezzi effettivi dei carburanti a vantaggio dei consumatori. Sono stati, infine, eliminati i vincoli sia all'utilizzo continuativo delle apparecchiature *self service* che alla diffusione del metano per autotrazione presso gli impianti di distribuzione.

Il decreto interviene poi anche nell'ambito dei servizi pubblici locali, per i quali si prevede: la razionalizzazione degli ambiti territoriali di riferimento per l'organizzazione dei servizi su dimensioni coerenti con l'ottenimento di economie di scala e di scopo, anche attraverso l'introduzione di incentivi all'aggregazione e alla crescita dimensionale dei gestori; l'introduzione di forme premiali per gli Enti Locali che si orientano verso la messa a gara dei servizi e di vincoli più stringenti per le gestioni *in-house*⁵⁵.

⁵⁵ Tra le disposizioni riguardanti l'attività dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l'articolo 4, comma 3, del D.L. n.138/2011, cvt. con L. n. 148/2011 e successivamente modificato dal D.L. n.1/2012 - cvt. in L. n. 27/2012 - che, relativamente ai servizi pubblici locali, ha previsto che per gli enti territoriali con popolazione superiore a 10.000 abitanti l'individuazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

La legge dispone inoltre l'eliminazione dei vincoli burocratici (nulla osta, autorizzazioni, licenze) che ostacolano l'avvio delle attività d'impresa, rafforzando quindi il sostegno al tessuto imprenditoriale.

Per superare le difficoltà nel processo di liberalizzazione nel settore del trasporto ferroviario, aereo e marittimo e migliorare le condizioni di offerta e la qualità dei servizi è stata istituita l'Autorità di regolazione dei Trasporti⁵⁶. Con particolare riferimento al servizio dei taxi, l'Autorità provvede a monitorare e verificare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti. Comuni e Regioni, provvedono, previa acquisizione di preventivo parere da parte dell'Autorità, ad adeguare il servizio dei taxi. All'Autorità spetterà anche la regolazione tariffaria nel settore autostradale. Alla medesima sono infatti attribuiti i poteri di concedente e di vigilante nel settore delle concessioni autostradali e in tale veste selezionerà i concessionari autostradali mediante gare.

Questa innovazione interviene a seguito della riforma del settore autostradale, già avviata a luglio 2011⁵⁷, con la riorganizzazione della società italiana concessionaria delle strade ANAS al fine di eliminare la coesistenza, nell'ambito di questa società (totalmente partecipata dal Ministero dell'Economia) del ruolo di concessionario, di concedente e di vigilante sulle concessionarie autostradali. Per le nuove concessioni, come da pratica già diffusa in Italia, il sistema tariffario dei pedaggi sarà determinato con il metodo del *'price cap'*, con revisioni regolatorie quinquennali.

Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale, il decreto legge 'Semplifica Italia' completa l'azione di liberalizzazione avviata con il D.L. n.138 del 13 agosto 2011⁵⁸. In particolare si prevede che gli affidamenti senza gara cessino inderogabilmente nel 2012. In caso d'inottemperanza degli Enti Locali il Governo eserciterà i poteri sostitutivi. Si prevedono infine forti limitazioni all'*in house* e l'obbligo di gare anche per i servizi ferroviari regionali.

Accesso al credito

Una seconda criticità identificata nella Raccomandazione del Consiglio e sottolineata anche nell'Analisi Annuale della crescita per il 2012, consiste nell'accesso al credito da parte delle imprese.

Per contrastare la flessione nei livelli di erogazione del credito alle PMI, il Governo ha introdotto la garanzia pubblica sulle passività delle banche⁵⁹, ovvero la concessione della garanzia statale su strumenti finanziari di debito emessi dalle banche che abbiano durata non inferiore a tre mesi e non superiore a 5 o a 7 anni (a partire dal gennaio 2012

soggetti a beneficio di esclusiva debba essere effettuata previo parere obbligatorio dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in merito 'all'esistenza di ragioni idonee e sufficienti all'attribuzione di diritti di esclusiva e alla correttezza della scelta eventuale di procedere all'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali'.

⁵⁶ Art. 36 del D.L. n. 2/2012, cvt. in L. n. 27/2012.

⁵⁷ Tramite il D.L. n. 98/2011, cvt. in L. n. 111/2012.

⁵⁸ Cvt. in L. n. 148/2011.

⁵⁹ Art. 8 del D.L. n. 201/2011, cvt. in L. n. 214/2011.

per le obbligazioni bancarie garantite). È inoltre stata resa più efficace la previsione normativa che consente di garantire la certezza del recupero delle imposte anticipate (Imposte Differite Attive - DTA) sulle perdite su crediti⁶⁰. Per favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese al mercato del credito, è stato assicurato il rifinanziamento del Fondo Centrale di Garanzia per 400 milioni nell'arco di un triennio e ne è stata estesa l'attività a favore delle piccole e medie imprese (PMI), prevedendo che possa concedere garanzie fino all'80 per cento dell'ammontare del finanziamento, elevando a 2,5 milioni per ciascuna impresa la base per il calcolo. Infine, è stata prevista una agevolazione fiscale per i soggetti che investono nei 'Fondi per il *Venture Capital*', identificati come i fondi comuni d'investimento armonizzati europei che investono almeno il 75 per cento dei capitali raccolti in società non quotate nella fase di sperimentazione, costituzione e avvio dell'attività o sviluppo del prodotto⁶¹.

Il decreto 'Salva Italia' ha inoltre introdotto l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE), che prevede una riduzione del prelievo delle imposte sui redditi commisurata a un rendimento figurativo del nuovo capitale immesso nell'impresa, al fine di fornire un aiuto alla crescita volto a riequilibrare il trattamento fiscale tra imprese che si finanziano con debito e imprese che si finanziano con capitale proprio.

Un ambiente propizio per le imprese

Con il decreto 'Salva Italia' è stato istituito il Tribunale delle Imprese con l'obiettivo di porre rimedio all'eccessiva lunghezza dei tempi di definizione delle controversie in cui è parte una società di medio/grandi dimensioni e dunque di contribuire alla competitività delle imprese abbattendo i costi processuali. I Tribunali delle imprese costituiranno le sedi competenti in controversie tecniche quali sono quelle in materia di rapporti societari, di contratti di appalto di opere e servizi pubblici di rilevanza comunitaria (c.d. contratti sopra soglia) nonché in materia di proprietà industriale e intellettuale. I Tribunali delle imprese saranno anche riferimento per la materia *antitrust* nazionale e comunitaria, così eliminando un'irragionevole ripartizione di competenze tra giudice di appello e giudice di primo grado⁶².

Il Governo italiano è intervenuto per avviare a soluzione il problema dei ritardi dei pagamenti nei rapporti tra imprese e Pubblica Amministrazione, per ridurre lo *stock* del debito, mediante l'inserimento di un'apposita norma (art. 35) nel decreto 'Cresci Italia'⁶³. Tale articolo destina al pagamento dei creditori commerciali dello Stato una somma complessiva di 5,7 miliardi. In ogni caso sono esclusi dall'applicazione quei debiti il cui pagamento comporti effetti negativi sull'indebitamento netto. È stata avviata anche un'attività di *due diligence* al fine di procedere a una revisione dello stock delle partite debitorie andate in perenzione, individuando quelle effettivamente supportate da una persistente situazione giuridica passiva. Analoga attività di accertamento è stata attivata con riferimento ai debiti pregressi.

⁶⁰ Art.9 del D.L. n. 201/2011, cvt. in L. n. 214/2011.

⁶¹ Art. 31 del D.L. n. 98/2011, cvt. in L. n. 111/2011.

⁶² Art. 2 del D.L. n.1/2012, cvt. in L. n. 27/2012

⁶³ Cvt con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27

Con riferimento alle passività commerciali delle amministrazioni territoriali sono in corso di predisposizione i decreti ministeriali attuativi delle norme che stabiliscono che gli enti provvedano al rilascio di una certificazione del credito vantato dai fornitori, anche al fine di una cessione dello stesso o di una compensazione con le somme dovute dal fornitore a seguito di iscrizione a ruolo di tributi.

Una rete di infrastrutture più moderna ed efficiente

Al fine di ridurre il *gap* infrastrutturale del Paese⁶⁴ è stata impressa una accelerazione ai lavori di realizzazione delle reti di trasporti cofinanziate, a livello comunitario, con i fondi del programma per le Reti Transeuropee di Trasporto (rete TEN-T).

Inoltre, è stata accelerata l'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali (PON Reti e mobilità e POR regionali) volti alla realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile fondato su una reale visione di 'rete'. Le risorse programmate per tali interventi ammontano a circa 7,4 miliardi, di cui risulta speso al 31 dicembre 2011 il 19,3 per cento⁶⁵.

Con il D.L. n. 98 del 2011 è stato istituito il 'Fondo per le infrastrutture ferroviarie, stradali e relative opere di interesse strategico' con una dotazione di 930 milioni per l'anno 2012 e 1.000 milioni per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016⁶⁶.

A gennaio 2012 il CIPE ha espresso parere positivo sullo schema di aggiornamento del contratto di programma di Rete Ferroviaria Italiana 2010-11, che recepisce gli interventi inseriti nel Piano di Azione Coesione, allocando disponibilità esistenti e fondi aggiuntivi per complessivi 5,5 miliardi.

In totale, le risorse sbloccate dal CIPE a dicembre 2011 ammontano a circa 12,5 miliardi, di cui 2,2 di fondi privati e consentiranno di mantenere operativi più di 130 cantieri, oltre a eseguire circa 100 interventi di medie dimensioni nel Mezzogiorno. Gli investimenti consentiranno di confermare circa 170 mila posti di lavoro e di crearne 80 mila aggiuntivi. Oltre che agli interventi sopra citati, le risorse sono destinate alla realizzazione e completamento di reti metropolitane, ferroviarie e idriche, reti viarie, opere portuali.

A questo intenso programma si sono aggiunte misure di semplificazione e miglioramento della regolazione volte a migliorare il contesto in cui le infrastrutture si sviluppano. In particolare, ulteriori modifiche al Codice dei contratti pubblici⁶⁷ hanno

⁶⁴ Cfr. Allegato 'Linee guida Allegato Infrastrutture 2013-2015 al Documento di Economia e Finanza'.

⁶⁵ In questo contesto, ad agosto 2011 è stato approvato il progetto preliminare del nuovo collegamento internazionale Torino – Lione (PP6) per la parte ricadente in territorio italiano. Il 20 dicembre 2011, Italia e Francia hanno firmato l'accordo che definisce le condizioni di realizzazione e di esercizio della tratta internazionale dell'opera che ha un valore di 8,2 miliardi. I lavori principali del tunnel partiranno tra la fine del 2014 e il 2015 e dureranno circa dieci anni. Progressi significativi hanno inoltre riguardato: il collegamento Milano – Genova (PP24 – il costo complessivo residuo dell'opera è stimato in 4240 milioni), la tratta funzionale Treviglio – Brescia (PP6), consentendo un collegamento di tipo metropolitano tra Milano e Brescia e abbassando in modo rilevante i tempi di collegamento tra Milano e Venezia, l'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, l'avanzamento dei lavori del Mo.S.E. per la salvaguardia della laguna e della città di Venezia (a fronte di un costo complessivo di 5496 milioni).

⁶⁶ Cfr. misura n. 75 della griglia.

⁶⁷ Con il D.L. n. 70/2011, cvt. in L. n. 106/2011.

riguardato i requisiti di partecipazione alle gare, l'istituzione della banca dati nazionale dei contratti pubblici, la finanza di progetto, le varianti, le riserve, le opere compensative, l'accordo bonario e le infrastrutture strategiche. Il decreto prevede, altresì, l'istituzione, presso le Prefetture, di elenchi di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio d'inquinamento mafioso, nonché la tipizzazione delle cause di esclusione dalle gare.

Da ultimo, con i provvedimenti adottati dal Governo, a dicembre 2011 e gennaio 2012⁶⁸ il Governo ha inteso:

- rivedere la pianificazione complessiva delle opere infrastrutturali, dando priorità a quelle strategiche sulla base della coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali, dello stato di avanzamento dell'iter procedurale, nonché della possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato.
- avviare la semplificazione normativa riducendo i tempi di approvazione dei progetti da parte del CIPE. I tempi degli iter decisionali sono stati ridotti di 6 mesi/un anno, per accelerare la fase realizzativa e le opere autostradali accessorie e aggiuntive (terze corsie ecc.) verranno approvate mediante l'aggiornamento semplificato delle convenzioni.
- attirare capitali privati e mobilitare quelli pubblici, anticipando al momento dell'affidamento la gestione delle opere da realizzare e prevedendo la cessione di beni immobili come parte del corrispettivo dovuto dall'Amministrazione aggiudicatrice nelle concessioni di opere pubbliche. La durata delle concessioni per la realizzazione delle grandi opere è stata estesa per assicurare il rientro degli investimenti privati.

Le misure di liberalizzazione e di incentivazione di capitali privati, introdotte con il decreto 'Cresci Italia' riguardano:

- la possibilità, per le società di progetto di emettere obbligazioni (*project bond*), in particolare nella fase di avvio dell'opera. Le obbligazioni sino all'avvio della gestione dell'infrastruttura da parte del concessionario, possono essere garantite dal sistema finanziario, da fondazioni e da fondi privati. Gli Enti Locali possono attivare prestiti obbligazionari di scopo garantiti da un apposito patrimonio destinato.
- l'alleggerimento e integrazione della disciplina del promotore privato, che nel partecipare al bando di gara ha il diritto di prelazione.
- la definizione dello schema di contratto e il piano economico finanziario in materia di concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche, in modo da assicurare adeguati livelli di bancabilità dell'opera.
- l'introduzione del 'Contratto di disponibilità', attraverso il quale un soggetto privato, previa gara indetta dalla Pubblica Amministrazione, costruisce e gestisce un'opera (che resta di proprietà privata) al fine di destinarla all'esercizio di un pubblico servizio.

⁶⁸ Rispettivamente il Decreto 'Salva Italia' e il Decreto 'Cresci Italia'.

- le nuove tratte ad alta velocità, che potranno essere anche ad alta capacità merci solo se ritenuto necessario in base alle stime di domanda.
- il finanziamento delle grandi infrastrutture portuali in *project financing*, per le quali è previsto che, per coprire parte dell'investimento privato, alle società di progetto possa essere attribuito fino al 25 per cento dell'extragetto IVA generato dall'opera realizzata (per un periodo massimo di 15 anni).
- la realizzazione di nuove carceri.
- le stazioni appaltanti di tutte le opere pubbliche, alle quali è data la possibilità di accorpare una o più fasi progettuali.
- le gare di concessioni nelle grandi opere (legge obiettivo), che possono essere anche sulla base di un progetto definitivo e non preliminare.

LA NUOVA STRATEGIA PER IL TURISMO

La dimensione del mercato mondiale del turismo negli ultimi dieci anni è quasi raddoppiata e nei prossimi dieci, secondo l'UNWTO, il fatturato del settore passerà da 800 a 1.400 miliardi di dollari. L'Italia è il 5° Paese al mondo per presenze di turisti stranieri, con 160 milioni di pernottamenti, ma, se è vero che il settore continua a crescere, è pur vero che la nostra quota tende a diminuire: in dieci anni, infatti, è passata dal 6,1% al 4,5%.

In questa prospettiva, il turismo può essere uno dei pilastri su cui fondare la ripresa economica del Paese e a tal fine il Governo sta lavorando ad una strategia nazionale che definisca quali azioni intraprendere per far recuperare all'Italia competitività. La strategia affronterà i gravi problemi che pesano sul settore: il grave deficit infrastrutturale; la dimensione ridotta delle imprese turistiche; il livello inadeguato di formazione degli addetti; l'accentuata stagionalità; la mancanza di player italiani di livello internazionale; l'eccessiva frammentazione delle politiche di promozione del brand Italia nel mondo; la disomogeneità degli standard di definizione dell'offerta; uno scarso utilizzo delle moderne tecnologie; uno sviluppo inadeguato del Mezzogiorno, che ancora oggi non riesce ad intercettare una domanda internazionale proporzionata alle proprie potenzialità.

Per restituire al settore la capacità di riconquistare quote di mercato, la nuova strategia-Paese dovrà essere sostenuta da una grande collaborazione tra il Governo, le Regioni e tutte le istituzioni interessate, e contare su riforme incisive e investimenti adeguati, garantendo così un significativo incremento dell'occupazione e un più forte contributo alla crescita.

Il Governo è, inoltre, impegnato nell'implementazione della nuova strategia comunitaria a favore del Turismo (delineata nella Comunicazione del 30.6.2010 'L'Europa prima destinazione turistica mondiale – un nuovo quadro politico per il turismo europeo'), rispetto ai cui obiettivi sono in corso azioni specifiche, in particolare: l'implementazione del nuovo quadro di politica europea per il turismo; la promozione di un turismo sostenibile, responsabile ed etico; la diffusione della conoscenza e dell'innovazione nel turismo; il sostegno a iniziative atte a favorire l'ampliamento della stagione turistica e la decongestione delle destinazioni turistiche di massa; la promozione di azioni intese a migliorare la qualità del turismo.

Semplificazioni amministrative per le imprese e i cittadini

Per quanto la semplificazione amministrativa non sia stata oggetto di una raccomandazione specifica nel 2011, essa costituisce un collo di bottiglia per l'Italia, che ha pertanto rafforzato le azioni dirette alla semplificazione amministrativa e alla ricerca di una maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione nei confronti sia delle imprese che dei cittadini.

Per migliorare l'ambiente imprenditoriale sono stati adottati i regolamenti di semplificazione per le PMI in materia di ambiente e di prevenzione incendi e, con il Decreto 'Semplifica Italia', sono state completate le misure di semplificazione in materia di *privacy* e appalti. Il risparmio derivante dalle misure di semplificazione introdotte è stimato a 'regime' in oltre 8,1 miliardi all'anno per le PMI.

TAVOLA III.1. COSTO DEGLI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI DELLE PMI PER AREA DI REGOLAMENTAZIONE E RIDUZIONI STIMATE A REGIME (MILIARDI DI EURO)

AREA	Costi amministrativi annui (mld euro)	Interventi di riduzione adottati	Riduzioni di oneri (mld euro)
Lavoro e Previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n.133/2008	4,78
Ambiente (due rilevazioni)	3,41	Regolamento di semplificazione ambiente Decreto 'Semplifica Italia'	0,86
Fisco	2,76	Prov. Agenzia Entrate	0,46
Appalti	1,21	Decreto Legge Sviluppo Decreto 'Semplifica Italia'	0,3
Prevenzione incendi	1,41	Piano di riduzione e regolamento di semplificazione prevenzione incendi	0,65
Privacy (a)	2,19	Decreto Legge Sviluppo Decreto 'Semplifica Italia'	0,92
Paesaggio e Beni Culturali	0,62	Piano di riduzione e regolamento interventi lieve entità	0,17
Sicurezza sul lavoro	1,54	-	-
Totale	23,08		8,14 (35,3% dei costi)

Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica (a) La rilevazione è stata realizzata autonomamente dal Dipartimento della Funzione Pubblica con l'assistenza tecnica dell'ISTAT per le attività di rilevazione.

La misurazione e la riduzione degli oneri amministrativi ai cittadini è stata estesa alle Regioni e alle Autorità Indipendenti.

La nuova normativa dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) è entrata pienamente a regime a ottobre del 2011 e i dati concernenti la sua attuazione, aggiornati a gennaio 2012, mostrano una copertura territoriale dell'85 per cento, con alcune eccellenze regionali che arrivano al 100 per cento⁶⁹.

Alle iniziative di semplificazione a favore delle imprese, si aggiunge l'attivazione a luglio 2011 dello Sportello Unico Doganale, che verrà completato entro luglio 2014. Tramite lo Sportello Unico Doganale le varie amministrazioni coinvolte nel processo di sdoganamento dialogheranno per via telematica per offrire una interfaccia unitaria alle imprese per la gestione dei documenti a supporto della dichiarazione doganale e per l'unificazione dei controlli dei vari enti preposti.

⁶⁹ Fonte: www.impresainungiorno.gov.it

In ambito edilizio, è stato introdotto il silenzio assenso per il rilascio del permesso di costruire ed è stata estesa la 'Segnalazione certificata di inizio attività' (SCIA) alla materia edilizia, riducendo il termine previsto per l'attuazione dei controlli amministrativi ex post da 60 a 30 giorni.

Con il decreto 'Semplifica Italia' è stato inoltre introdotto un articolato pacchetto di interventi volto ad alleggerire il carico degli oneri burocratici gravanti sui cittadini e sulle imprese e a stimolare lo sviluppo di alcuni settori strategici. Questo insieme di provvedimenti comprende, oltre ad alcune norme di carattere generale e sistematico, numerose disposizioni puntuali e immediatamente operative, che daranno subito i loro frutti. La nuova disciplina del decreto 'Semplifica Italia', che prevede l'introduzione generalizzata di poteri sostitutivi facilmente attivabili a richiesta dei privati in caso di inerzia dell'Amministrazione, consente tra l'altro di superare le criticità incontrate dalle 'zone a burocrazia zero' a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale in materia.

DECRETO LEGGE 'SEMPLIFICA ITALIA' (N. 5/2012) CVT L. 35/2012

Il decreto legge è costituito da due titoli, nel primo dei quali trovano luogo gli interventi di semplificazione e nel secondo quelli di sviluppo. I principali interventi di semplificazione sono:

- *previsione generalizzata di poteri sostitutivi facilmente attivabili dai privati in caso di inerzia dell'Amministrazione;*
- *introduzione del Regulatory budget, estensione della riduzione degli oneri alle amministrazioni e adozione del Programma di riduzione degli oneri 2012-2015;*
- *eliminazione di duplicazioni a favore delle persone con disabilità;*
- *cambi di residenza in tempo reale;*
- *procedure anagrafiche e di stato civile più veloci;*
- *previsione dell'acquisizione d'ufficio della documentazione antimafia e del DURC nei lavori edili;*
- *unificazione delle date di scadenza dei documenti di riconoscimento nel giorno e mese di nascita del titolare;*
- *tempi più brevi per il rinnovo delle patenti di guida degli ultraottantenni e semplificazioni in materia di 'bollino blu';*
- *semplificazione per le lavoratrici in gravidanza;*
- *attivazione di percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per le imprese; semplificazione procedure per le attività di impresa attraverso la predisposizione di regolamenti che individuano in modo tassativo le autorizzazioni da mantenere, le attività sottoposte alla 'Segnalazione certificata di inizio di attività' (SCIA) ovvero a mera comunicazione e quelle del tutto libere;*
- *modifiche al testo unico delle leggi della pubblica sicurezza per eliminare autorizzazioni obsolete;*
- *coordinamento e razionalizzazione del sistema dei controlli sulle imprese in modo da garantirne semplicità e proporzionalità al rischio;*
- *riduzione degli oneri informativi per la partecipazione alle gare di appalto e previsione della banca dati per l'acquisizione d'ufficio della documentazione;*
- *eliminazione dell'obbligo di predisporre e aggiornare il documento programmatico sulla sicurezza (DPS) per la privacy;*
- *autorizzazione unica in materia ambientale per le piccole e medie imprese attraverso la predisposizione di un apposito regolamento di semplificazione;*

- *eliminazione di duplicazioni nelle certificazioni di conformità per gli impianti termici;*
- *semplificazione in materia di verifica dell'interesse culturale nell'ambito delle procedure di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico;*
- *razionalizzazione dell'erogazione dei contributi statali ai privati possessori di immobili vincolati per interventi conservativi e di restauro;*
- *disposizioni di semplificazione in materia di agricoltura e pesca;*
- *disposizioni per favorire la crescita economica in tema di agenda digitale, di innovazione tecnologica, di pubblica istruzione e di università.*

La ricerca di maggiore efficienza amministrativa ha investito anche un settore chiave per l'Italia come i beni culturali, nel quale il Piano di riduzione oneri amministrativi per imprese e cittadini ha assicurato: la semplificazione dell'autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità; la standardizzazione della modulistica con presentazione telematica; la realizzazione di strumenti per la standardizzazione e l'automatizzazione delle procedure di dichiarazione di interesse culturale. Inoltre, in materia di defiscalizzazione degli investimenti privati in cultura, dal 2012 è prevista la riduzione degli adempimenti amministrativi, mediante l'introduzione di una apposita dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà (L. 214/2011 art. 40, c. 9), per imprese e cittadini che intendono effettuare erogazioni liberali a favore dei beni e attività culturali.

Sono state prorogate al 2013 misure di *tax credit* e di *tax shelter* (detassazione degli utili di impresa con possibilità di beneficiare di scudo fiscale per la parte di utili investiti nella produzione e distribuzione cinematografica).

Infine, nell'ambito del decreto 'Semplifica Italia' sono state definite in modo chiaro e inequivocabile le procedure per la collaborazione tra l'Amministrazione e gli sponsor privati che intendono concorrere al restauro di un bene culturale.

Ricerca, sviluppo, innovazione

Raccomandazione del Consiglio: *Migliorare il quadro per gli investimenti del settore privato nella ricerca e nell'innovazione, estendendo gli attuali incentivi fiscali, migliorando le condizioni per il venture capital e sostenendo sistemi di appalto innovativi'.*

Bottleneck n. 5 – Innovazione e ricerca

La necessità di accrescere la propensione all'innovazione e alla ricerca del sistema produttivo italiano è stata oggetto di una raccomandazione specifica rivolta all'Italia dall'Unione Europea nel giugno 2011, in linea con gli orientamenti contenuti nelle linee guida di politica economica, che invitano gli Stati Membri a sfruttare al meglio il sostegno alla R&S e innovazione e rafforzare il triangolo della conoscenza e in coerenza con gli impegni previsti nel quadro del Patto Euro Plus.

Per rispondere a tale indicazione, si è intervenuto lungo una pluralità di direttrici. Una prima direttrice ha riguardato misure per accrescere l'efficacia dei finanziamenti pubblici alla ricerca nel quadro degli orientamenti strategici fissati con il 'Programma Nazionale di Ricerca 2011-2013'. In particolare, si è resa più facile l'attività dei giovani

ricercatori, anche di quelli che rientrano dall'estero e promossa la collaborazione tra università e imprese nell'ambito di un numero limitato e significativo di progetti strategici.

I tal senso, è stato riformato il sistema complessivo dei finanziamenti con l'introduzione di una riserva per i progetti migliori.

Sono stati resi più agevoli i finanziamenti per la ricerca universitaria (Progetti di Ricerca di Interesse Nazionale – PRIN) e per i nuovi ricercatori (Fondo per gli Investimenti della Ricerca di Base – FIRB giovani): i ricercatori potranno adesso essere giudicati da una commissione ai cui membri è vietato partecipare al programma di finanziamento e giudicare progetti provenienti dalla propria istituzione. Inoltre, i progetti finanziabili dovranno avere come priorità gli obiettivi comunitari ed essere di una certa entità. Particolarmente importante è inoltre il principio di responsabilizzazione degli atenei sulla qualità della ricerca che si svolge all'interno dell'istituzione stessa. I finanziamenti previsti dal decreto si concentrano negli atenei più grandi in quanto il numero dei progetti finanziabili è commisurabile al numero dei docenti dell'Università. I ricercatori non possono presentare un progetto senza una preventiva selezione da parte dell'ateneo di appartenenza.

Con il decreto 'Semplifica Italia' è stata eliminata la valutazione *ex ante* degli aspetti tecnico-scientifici e del parere per i progetti già selezionati nell'ambito dei programmi dell'Unione Europea o di accordi internazionali a seguito di bandi internazionali di ricerca. È stata, inoltre destinata una quota pari al 10 per cento del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST) a interventi in favore di giovani ricercatori al di sotto dei 40 anni di età.

Infine, sono stati stanziati più di 1,6 miliardi dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca a disposizione degli Enti e delle Istituzioni di Ricerca.

Una seconda direttrice di intervento ha riguardato la spesa privata per la ricerca, con interventi sia dal lato dell'offerta che della domanda. L'obiettivo di fondo è favorire un cambiamento strutturale dell'industria italiana in termini di innalzamento della dimensione e riconfigurazione del portafoglio di specializzazione verso settori a elevata intensità di ricerca e innovazione. Dal lato dell'offerta di ricerca, le azioni messe in pratica e in corso di attuazione nel 2012 sono le seguenti:

- politiche di *clustering* che migliorano l'ecosistema, favoriscono la nascita di filiere innovative e accompagnano i sistemi industriali verso settori *research intensive* e *knowledge based*;
- politiche di sostegno alla crescita della dimensione media dell'impresa (reti d'impresa e venture capital);
- politiche della domanda, con particolare riferimento al *public procurement* pre-commerciale;
- politiche di *capacity building* per le risorse umane finalizzate a dotare le PMI di competenze interne per partecipare ai bandi europei;

Sulla base di queste politiche, i provvedimenti in corso di attuazione sono molteplici e in particolare: l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE); il progetto nazionale *Smart Communities*; il programma di potenziamento dei distretti tecnologici e la creazione di nuovi distretti nelle Regioni della Convergenza e in quelle del Centro-Nord; il bando per la ricerca industriale nelle Regioni Centro-Nord; il programma nazionale di *procurement* pre-commerciale mirato a stimolare l'innovazione agendo sulla leva della domanda.

Le piccole e medie imprese innovative che brevettano potranno accedere ai finanziamenti bancari e al capitale di rischio con maggiore facilità e prestando minori garanzie; specifici programmi sono stati destinati ai settori strategici per la competitività del Paese, anche attraverso la promozione di forme di collaborazione tra le imprese.

Alle politiche per la ricerca e l'innovazione contribuiscono in misura significativa i programmi operativi co-finanziati dai Fondi strutturali per 20,8 miliardi, di cui 14,2 miliardi destinati alle Regioni della Convergenza. La parte prevalente dei Fondi (12,8 miliardi) è attribuita al potenziamento del sistema di ricerca, al trasferimento tecnologico e alla ricerca industriale che interviene nei settori agroalimentare, ambiente, aerospazio, biotecnologie, energia, ICT, nuovi materiali e salute dell'uomo, anche attraverso la promozione di progetti congiunti imprese-università-centri di ricerca. Completano il quadro degli interventi specifiche misure di sostegno alle imprese innovative e il miglioramento del capitale umano.

Infine, particolare rilievo è attribuito all'Agenda digitale, in attuazione della quale gli interventi programmati e in corso sono rivolti all'azzeramento del *digital divide* di primo livello (Piano Nazionale Banda Larga) e alla realizzazione delle reti di nuova generazione (Progetto Strategico BUL). Al 31 dicembre 2011 il livello di spesa si attesta al 23 per cento delle risorse programmate, con una significativa differenziazione territoriale: 36 per cento nel Centro-Nord e 18 per cento nell'area Convergenza, dove circa due terzi della spesa complessiva è da ricondursi agli interventi del Programma Nazionale 'Ricerca e Competitività'.

Un migliore e più rapido uso dei fondi strutturali dell'Unione Europea

Raccomandazione del Consiglio: *Accelerare e rendere più efficiente la spesa volta a incoraggiare la crescita cofinanziata dai fondi della politica di coesione, al fine di ridurre le persistenti disparità regionali, anche attraverso il miglioramento della capacità amministrativa e della governance politica. Rispettare gli impegni assunti nel Quadro Strategico di riferimento, in termini di ammontare delle risorse e qualità della spesa.*

Bottleneck n. 7 - Ridurre le disparità regionali

Con il PNR dello scorso anno, il Governo si è impegnato a migliorare l'impiego dei Fondi strutturali. Questa azione è stata perseguita con l'adozione, a inizio 2011, di misure di accelerazione basate sulla fissazione di obiettivi anticipati di impegno e spesa dei fondi per tutti i programmi - il cui eventuale mancato raggiungimento comportava la riprogrammazione di risorse in favore di programmi più performanti - e con il ricorso a soluzioni di natura finanziaria e procedurale. Entrambe queste misure hanno consentito di evitare, anche per il 2011, la perdita delle risorse comunitarie (limitata a 1,97 milioni sul Programma Operativo Interregionale Attrattori), senza tuttavia risolvere in modo

strutturale le criticità della corrente programmazione e recuperare il grave ritardo accumulato nell'attuazione.

È stato quindi necessario, a partire dalla seconda metà dell'anno, intervenire per ribaltare i risultati assai modesti ottenuti dal Sud nella spesa dei Fondi strutturali attraverso un'importante azione di riprogrammazione di tali fondi e di rilancio dello sviluppo del Mezzogiorno nota come Piano di Azione Coesione. Il Piano recepisce gli impegni assunti dall'Italia nel Vertice dell'Area dell'euro del 26 ottobre 2011 ed è stato definito e attuato in stretto partenariato con la Commissione europea, componente e parte attiva del Gruppo di azione che sovrintende alla programmazione e realizzazione degli interventi previsti dal Piano.

Le modalità di programmazione e attuazione definite dal Piano anticipano alcuni principi cardine della riforma della politica di coesione in corso di definizione in sede europea:

- concentrazione degli investimenti;
- più forti presidi nazionali per azioni di indirizzo e affiancamento e per il monitoraggio della qualità della spesa;
- maggiore orientamento ai risultati, con l'individuazione di obiettivi misurabili di miglioramento dei servizi fondamentali, rendendo esplicito e diretto il legame tra i risultati perseguiti e le azioni necessarie a raggiungerli.

Tali principi fungono da prototipo per impostare l'impianto della programmazione nel prossimo ciclo 2014-2020.

Su queste basi, sono stati riprogrammati circa 3,7 miliardi dei Fondi strutturali su quattro priorità che riguardano: istruzione (e formazione); agenda digitale; occupazione; ferrovie. La metà di questo importo è destinato a finanziare azioni in favore dei giovani. Hanno sinora aderito al Piano tutte le Regioni dell'Obiettivo Convergenza e, per alcuni interventi, altre Regioni del Mezzogiorno (Sardegna, Molise, Abruzzo), che hanno colto da subito l'opportunità di partecipare al Piano.

Per ciascuna priorità, le azioni cui sono espressamente collegati i risultati attesi, sono le seguenti:

i) *Scuola*. 974,3 milioni sono stati destinati: al consolidamento e innalzamento del livello di conoscenze e competenze di base degli studenti, con particolare attenzione agli studenti delle scuole che hanno conseguito risultati molto bassi nelle indagini nazionali e internazionali, anche attraverso la valorizzazione e la crescita professionale dei docenti; al contrasto alla dispersione scolastica in aree di esclusione sociale e culturale particolarmente grave; alla realizzazione di iniziative di raccordo/transizione scuola-lavoro; all'innalzamento delle competenze nella lingua straniera attraverso soggiorni di studio all'estero; a iniziative di orientamento rivolte a promuovere una scelta consapevole dei propri percorsi di studio e di lavoro da parte degli studenti; al miglioramento della qualità delle strutture scolastiche, anche mediante il potenziamento delle dotazioni scientifiche e tecnologiche. In questo ambito, il Piano di azione mira a incidere su un fattore di debolezza strutturale del Mezzogiorno, anticipando al contempo interventi che

sono considerati prioritari nell'intero Paese. Tali interventi saranno supportati da un'azione trasversale per la valutazione, che assumerà un ruolo centrale nell'accompagnare gli interventi e verificarne i risultati. Ci si avvarrà a questi fini di *task force* formate da insegnanti ed esperti interni al mondo della scuola che svolgeranno attività di *counselling* sul miglioramento organizzativo, didattico e relazionale.

ii) *Occupazione*: 142 milioni sono impiegati per sostenere l'occupazione di lavoratori svantaggiati (disoccupati da almeno 12 mesi, donne residenti in aree a bassa occupazione femminile, persone con basso livello di istruzione o *over 50*) e molto svantaggiati (disoccupati di più lungo periodo), attraverso il credito di imposta occupazione⁷⁰. Con il finanziamento previsto potranno essere assunti circa 8.000 lavoratori svantaggiati e circa 3.000 molto svantaggiati.

iii) *Mobilità ferroviaria*: si interviene con 1,62 miliardi derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale, per il miglioramento del servizio, oggi caratterizzato da tempi elevati e da importanti disfunzioni, anche con interventi di potenziamento dell'alta velocità e capacità lungo alcuni assi prioritari strategici per lo sviluppo del Sud⁷¹. In quest'ultimo ambito, il Piano ha permesso di recuperare una logica di programmazione unitaria identificando interventi che completano, in tutto o in parte, finanziamenti già disponibili nell'ambito del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione⁷² e in altre fonti ordinarie di finanziamento, attivando, complessivamente, interventi per 6,5 miliardi. Anche in questo caso i tempi di attuazione e i risultati attesi sono stabiliti in un contratto di sviluppo tra le parti.

iv) *Sviluppo dell'Agenda digitale*, in linea con le indicazioni europee, con interventi per 321,27 milioni che mirano ad azzerare il *digital divide* di I livello e a diffondere la banda larga ultraveloce, nonché a realizzare *data center* per la creazione di un sistema di *cloud computing*, prioritariamente rivolto a servizi per le scuole, quali biblioteche digitali, programmi di educazione televisivi (E-TV), *portable virtual desk*, *hosting* per le scuole, guide all'uso dei principali strumenti tecnologici HW/SW.

v) *Sistema della formazione professionale*: nell'ambito del Piano, la Regione Siciliana ha realizzato un'ulteriore riduzione del cofinanziamento nazionale per 595,5 milioni per finanziare un programma straordinario di *modernizzazione del sistema della formazione professionale*, nel cui ambito è previsto un piano straordinario per l'occupabilità dei giovani.

Particolare attenzione sarà inoltre dedicata, nella strategia complessiva, al ruolo delle città.

I criteri e il metodo del Piano di Azione trovano inoltre applicazione⁷³ nel progetto strategico denominato 'Grande Progetto Pompei', già avviato, che si caratterizza come prototipo di intervento atto a determinare condizioni di sviluppo territoriale in un'area complessa, attraverso la salvaguardia e la valorizzazione di un patrimonio culturale di rilievo mondiale.

⁷⁰ Art. 2 del D.L. n. 70/2011, cvt. con L. n. 106/2011.

⁷¹ Per la Regione Sardegna, le risorse derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale sono state destinate anche a interventi sulle strade.

⁷² Delibera CIPE 62/2011.

⁷³ In particolare, come esempio di attuazione degli obiettivi di accelerazione e maggiore orientamento al risultato della Politica di coesione.

Con il Decreto 'Salva Italia' è stata introdotta una deroga al Patto riguardante le risorse di co-finanziamento nazionale dei fondi strutturali, fino a un miliardo per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014.

Con riguardo alla componente nazionale della Politica per la coesione territoriale, l'azione di rilancio del Mezzogiorno si fonda su una recuperata logica di programmazione unitaria grazie allo sblocco del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), già Fondo per le aree sottoutilizzate. In questo ambito, sono state finanziate opere infrastrutturali di rilevanza strategica nazionale, interregionale e regionale, oltre che nel settore ferroviario, anche in quello stradale, idrico e per la banda larga, per un importo totale di circa 7,5 miliardi⁷⁴. Sono stati, inoltre, finanziati interventi sul sistema universitario del Mezzogiorno per un valore complessivo di circa 1,2 miliardi⁷⁵. A tali provvedimenti si aggiungono quelli più recenti riguardanti il finanziamento di 518 interventi destinati a contrastare il rischio idrogeologico, per un valore complessivo di 679,7 milioni, che sono stati identificati tra il 2010 e il 2011 grazie alla collaborazione tra le Regioni del Sud, il Ministero per l'Ambiente e il Ministro per la Coesione Territoriale. Sono state altresì finanziate opere per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, per 456 milioni e per la costruzione di nuovi plessi scolastici all'avanguardia per efficientamento e consumo energetico, per 100 milioni⁷⁶.

A marzo 2012, inoltre, il CIPE ha assegnato 76 milioni del Fondo per lo sviluppo e la coesione a favore del Ministero per i beni e le attività culturali per il finanziamento di 10 interventi di recupero, restauro e valorizzazione di sedi museali di rilievo nazionale. Al contempo, prosegue la programmazione del Fondo Sviluppo e Coesione attraverso l'attuazione dei programmi regionali del Centro Nord e del Mezzogiorno per i quali è già intervenuta la prevista presa d'atto da parte del CIPE.

Al fine di assicurare tempi rapidi di attuazione di queste decisioni, sono in corso azioni di snellimento amministrativo e procedurale in sintonia con i provvedimenti di semplificazione prima descritti.

RELAZIONE INTERVENTI COESIONE TERRITORIALE PER IL 2011

La Relazione⁷⁷ dà conto degli interventi e delle decisioni sulle politiche di coesione territoriale⁷⁸ nel 2011, inquadrandoli nell'evoluzione del contesto economico, dello stato dei servizi e delle infrastrutture sul territorio e dell'azione pubblica attraverso la spesa in conto capitale. Gli interventi in attuazione riconducibili alla politica di coesione territoriale sono numerosi e riguardano l'intero territorio nazionale, con una maggiore concentrazione nelle Regioni del Mezzogiorno e, in particolare, in quelle che ricadono nell'Obiettivo Convergenza della programmazione comunitaria. L'anno 2011 è stato il quinto anno di attuazione del ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013, periodo di riferimento anche per il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). Complessivamente

⁷⁴ Delibera CIPE 62/2011.

⁷⁵ Delibera CIPE del 30 settembre 2011.

⁷⁶ Delibera CIPE del 20 gennaio 2011.

⁷⁷ Relazione alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato del Ministro per la coesione territoriale presentata il 6 dicembre 2011.

http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2011/UNICO_07_12_2011_DEF.pdf

⁷⁸ La politica di coesione territoriale è finanziata in attuazione dell'art. 119 comma 5 della Costituzione sulle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (in precedenza Fondo per le Aree Sottoutilizzate, rinominato dal D.lgs. n. 88 del 2011 in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali) e sulle risorse dei Fondi strutturali comunitari (FESR e FSE) assegnate all'Italia per ciascun ciclo di programmazione.

l'intervento di questo ciclo ha subito rallentamenti e ritardi, più accentuati nella componente della programmazione nazionale del FSC, interessata negli ultimi anni da forti riduzioni di risorse e frequenti reimpostazioni dell'impianto.

La Relazione, oltre a fornire il quadro dell'attuazione dei fondi strutturali 2007-2013 per ambiti tematici e territoriali, dà conto delle misure di accelerazione, riordino e riqualificazione della programmazione sia per i Fondi strutturali che per il FSC.

Per quanto riguarda la programmazione dei fondi strutturali, nel 2011, d'intesa con la Commissione Europea, sono state dapprima adottate misure di accelerazione dei programmi, stabilendo percorsi obbligatori di impegno e spesa. Quindi, dopo l'estate si è provveduto a un'ampia azione di accelerazione e riqualificazione, con l'impostazione e l'approvazione del Piano di Azione Coesione. Esso provvede al reindirizzamento e alla concentrazione di risorse anche su alcuni ambiti di rilievo per gli obiettivi della Strategia Europa 2020, con la finalità di ottenere traguardi concreti per la fine del periodo di programmazione e anticipare metodologie e indirizzi della futura programmazione 2014-2020.

Per quanto riguarda la programmazione del FSC, per cui si dà conto anche dello stato di avanzamento degli interventi a valere su assegnazioni precedenti il ciclo 2007-2013, nella seconda metà del 2011 è stata avviata la ricomposizione di un quadro organico delle disponibilità al fine di dare certezza alle responsabilità attuative e di sbloccare i fondi. Nel Mezzogiorno le risorse 2007-2013 a titolarità regionale sono state indirizzate, con l'accordo delle Amministrazioni, a interventi nel campo delle infrastrutture, della ricerca e della tutela e del risanamento ambientale che hanno costituito oggetto di decisioni del CIPE e troveranno attuazione concreta a partire da metà 2012. Per quanto riguarda le risorse FSC gestite a livello nazionale, si è provveduto a riconfermare le assegnazioni (largamente connesse a investimenti infrastrutturali) per quelle operazioni che risultavano già formalmente avviate e per gli interventi indifferibili.

III.2 AZIONI PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI NAZIONALI PREVISTI DALLA STRATEGIA EUROPA 2020

Obiettivo n. 1 – Tasso di occupazione

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d'età compresa tra i 20 e i 64 anni.

TAVOLA III.2. LIVELLO DEL TARGET 'TASSO DI OCCUPAZIONE'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Tasso di occupazione totale	61,1 per cento (2010) 61,2 per cento (gennaio- settembre 2011)	67-69 per cento	n.d.

Rispetto all'obiettivo europeo, l'Italia si propone di raggiungere un tasso di occupazione, nella fascia di età 20-64 anni, tra 67,0 e 69,0 punti percentuali, a fronte di un valore nel 2010 di 61,1 per cento (61,2 nel periodo gennaio – settembre 2011). In considerazione dell'effetto della crisi economica ancora in corso sull'occupazione nonché

delle riforme del mercato del lavoro e del sistema pensionistico appena varate, al momento non si ritiene opportuno precisare obiettivi programmatici di medio termine.

Nei primi nove mesi del 2011, il tasso di occupazione è stato pari al 61,2 per cento: circa 7 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo nazionale e ben 14 punti al di sotto di quello europeo. Questo dato sottintende importanti differenze regionali, di genere e di età. Il tasso di occupazione maschile si colloca al 72,6 per cento e non è lontano dalla soglia fissata per il 2020, mentre l'occupazione femminile risulta al 49,9 per cento. Nel Nord e nel Centro l'incidenza dell'occupazione maschile sulla corrispondente popolazione dei 20-64enni supera il 75 per cento. Nel Mezzogiorno, invece, il tasso di occupazione dei 20-64enni si attesta al 47,8 per cento, circa 22 punti percentuali al di sotto del valore delle Regioni settentrionali. Particolarmente critica appare la situazione della componente femminile, con un tasso di occupazione che al Sud raggiunge il 33,4 per cento.

Il peso del lavoro irregolare sembra essere di nuovo aumentato negli ultimi due anni, per effetto della crisi. I tassi di irregolarità hanno comunque forti connotati geografici e settoriali. Per il 2010, essi sono stimati al 24,9 per cento nell'Agricoltura – caratterizzata da una forte stagionalità e dall'impiego di lavoro a giornata – e, all'altro estremo, al 6,6 per cento nell'industria, con un'oscillazione che va dal 4,6 per cento per cento per l'industria in senso stretto all'11,3 per cento delle costruzioni. I servizi sono in una posizione intermedia, con un tasso di irregolarità del 13,5 per cento, che però raggiunge il 18,7 per cento nell'aggregato che comprende commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni.

Sotto il profilo territoriale, l'incidenza del lavoro irregolare nel Mezzogiorno nel 2009 risultava quasi doppia rispetto a quella del Centro-Nord nel suo complesso benché, negli anni precedenti la crisi, nel Mezzogiorno il tasso di irregolarità fosse andato riducendosi più rapidamente che nel resto del Paese, dal 21,1 per cento del 2000 al 18,3 per cento nel 2008.

TAVOLA III.3: TASSO DI OCCUPAZIONE DELLA POPOLAZIONE 20-64 ANNI PER SESSO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA – ANNI 2009-2011 (a) (valori e differenze percentuali)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	2009	2010	2011	Differenza per cento 2010-2011
		MASCHI		
Nord	79,3	78,6	78,6	0,0
<i>Nord-ovest</i>	78,8	77,9	77,9	0,0
<i>Nord-est</i>	79,9	79,7	79,7	0,0
Centro	77,3	76,5	75,8	-0,7
Mezzogiorno	64,5	62,9	62,7	-0,2
Italia	73,8	72,8	72,6	-0,2
		FEMMINE		
Nord	60,0	59,7	60,3	0,5
<i>Nord-ovest</i>	59,4	59,3	59,4	0,1
<i>Nord-est</i>	60,9	60,3	61,5	1,1
Centro	55,5	55,2	55,2	-0,1
Mezzogiorno	33,3	33,1	33,4	0,3
Italia	49,7	49,5	49,9	0,3
		TOTALE		
Nord	69,7	69,2	69,5	0,3
<i>Nord-ovest</i>	69,2	68,6	68,7	0,1
<i>Nord-est</i>	70,5	70,1	70,6	0,5
Centro	66,2	65,7	65,3	-0,4
Mezzogiorno	48,7	47,8	47,8	0,0
Italia	61,7	61,1	61,2	0,1

(a) Medie dei primi tre trimestri.

Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle forze di lavoro.

La situazione mostra quindi un significativo ritardo rispetto all'obiettivo fissato per il 2020 e un peggioramento congiunturale nel corso dell'ultimo anno. Il conseguimento dell'obiettivo della Strategia Europa 2020 dipenderà dai tempi e dall'intensità della ripresa economica e dall'efficacia delle riforme strutturali descritte nelle precedenti sezioni. L'emergenza occupazione richiede inoltre di realizzare al più presto una riforma comprensiva del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, come descritto nella sezione IV.

Obiettivo n. 2 – R&S

Obiettivo Strategia Europa 2020: migliorare le condizioni per la R&S con l'obiettivo di accrescere gli investimenti pubblici e privati in questo settore fino a un livello del 3 per cento del PIL.

L'Italia si è posta come obiettivo di raggiungere nel 2020 un livello di spesa in R&S in rapporto al PIL pari all'1,53 per cento, (partendo da 1,26 punti percentuali): un obiettivo prudente, che tiene soprattutto conto dei vincoli di finanza pubblica. Tuttavia, l'Italia potrebbe rivedere tale obiettivo in occasione della revisione di medio termine della strategia, qualora le riforme producano i risultati auspicati sulla propensione a investire delle imprese e, dunque, sulle spese per ricerca e sviluppo del settore privato.

TAVOLA III.4: LIVELLO DEL TARGET 'R&S'			
Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Ricerca e sviluppo – aumentare la quota di R&S rispetto al PIL	1,26 per cento (2009)	1,53	1,40 per cento

In base agli ultimi dati disponibili relativi al 2009, sono risultate in aumento rispetto al 2008 sia la spesa relativa alla ricerca di base (2,2 per cento) che quella relativa alla ricerca applicata (5,2 per cento). La spesa per R&S relativa alla ricerca di base è aumentata soprattutto nelle università (nelle quali rappresenta l'attività principale, superando il 50 per cento dell'attività complessiva in ricerca) e nel settore delle istituzioni pubbliche. È cresciuta anche nel settore delle imprese, soprattutto quelle con un elevato numero di addetti, sebbene questo settore risulti maggiormente orientato verso la ricerca applicata e lo sviluppo sperimentale. Tra i settori che investono maggiormente in R&S, la spesa è aumentata nelle imprese che producono computer, prodotti di elettronica e ottica, nel settore della chimica e farmaceutica e delle telecomunicazioni. Il personale impegnato in attività di R&S è risultato in aumento nelle università (3,4 per cento) e in misura minore nelle imprese (2,9 per cento). La figura professionale del ricercatore ha registrato una crescita del 5,3 per cento rispetto all'anno precedente, con un aumento in tutti i settori, ma relativamente più sostenuto nelle università e nelle imprese (rispettivamente +8,2 e +4,5 per cento).

La distribuzione regionale della spesa per R&S conferma il ruolo trainante del Nord-ovest, a cui è attribuibile il 35,7 per cento della spesa complessiva nazionale, seguito dal Centro (24,8 per cento), dal Nord-est (22,6 per cento) e dal Mezzogiorno (16,9 per

cento). La spesa per R&S rimane concentrata in un numero limitato di Regioni anche se risulta attenuata rispetto agli anni precedenti, sia per la riduzione delle risorse della ricerca pubblica (tradizionalmente concentrata in poche Regioni tra cui il Lazio), sia a seguito dell'emersione di soggetti (prevalentemente imprese) che svolgono ricerca in Emilia-Romagna, Veneto, Toscana e Campania.

I dati di previsione indicano per il 2010 un ulteriore aumento della spesa per R&S (+1,7 per cento). Per il 2011, anno per il quale tuttavia non è ancora disponibile il dato relativo alle università, è prevista, invece, una diminuzione della spesa sia delle istituzioni pubbliche sia delle imprese.

A stemperare questo quadro di generale inadeguatezza delle *performance* delle imprese italiane in termini di spese per R&S, va sottolineato come tale indicatore non faccia giustizia delle caratteristiche del sistema produttivo nazionale, caratterizzato da una maggior presenza di microimprese e da una specializzazione che non richiede un uso intensivo di ricerca formale e per la cui descrizione sono più adeguati indicatori di innovazione. Proprio riconoscendo la necessità di trattare insieme le due dimensioni (R&S e innovazione), l'Italia ha appoggiato l'iniziativa della Commissione Europea al fine di pervenire al calcolo di un *Innovation Headline Indicator* (relativo alle *Innovative High-Growth Enterprises – Ihge*) da utilizzare per la valutazione della *Strategia Europa 2020*, basato sul concetto di imprenditorialità.

Il quadro descritto sottolinea il ritardo italiano rispetto agli obiettivi tendenziali posti nella Strategia Europa 2020, ritardo critico per la costruzione di una economia della conoscenza altamente produttiva. Un'azione decisa per colmare questo ritardo, agendo sugli investimenti pubblici e privati in R&S, è stata sollecitata dalla UE nella raccomandazione rivolta all'Italia nel luglio 2011. Come descritto nella sezione precedente su ricerca, sviluppo e innovazione, sono state adottate diverse misure centrate sullo strumento del credito d'imposta per le iniziative di ricerca compiute da imprese in collaborazione con università e sulla maggiore efficienza degli strumenti pubblici di sostegno alla ricerca. Passi avanti sono stati compiuti anche con l'agenda digitale. Ulteriori azioni appaiono però necessarie, come descritto nel successivo capitolo IV.

Obiettivo n. 3 – Emissioni di gas serra

Obiettivo Europa 2020: riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra.

TAVOLA III.5: LIVELLO DEL TARGET 'EMISSIONI DI GAS SERRA'			
Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Emissioni totali di gas a effetto serra nazionali	516,9 (1990) 501,3 (2010)	Riduzione nel periodo 2008-2012 del 6,5 per cento rispetto al livello del 1990 (483,3 MtCO ₂ /anno)	n.d.
Emissioni di gas a effetto serra per i settori non ETS	348,7 (2005) (tbc) 309,8 (2010)	Riduzione al 2020 del 13 per cento rispetto al livello del 2005 (285,9 MtCO ₂ eq, da confermare)	n.d.

L'obiettivo obbligatorio per l'Italia⁷⁹ si articola come segue:

- emissioni totali di gas a effetto serra nazionali: riduzione del 6,5 per cento rispetto al livello del 1990, da realizzare nel periodo 2008-2012⁸⁰;
- emissioni di gas a effetto serra nei settori non regolati dalla direttiva ETS (*Emission Trading System*)⁸¹: riduzione al 2020 del 13 per cento rispetto al livello del 2005, con obiettivi vincolanti annuali a partire dal 2013⁸².

Nel 2010 le emissioni sono diminuite del 3,5 per cento rispetto al 1990, passando da 519 a 501 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente e per il 2011 si prevede un'ulteriore leggera riduzione delle emissioni. Tale andamento è conseguenza sia della riduzione dei consumi energetici e delle produzioni industriali - in particolare del cemento - a causa della crisi economica, sia della maggior produzione di energia da fonti rinnovabili (idroelettrico ed eolico) e di un incremento dell'efficienza energetica associato alla sostituzione di combustibili a più alto contenuto di carbonio con il gas naturale, nella produzione d'energia elettrica e nell'industria.

Tuttavia, per colmare durevolmente il *gap* che separa l'Italia dal raggiungimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto e conseguire l'obiettivo del 2020 per i settori che non rientrano nella Direttiva ETS, occorrerà dare piena attuazione e rafforzare il carattere strategico delle misure già adottate o proposte per la riduzione dei gas serra e la crescita verde e individuare nuove azioni nazionali⁸³.

Di particolare rilievo è l'avvio, dal 15 marzo 2012 del Fondo Kyoto, istituito nel 2007 e reso operativo con una dotazione di 600 milioni, allo scopo di realizzare interventi di riduzione delle emissioni di gas serra tramite investimenti pubblici e privati per l'efficienza energetica nel settore edilizio e in quello industriale, la diffusione di piccoli impianti ad alta efficienza per la produzione di elettricità, calore e freddo, l'impiego di fonti rinnovabili in impianti di piccola taglia. Il Fondo è gestito dalla Cassa depositi e prestiti ed è alimentato attraverso le rate di rimborso delle erogazioni concesse.

Tra gli altri provvedimenti che sosterranno l'azione del Governo nella riduzione delle emissioni si ricordano inoltre: l'emanazione del D.P.C.M. di ripartizione dei proventi⁸⁴ derivanti dalla vendita all'asta delle quote di emissioni di anidride carbonica⁸⁵; l'emanazione del decreto⁸⁶ del Ministro Economia e finanze di concerto con Ministri dello Sviluppo economico e dell'Ambiente, per la definizione delle procedure di

⁷⁹ Cfr. Allegato 'Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale e sui relativi indirizzi (Articolo 2, comma 9 della Legge n. 39 del 7 aprile 2011)'.

⁸⁰ Legge di ratifica del Protocollo di Kyoto, L. 120/2002.

⁸¹ Direttiva 2003/87/CE e successive modificazioni.

⁸² Decisione n. 406/2009/CE.

⁸³ Vanno menzionati, in particolare, l'aggiornamento della la strategia nazionale per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (delibera CIPE n.123/2002), il fondo per la mobilità sostenibile, il fondo per la promozione dell'energia rinnovabile e l'efficienza energetica, le misure nazionali per il miglioramento della Qualità dell'Aria, il Piano di Azione Nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della Pubblica Amministrazione (PANGPP), la Strategia nazionale sulla biodiversità.

⁸⁴ Art. 10 della Direttiva 2003/87/CE e successive modificazioni.

⁸⁵ Ai sensi dell'art. 25, co. 1 del D.L. 201/2011, cvt. in L. 214/2011.

⁸⁶ Previsto dall'art. 2, co. 4 del D.L. n. 72/2010, cvt. in L. n. 111/2010.

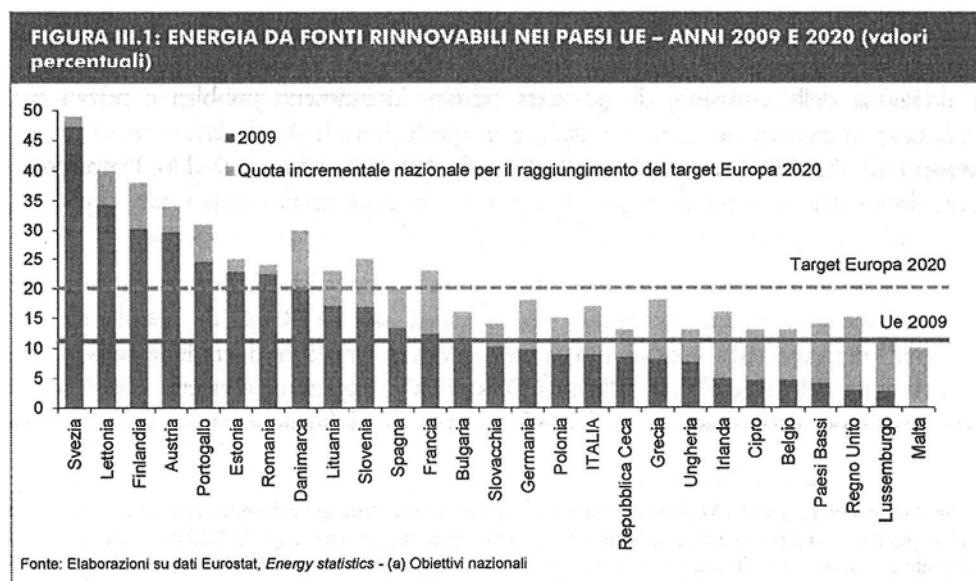
versamento all'entrata del bilancio dello stato dei proventi della vendita all'asta delle quote di emissione di CO₂ e la successiva riassegnazione per le attività stabilite dall'articolo 10 della direttiva 2003/87/CE e successive modificazioni; la proroga a tutto il 2012 delle detrazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici⁸⁷.

Per ulteriori informazioni sugli impegni per la riduzione dei gas a effetto serra si veda l'allegato al Documento di Economia e Finanza: *'Stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale e suoi relativi indirizzi'*⁸⁸.

In tema di sostenibilità degli acquisti pubblici, Le Centrali di Committenza giocheranno un ruolo chiave nella attuazione del *Green Public Procurement (GPP)* in quanto possono favorire la diffusione di modelli di consumo/acquisto sostenibili che puntino a razionalizzare la spesa pubblica attraverso l'analisi del ciclo di vita del prodotto, anche in termini di costo e a stimolare e sostenere gli investimenti delle imprese verso l'innovazione e lo sviluppo di soluzioni eco-compatibili.

Obiettivo n. 4 – Fonti rinnovabili

Obiettivo Strategia Europa 2020: raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia.



In base all'obiettivo europeo, declinato a livello nazionale, al 2020 l'Italia dovrà coprire con energia prodotta da fonti rinnovabili⁸⁹ il 17 per cento dei consumi lordi

⁸⁷ Art. 4 del D.L. n. 201/2011, c.vt. in L. n. 214/2011.

⁸⁸ Art. 2, co. 9 della L. n. 39/2011.

⁸⁹ Cfr. Allegato 'Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale e sui relativi indirizzi (Articolo 2, comma 9 della Legge n. 39 del 7 aprile 2011)'

nazionali. Quest'obiettivo è stato opportunamente ripartito, nell'ambito del Piano di Azione Nazionale per le energie rinnovabili presentato dall'Italia a Bruxelles a giugno 2010, tra i tre settori: elettrico, termico e dei trasporti.

TAVOLA III.6: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Fonti rinnovabili	8,9 per cento (2009)	17,0	n.d.
	10,11% (2010)		

La recente dinamica degli investimenti in energie rinnovabili dà motivo di ottimismo sul raggiungimento dell'obiettivo. Nel 2010, gli impianti alimentati con fonti rinnovabili in Italia hanno raggiunto le 159.895 unità, più del doppio dell'anno precedente, per una potenza efficiente lorda pari a 30.284 MW con circa 3.765 MW addizionali (+14 per cento)⁹⁰. Il parco nazionale è caratterizzato soprattutto dagli impianti che sfruttano la fonte idraulica, tuttavia l'avvento dei sistemi d'incentivazione ha sostenuto lo sviluppo delle nuove fonti solare-fotovoltaica, eolica e delle bioenergie. Anche per la fonte eolica si registra un incremento nel corso degli ultimi anni, mentre è da segnalare il forte sviluppo sul mercato italiano degli impianti a biogas e bioliquidi.

Si segnala in proposito che tali incrementi consentono, al momento, di ipotizzare che l'obiettivo europeo sarà realizzato senza ricorrere ai trasferimenti statistici da altri Stati Membri ipotizzati nel Piano di azione nazionale per le fonti rinnovabili presentato nel luglio 2010 e che sarà anche limitato il ricorso ai progetti comuni di cui all'art.9 della direttiva.

Ai fini del raggiungimento dell'obiettivo europeo in materia di fonti rinnovabili l'Italia sta mettendo a punto diverse azioni, rivedendo allo stesso tempo gli strumenti già in essere. Tra gli obiettivi che il Governo si pone in questo settore rilevano in particolare:

- la rimodulazione del livello incentivi per le fonti rinnovabili per tenere conto dell'evoluzione tecnologica e delle priorità per le tecnologie più efficienti;
- un maggior sostegno alle fonti rinnovabili termiche con forme di efficienza nella distribuzione e nell'uso di energia;
- un miglior coordinamento tra Stato e Regioni nella suddivisione delle responsabilità per raggiungere gli obiettivi;
- interventi sulle infrastrutture di rete (sistemi di accumulo e *smart grid*);
- aggiornamento delle regole del mercato elettrico per tener conto della forte crescita delle energie rinnovabili non programmabili (eolico e fotovoltaico).

⁹⁰ Fonte: GSE S.p.A., Statistiche rinnovabili 2010.

Nel corso del 2011 è stato approvato il D.Lgs. n. 28/2011⁹¹ che attua la Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili e per il quale sono in corso di predisposizione i decreti attuativi.

È stato approvato il decreto interministeriale relativo al '*Burden Sharing* regionale' sulle fonti rinnovabili con obiettivi specifici per ciascuna Regione e Provincia Autonoma in termini di percentuale di rinnovabili sul consumo finale lordo, con controllo biennale del raggiungimento degli obiettivi a partire dal 2012. Le ulteriori innovazioni che verranno introdotte dal 2012 dai provvedimenti attuativi del decreto riguardano:

- contributi per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e per interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni, tramite un incentivo commisurato;
- obbligo d'integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici di nuova costruzione e negli edifici esistenti sottoposti a ristrutturazioni rilevanti;
- potenziamento dell'obbligo d'immissione in consumo di biocarburanti, prevedendo che la quota minima, calcolata sulla base del potere calorifico, arrivi al 5 per cento entro l'anno 2014;
- adeguamento della rete di trasmissione elettrica allo sviluppo degli impianti da fonti rinnovabili;
- incentivazioni all'immissione di biometano nella rete del gas naturale;
- razionalizzazione degli oneri economici e finanziari e delle diverse forme di garanzia richiesti per l'autorizzazione, la connessione, la costruzione, l'esercizio degli impianti da fonti rinnovabili e il rilascio degli incentivi ai medesimi impianti;
- attivazione da parte delle Regioni di sistemi di qualificazione degli installatori di impianti a fonti rinnovabili;
- interventi e misure a favore dello sviluppo tecnologico e industriale che coinvolgono anche gli impianti a fonti rinnovabili.

La legge n. 13 del 2009 stabilisce che gli obiettivi comunitari circa l'uso delle energie rinnovabili siano ripartiti, con modalità condivise, tra le Regioni italiane, con l'istituzione di un meccanismo di trasferimento su base statistica tra le Regioni di quote di produzione di energia da fonti rinnovabili. L'obiettivo è di ridurre i differenziali tra le diverse aree del Paese, attualmente elevati.

La produzione lorda da fonti rinnovabili risulta distribuita per oltre la metà nelle Regioni del Nord 58,7 (dove sono localizzate la gran parte delle centrali idroelettriche), per poco meno del 15,6 per cento in quelle del Centro (dove all'idroelettrico si affianca il geotermico) e per il restante 25 per cento circa nel Mezzogiorno. Alcune Regioni del Mezzogiorno, in particolare Puglia, Sicilia e Molise, negli ultimi anni hanno registrato progressi significativi, anche grazie al contributo dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali. Per l'insieme della ripartizione, la produzione elettrica da fonti rinnovabili è

⁹¹ Attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successive abrogazioni della Direttiva 2011/77/CE e 2003/30/CE. Il Decreto Legislativo n. 28/2011 ha introdotto un'importante semplificazione delle procedure previste e per la realizzazione di impianti alimentati a fonti energetiche rinnovabili (FER).

aumentata del 28 per cento nel solo 2010, grazie alle fonti 'nuove', quali biomasse, eolico e fotovoltaico.

Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumento del 20 per cento dell'efficienza energetica

L'obiettivo europeo al 2020 in termini di efficienza energetica consiste nella riduzione dei consumi del 20 per cento rispetto ai valori di riferimento (consumi del Modello PRIMES 2005) e non prevede al momento obiettivi vincolanti per i singoli Stati Membri.

In ottemperanza alla Direttiva 2006/32/CE, il Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica 2007 (PAEE 2007) ha individuato gli orientamenti del Governo italiano in materia, ponendo un obiettivo del 3 per cento di risparmio energetico sugli usi finali al 2010 rispetto al consumo di riferimento. L'ultimo aggiornamento di tale Piano (PAEE 2011) attesta che il risparmio energetico conseguito nel 2010 è stato del 3,6 per cento, migliore del previsto 3 per cento. Il PAEE 2011 rinnova l'obiettivo di medio termine, ponendo lo stesso al 9,6 per cento di risparmio entro il 2016.

TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Fonti rinnovabili	8,9 per cento (2009)	17,0	n.d.
	10,11% (2010)		

(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi su gli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva sull'efficienza (32/2006/CE).

(**) Il testo di direttiva attualmente in fase di negoziato prevede un tetto massimo di consumi che rapportato ai consumi dello scenario PRIMES 2005, porta al 20 per cento di risparmio di energia.

(***) Proiezione al 2020 delle tendenze in atto in termini di tecnologie e comportamenti dei consumatori.

L'intensità energetica dell'economia italiana si attestava, nel 1990, intorno ai 150 Kg di petrolio equivalente per 1000 euro di PIL. Nel 2010 era scesa a 143,7 kg per 1000 euro (meno 5,0 per cento dal 1990). A partire dai conti degli impieghi energetici è possibile costruire, per le attività produttive, l'indicatore dell'intensità degli usi energetici come rapporto fra impieghi energetici delle attività economiche e valore aggiunto conseguito dalle stesse attività. Per la produzione considerata nel suo complesso, l'intensità d'uso finale dei prodotti energetici per unità di valore aggiunto decresce dal 1990 al 2008 di 24,7 chilogrammi equivalenti di petrolio per mille euro, pari al 15,6 per cento del livello iniziale.

Tale intensità costituisce un valore medio, che risulta sia dall'intensità energetica di ciascuna attività, sia dalla composizione del PIL per attività. L'intensità di ciascuna attività ha contribuito per 7,2 punti percentuali alla riduzione dell'intensità complessiva; la composizione del PIL per attività per 8,4 punti percentuali. Dal 1996 al 2008 si è verificato uno spostamento verso settori a più bassa intensità energetica (soprattutto dalla manifattura ai servizi), tuttavia è peggiorata l'efficienza energetica dei singoli settori (+5,9 per cento), per un risultato complessivo di questo secondo sottoperiodo pari a -10,1 per cento.

Dal 2007 a oggi le politiche nazionali per l'efficienza energetica sono state attuate grazie a misure contenute in disposizioni legislative, norme attuative e atti di indirizzo⁹².

Tra le azioni intraprese in attuazione di tali norme, si segnalano in particolare:

- il riconoscimento delle detrazioni fiscali (55 per cento) per la riqualificazione energetica degli edifici esistenti;
- il riconoscimento delle detrazioni fiscali (20 per cento) per l'installazione di motori elettrici ad alta efficienza e di regolatori di frequenza (inverter);
- le misure di incentivazione al rinnovo ecosostenibile del parco autovetture e autocarri fino a 3,5 tonnellate;
- il meccanismo per il riconoscimento di Certificati Bianchi (CB) - o Titoli di Efficienza Energetica (TEE) - ai sensi dei decreti ministeriali del 20 luglio 2004.

Altri interventi a favore dell'efficienza energetica sono in corso di adozione. In particolare:

- i decreti ministeriali di incentivazione delle rinnovabili termiche e dell'efficienza energetica;
- la riforma dei certificati bianchi e i nuovi obiettivi per i soggetti obbligati;
- il recepimento della direttiva 2010/31/CE sulla prestazione energetica nell'edilizia.

⁹² Trattasi del D.Lgs.115/08, che affronta diversi aspetti di interesse per il settore energetico e istituisce l'Unità Tecnica per l'Efficienza Energetica (UTE) nell'ambito della struttura di ENEA; del DM 26 giugno 2009, attraverso cui si rende operativa la certificazione energetica nell'edilizia; della L.99/2009, che delinea una strategia globale di lungo termine per lo sviluppo del settore energetico nazionale e del decreto legislativo 3 marzo 2011 n.28, che contiene anche misure in materia di efficienza energetica.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le tavole seguenti illustrano l'impatto delle misure di efficienza energetica nei diversi settori, in termini di maggiore efficienza energetica e di riduzione della CO2.

TAVOLA III.8: INTERVENTI DI EFFICIENZA ENERGETICA			
Interventi di miglioramento dell'efficienza energetica	Risparmio energetico annuale conseguito al 2010	Risparmio energetico annuale atteso al 2016	Emissioni CO2 evitate al 2016
	GWh/anno	GWh/anno	Mt CO2
Settore residenziale			
Interventi adeguamento direttiva 2002/91/CE e attuazione D.Lgs. 192/00	5.832	13.500	3,51
Sostituzione lampadine incandescenza con lampadine a fluorescenza	3.744	4.800	2,11
Sostituzione lavastoviglie con apparecchiature in classe A	21	526	0,23
Sostituzione frigoriferi e congelatori con apparecchiature in classe A+ e A++	82	1.882	0,83
Sostituzione lavabiancheria con apparecchiature in classe A superlativa	2	171	0,08
Installazione di pannelli solari termici per acqua calda	1.400	2.200	0,97
Impiego di condizionatori efficienti	24	540	0,24
Impiego di impianti di riscaldamento efficienti	13.929	26.750	6,66
Camini termici e caldaie a legna	325	3.480	0,83
Decompressione gas naturale, imp. FV	190	300	0,13
Erogatori acqua Basso Flusso (EBF)	5.878	5.878	5,878
Totale Settore Residenziale	31.427	60.027	17,18
Settore terziario			
Riqualificazione energetica del parco edifici esistente	80	11.166	2,90
Incentivazione all'impiego di condizionatori efficienti	11	2.510	1,10
Lampade efficienti e sistemi di controllo	100	4.300	1,89
Lampade efficienti e sistemi di regolazione del flusso luminoso (illuminazione pubblica)	462	1.290	0,57
Erogatori acqua Basso Flusso (EBF)	385	340	0,11
Recepimento della direttiva 2002/91/CE e attuazione del D.Lgs. 192/05 sul nuovo costruito dal 2005	4.004	4.984	1,30
Totale Settore Terziario	5.042	24.590	7,87
Settore industria			
Lampade efficienti e sistemi di controllo	617	1.360	0,60
Installazione di motori elettrici a più alta efficienza	16	2.600	1,14
Installazione di inverter su motori elettrici	121	300	0,13
Cogenerazione ad alto rendimento	2.493	6.280	1,26
Refrigerazione, inverter su compressori, sostituzione caldaie, recupero cascami termici	5.023	9.600	3,08
Totale Settore Industria	5.042	24.590	7,87
Settore trasporti			
Incentivi statali 2007, 2008, 2009 in favore del rinnovo ecosostenibile del parco autovetture e autocarri fino a 3,5 tonnellate	2.972	2.186	0,59
Applicazione del Regolamento Comunitario CE 443/2009 che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni delle autovetture nuove nell'ambito dell'approccio comunitario integrato finalizzato a ridurre le emissioni di CO2 dei veicoli leggeri		19.597	5,30
Totale Settore Trasporti	2.972	21.783	5,89
Totale risparmio energetico	47.711	126.540	37,16

TAVOLA III.9: IMPATTO DELLE MISURE DI EFFICIENZA ENERGETICA AL 2010

Misure di miglioramento dell'efficienza energetica 2010	Risparmio energetico Finale conseguito al 2010		Risparmio energetico Primario conseguito al 2010		Mt CO2 evitate 2010	
	[GWh/anno]	%	[GWh/anno]	%	[MtCO2]	%
Interventi						
Residenziale	31427	66	45232	53	9,1	66
Terziario	5042	11	24973	29	1,4	10
Industria	8270	17	12261	14	2,4	18
Trasporti	2972	6	2972	3	0,8	6
Totale risparmio energetico	47711	100	85439	100	13,7	100

TAVOLA III.10: IMPATTO DELLE MISURE DI EFFICIENZA ENERGETICA AL 2016

Misure di miglioramento dell'efficienza energetica 2016	Risparmio energetico Finale atteso al 2016		Risparmio energetico Primario atteso al 2016		Mt CO2 evitate 2016	
	[GWh/anno]	%	[GWh/anno]	%	[MtCO2]	%
Interventi						
Residenziale	60027	47	85085	48	17,2	46
Terziario	24590	19	39040	22	7,9	21
Industria	20140	16	31213	18	6,2	17
Trasporti	21783	17	21783	12	5,9	16
Totale risparmio energetico	126540	100	177122	100	37,2	100

TAVOLA III.11: IMPATTO DELLE MISURE DI EFFICIENZA ENERGETICA AL 2020

Misure di miglioramento dell'efficienza energetica 2020	Risparmio energetico Finale atteso al 2020		Risparmio energetico Primario atteso al 2020		Mt CO2 evitate 2020	
	[GWh/anno]	%	[GWh/anno]	%	[MtCO2]	%
Interventi						
Residenziale	77121	42	91640	39	18	40
Terziario	29698	16	57639	25	9,5	21
Industria	28678	16	41982	18	7,2	16
Trasporti	49175	27	43500	19	10,3	23
Totale risparmio energetico	184672	100	234761	100	45	100

Nei prossimi anni ci si attende anche un contributo più sostanziale della Pubblica Amministrazione agli obiettivi di risparmio energetico. La Consip ha perciò messo in campo una serie di iniziative che vanno dall'inclusione di parametri di performance energetica nei contratti (*Energy Performance Contract*), alla facilitazione degli acquisti di servizi e prodotti di efficienza energetica, a misure di incentivo al trasporto sostenibile. Infine si è cercato di fare maggior uso dei Fondi strutturali per interventi di risparmio energetico negli edifici pubblici (principalmente scuole e ospedali) e negli impianti della pubblica illuminazione e per eliminare le strozzature distributive che impediscono il pieno utilizzo dell'energia prodotta da fonti rinnovabili.

Infine, grazie all'impiego dei Fondi strutturali, sono stati finanziati interventi di risparmio energetico negli edifici pubblici (principalmente scuole e ospedali), di efficientamento della pubblica illuminazione, di cogenerazione e trigenerazione, di potenziamento delle reti di distribuzione, anche per superare le strozzature che impediscono il pieno utilizzo dell'energia prodotta da fonti rinnovabili.

Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento.

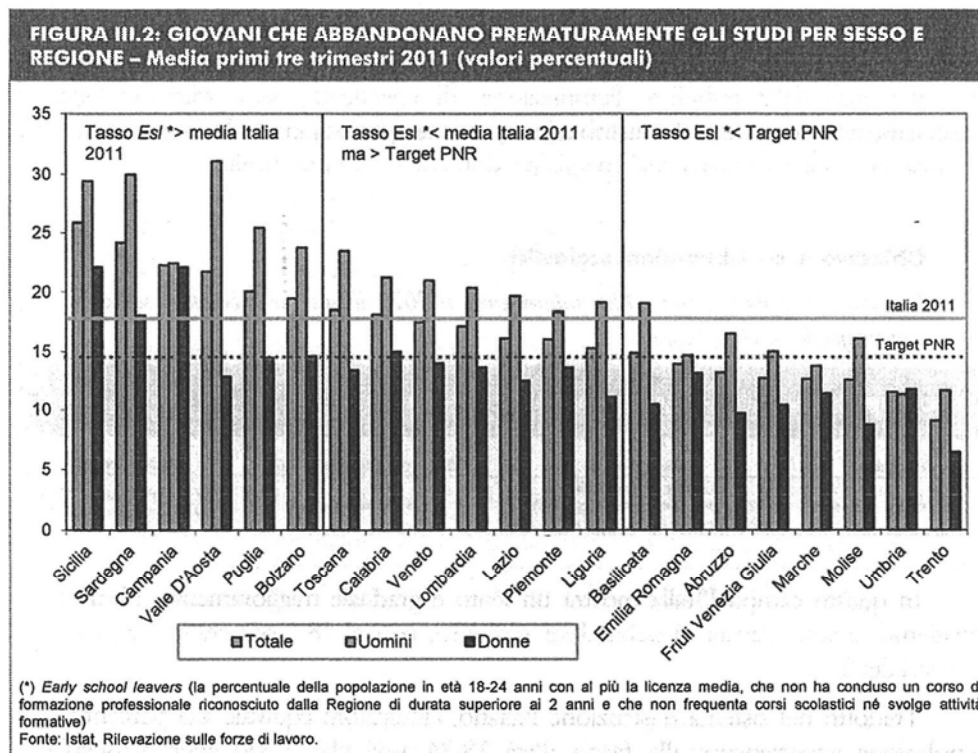
TAVOLA III.12: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'			
Indicatore	Livello corrente	Obiettivo nazionale al 2020	Medio termine
Abbandoni scolastici	18,4 per cento (Italia) 22,3 per cento (Mezzogiorno) 23,2 per cento (Area Convergenza)*	15-16 per cento	17,9 per cento al 2013 17,3 per cento al 2015

In questo campo l'Italia mostra un lento e graduale miglioramento. Nonostante l'incidenza ancora elevata di abbandoni scolastici, pari al 18,4 per cento nei primi tre trimestri del 2011.

Tradotto nel sistema d'istruzione italiano, l'indicatore equivale alla percentuale di popolazione appartenente alla fascia d'età 18-24 anni che, dopo aver conseguito il diploma di scuola secondaria di primo grado, non ha terminato un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai due anni e non frequenta corsi scolastici o altre attività formative. I giovani con esperienza di abbandono scolastico precoce sono oltre 800 mila (corrispondenti a una percentuale del 16,4 per cento). Su dieci giovani tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato gli studi, sei sono maschi.

Le cause che in Italia, sono alla base dell'abbandono scolastico, si rinvergono, oltre che nelle caratteristiche dell'offerta formativa, nello svantaggio sociale e in uno scarso livello d'istruzione dell'ambiente familiare di provenienza. Le incidenze maggiori degli abbandoni precoci si riscontrano laddove il livello d'istruzione o quello professionale dei genitori è più basso.

Le differenze territoriali sono marcate: il fenomeno dell'abbandono caratterizza soprattutto il Mezzogiorno, con punte del 25,9 per cento in Sicilia e del 24,2 per cento in Sardegna. Quote elevate di abbandoni si riscontrano anche in alcune aree del Nord (soprattutto in Valle d'Aosta, Veneto, Lombardia e nella provincia autonoma di Bolzano). La provincia autonoma di Trento è l'unica ad aver raggiunto l'obiettivo europeo.



Rispetto al traguardo fissato per il 2020, un tasso di abbandono scolastico pari a meno del 10 per cento, la distanza dell'Italia è ancora ampia (circa 9 punti percentuali), soprattutto considerando che l'incidenza degli *early school leaver* si riduce in media di 0,7 punti percentuali all'anno (0,4 punti nel 2010). Data la situazione italiana, il contenimento degli abbandoni scolastici e formativi nelle Regioni meridionali è tra gli obiettivi fondamentali del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, il cui conseguimento è supportato anche da uno strumento premiale e dalle maggiori risorse derivanti dalla riprogrammazione dei Fondi strutturali realizzata attraverso il Piano di Azione Coesione. L'obiettivo del Governo relativo alla riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica rimane confermato per l'anno 2012.

Nel corso del 2011, alle azioni mirate alla riduzione dell'abbandono scolastico hanno concorso anche quelle per migliorare le competenze di base (competenze chiave) degli studenti che per l'annualità 2011 hanno coinvolto oltre 3000 scuole con un investimento pari a 161 milioni attraverso il PON 'Competenze per lo sviluppo'. L'obiettivo della riduzione della dispersione scolastica rimane confermato per il 2012: proseguiranno tutte le azioni già previste nell'ambito del PON 'Competenze per lo Sviluppo' già a oggi autorizzate con particolare riferimento alle competenze di base degli studenti. Nell'ambito del Piano di Azione Coesione (Cfr. anche Misure nazionali di risposta alle CSR) sarà sviluppato un nuovo intervento che prevede la realizzazione di prototipi di azioni integrate affidate a reti di scuole e altri attori del territorio (servizi sociali, tribunale per i minori, forze dell'ordine, artigiani, parrocchie, centri aggregazione giovanile e solidale, centri sportivi, associazionismo e volontariato, ecc.), concentrati in aree particolarmente degradate, per un importo di 24,9 milioni per gli anni 2012-2014.

Nel 2011 il Governo ha, tra l'altro, sviluppato un piano di edilizia scolastica per dotare, soprattutto le Regioni del Mezzogiorno, di strutture conformi ai più moderni standard didattici e per ridurre la spesa delle amministrazioni locali per locazione passiva di edifici non idonei all'uso scolastico. Le risorse finanziarie già stanziare (222,4 milioni) per la riqualificazione e attrattività degli edifici scolastici pubblici risultano totalmente impegnate (541 Istituti scolastici autorizzati). Gli interventi di riqualificazione edilizia prevedono azioni di risparmio energetico, messa a norma impianti, abbattimento barriere architettoniche. Nelle stesse scuole sono inoltre attivate azioni per il potenziamento delle dotazioni scientifiche e tecnologiche.

Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare la percentuale di popolazione in possesso di un diploma di istruzione superiore.

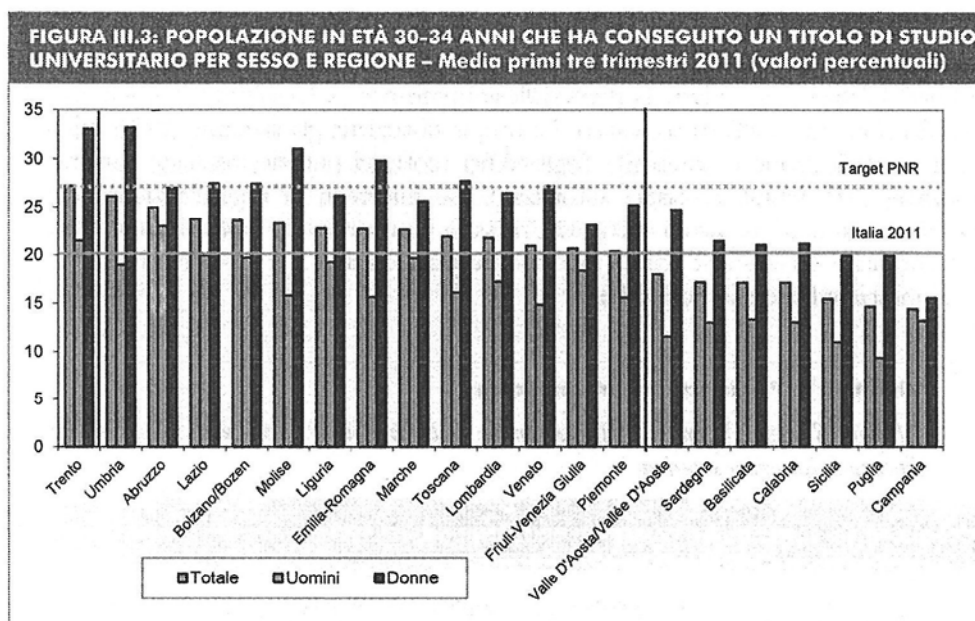
TAVOLA III.13: LIVELLO DEL 'TARGET' ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'			
Indicatore	Livello corrente	Obiettivo nazionale al 2020	Medio termine
Istruzione terziaria	19,8 per cento (ISTAT, anno 2010)	26-27 per cento	22,3 per cento al 2013 23,6 per cento al 2015

Con riferimento all'obiettivo europeo in materia di istruzione superiore, l'Italia parte da una posizione decisamente sfavorevole, che la colloca agli ultimi posti della graduatoria europea. Nel 2010, soltanto il 19,8 per cento della popolazione italiana in età dai 30 ai 34 anni era in possesso di un titolo di istruzione superiore, a fronte di una media europea del 33,6 per cento. L'obiettivo nazionale punta a una graduale riduzione di tale svantaggio, che dovrebbe portare la percentuale della popolazione di riferimento al 26-27 per cento nel 2020.

È significativo notare il forte divario di genere, che in questo caso è a netto vantaggio delle donne: 24,4 per cento, contro il 15,5 per cento per gli uomini. L'indicatore presenta anche una forte dispersione regionale, con tassi superiori al 25 per cento in alcune Regioni del Centro-Nord e inferiori al 15 per cento in alcune Regioni del Sud.

Dal punto di vista dinamico, a eccezione della lieve flessione registrata nel 2009, si rileva una tendenza crescente della quota di laureati, che nel periodo 2000-2010 è aumentata complessivamente di 8,2 punti (dall'11,6 al 19,8 per cento). Gli incrementi più consistenti della quota dei laureati si sono verificati nei primi anni di vita della riforma dei cicli universitari che, in attuazione dei principi del cosiddetto 'Processo di Bologna', ha introdotto il sistema del 3+2.

Nel 2005, i laureati che hanno conseguito per la prima volta un titolo universitario sono stati il 69 per cento in più rispetto al 2001, mentre negli anni più recenti la crescita effettiva del numero dei laureati risulta molto più contenuta e in costante riduzione. I dati più recenti segnalano l'esaurimento degli effetti positivi della riforma: dall'anno accademico 2004/2005 è, infatti, iniziata una fase di flessione che, nel 2009/2010 ha portato il numero delle nuove iscrizioni a un livello di poco superiore a quello rilevato alla fine degli anni Novanta, prima dell'avvio della riforma.



L'obiettivo dell'aumento del numero dei laureati in Italia è stato al centro delle riforme degli ultimi 10 anni. Tuttavia, come nota il Rapporto OCSE sull'Italia per il 2011, gli sforzi compiuti potranno portare risultati significativi in termini numerici solo nel lungo periodo.

Tra le iniziative più recenti, va segnalata l'introduzione di un sistema di incentivi inteso a sostenere l'eccellenza tra i professori, sia a livello di istruzione secondaria che universitaria (Piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente ed educativo⁹³).

Per promuovere il merito il Governo ha inoltre avviato un programma strutturale che, attraverso la 'Fondazione per il Merito' dà applicazione al relativo Fondo previsto nella recente Riforma dell'Università. Con questo programma gli studenti più meritevoli avranno a disposizione un sistema di prestiti a lungo termine e a condizioni convenienti per pagarsi interamente gli studi, incluse le spese di vitto e alloggio (art.9, co. 3 ss. del D.L. n. 70/2011, cvt. L. n. 106/2011).

Nell'ambito del Piano di dotazioni infrastrutturali, infine, almeno 25 milioni verranno destinati ad assegnazioni su base competitiva tra Università ai fini dell'ammodernamento delle dotazioni infrastrutturali per ricerca, laboratori ed edilizia universitaria. Il CIPE⁹⁴ ha approvato un piano di interventi infrastrutturali destinati alle università del Mezzogiorno al fine di potenziare i servizi residenziali, migliorare la fruibilità della didattica, potenziare le strutture di ricerca e gli spazi per gli studenti nelle sedi delle università del Sud.

⁹³ Art.9 comma 17, D.L. n.70/2011 - cvt. L. 106/2011

⁹⁴ Delibera n. 78/2011.

Obiettivo n. 8 – Contrasto della povertà

Obiettivo Strategia Europa 2020: Ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

TAVOLA III.14: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO DELLA POVERTÀ'

Indicatore	Livello corrente	Obiettivo al 2020	Medio termine
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	14.835.000 (2009) 14.742.000(2010)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	Da definire tenuto conto degli effetti della crisi economica

L'Italia ha quantificato in 2,2 milioni di persone il suo obiettivo di riduzione di povertà nell'arco del decennio. L'obiettivo europeo è definito sulla base di tre indicatori di riferimento: la percentuale di persone a rischio di povertà relativa dopo i trasferimenti sociali; la percentuale di persone in situazione di grave deprivazione materiale; la percentuale di persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa.

Dalla loro unione deriva lo strumento di monitoraggio dell'obiettivo, dato dal numero di persone a rischio di povertà o esclusione, che sperimentano cioè una o più delle situazioni individuate dai tre indicatori.

In Italia, nel 2010, considerando i redditi disponibili per le famiglie dopo i trasferimenti sociali (rilevati nel 2010 e riferiti al 2009), quasi un quinto della popolazione residente (il 18,2 per cento) risulta a rischio di povertà relativa. Il valore osservato è più elevato della media europea (16,1 per cento).

L'indicatore di grave deprivazione per l'Italia, mostra che nel 2010 le persone gravemente deprivate sono circa il 7 per cento, un valore leggermente inferiore alla media dell'Unione (8,1 per cento).

L'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra che in Italia, nel 2010, il 10,2 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni vive in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è solo di poco inferiore alla media europea (10,0 per cento).

Dati questi risultati, l'indicatore congiunto di povertà o esclusione mostra per l'Italia un valore (24,5 per cento) superiore di un punto alla media europea (23,5 per cento).

Al momento dell'annuncio dell'obiettivo nazionale, il Governo italiano ha segnalato di voler concentrare la sua azione sulle persone in condizione di deprivazione materiale e su quelle appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro, su cui più forte è l'impatto della crisi. L'obiettivo stesso e gli indirizzi politici per conseguirlo, saranno poi riconsiderati nel quadro della revisione a medio termine della Strategia Europa 2020. Nel corso del 2011 sono stati adottati alcuni significativi interventi.

Per la programmazione e il monitoraggio delle prestazioni sociali, il decreto "Semplifica Italia" prevede la costruzione di un sistema informativo nazionale sulle prestazioni sociali, che consentirà di incrociare banche dati sociali, previdenziali e fiscali. Inoltre, il Governo sta lavorando alla messa a punto di un piano di medio periodo per affrontare l'acuto e crescente problema degli anziani non autosufficienti, con gli obiettivi

di: migliorare il *targeting* degli strumenti attuali di intervento per aumentarne l'efficacia (calibrandoli meglio sia sulla situazione di bisogno del beneficiario sia sulla sua situazione economica); riconoscere il ruolo di rilievo del livello regionale per l'attivazione dei servizi, che sia anche finalizzato a ridurre le disparità regionali; favorire, specialmente per le donne, la conciliazione fra lavoro di cura e lavoro di mercato, attivando l'occupazione femminile nei settori dei servizi.

Infine, la promozione di una società inclusiva è uno degli obiettivi dei programmi operativi regionali cofinanziati dai Fondi strutturali che intervengono con circa 3,6 miliardi, di cui risulta speso al 31 dicembre 2011 il 25,2 per cento. Con queste risorse sono stati finanziati servizi di cura e conciliazione (Assistenza Domiciliare Integrata e asili nido) attraverso il potenziamento delle strutture, la formazione degli operatori, la messa a disposizione di *voucher* in aree marginali.

La possibilità di compiere sostanziali progressi verso l'obiettivo dipenderà in maniera cruciale dalla ripresa della crescita e dell'occupazione, accompagnate e sostenute da un progressivo riequilibrio del mercato del lavoro e del sistema di *welfare*. Al tempo stesso, misure specifiche appaiono necessarie e sono oggetto di descrizione nel successivo capitolo IV.

- IV USCIRE DALLA CRISI: L'AGENDA PER LA CRESCITA

Le riforme descritte nella sezione precedente hanno avviato un'azione volta a rimuovere debolezze strutturali di fondo e a innalzare il potenziale di crescita nel lungo termine dell'economia italiana, che anche nel momento più duro della crisi si è dimostrata vitale e reattiva.

Malgrado i progressi compiuti, resta ancora molta strada da fare, in un contesto più favorevole ma ancora caratterizzato da elementi di incertezza.

I prossimi mesi offrono quindi una finestra di opportunità che deve essere sfruttata per accelerare le iniziative per la crescita, così da mettere in grado il sistema produttivo di reagire con rapidità ai segnali di ripresa appena essi si materializzeranno.

Dato l'alto livello del debito pubblico, queste iniziative dovranno avvenire in modo compatibile con la prosecuzione del risanamento dei conti pubblici in linea con gli obiettivi di medio termine e con il rafforzato quadro di disciplina delle finanze pubbliche stabilito nella nuova *governance* economica europea. Questa sezione del PNR descrive perciò le iniziative che il Governo intende proporre per proseguire una sequenza coerente di riforme e avvicinare l'Italia agli obiettivi che si è data nel quadro della Strategia Europa 2020

L'agenda di riforme si iscrive nel solco degli impegni presi nell'ambito del Patto Euro Plus e degli orientamenti fissati dall'Analisi Annuale della Crescita 2012 e riaffermati dal Consiglio europeo di marzo 2012, secondo cui occorre 'portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività nell'immediato e per il futuro, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi, modernizzare la Pubblica Amministrazione'. A tal fine le azioni pianificate e descritte nel presente capitolo sono specificamente dirette a supportare, con azioni nazionali, tali impegni comuni.

IV.1 RISANAMENTO DELLE FINANZE PUBBLICHE, RIFORMA DEL SISTEMA FISCALE, SPENDING REVIEW

Priorità AGS 2012 n. 1: portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita

Priorità Patto Euro Plus: Migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche

Consolidamento fiscale

Come indicato nel Programma di Stabilità, il Governo proseguirà nella strategia di consolidamento del debito pubblico, confermando l'obiettivo di raggiungere entro il 2013

un livello prossimo al pareggio di bilancio e un avanzo al netto della componente ciclica. Al fine di esprimere costituzionalmente la consapevolezza collettiva del Paese sulla necessità di fare della stabilità finanziaria un punto cardine della politica economica nazionale, il Governo ha sostenuto l'adozione da parte del Parlamento del disegno di legge costituzionale che modifica l'art. 81, introducendo il vincolo del pareggio di bilancio, correlandolo a un vincolo di sostenibilità del debito di tutte le Amministrazioni Pubbliche. La revisione della Costituzione è stata approvata in modo definitivo dal Parlamento il 17 aprile 2012.

Un fisco più equo e più orientato alla crescita

La proposta di riforma del sistema fiscale, presentata dal Governo in un disegno di legge delega, prosegue nel solco già in parte tracciato dal decreto 'Salva Italia' - con cui si era ridotto il cuneo fiscale sul lavoro e introdotto un aiuto alla crescita economica (ACE) per la riduzione del costo del finanziamento con capitale proprio - con il fine di realizzare un cambiamento della struttura dell'imposizione a favore della competitività, della crescita e dell'equità, in coerenza con le raccomandazioni delle principali istituzioni internazionali.

L'obiettivo della riforma è di operare un intervento di riforma organico e strutturale che incida su alcuni punti critici del sistema fiscale italiano. In particolare il disegno di legge mira a:

- Dare maggior certezza al sistema tributario mediante, tra l'altro, la ridefinizione dell'abuso del diritto, la revisione delle sanzioni penali e amministrative, il miglior funzionamento del contenzioso attraverso l'accelerazione e lo snellimento dell'arretrato.
- Migliorare i rapporti con i contribuenti, seguendo le linee dell'*enhanced relationship* proposta dall'OCSE, potenziando il tutoraggio (soprattutto nei confronti dei contribuenti minori), attuando una semplificazione sistematica dei regimi fiscali e degli adempimenti inutilmente complessi.
- Rafforzare il contrasto all'evasione e all'elusione. Parallelamente, sarà avviata la definizione di una robusta e stabile metodologia di stima dell'evasione, che consenta di operare su base annuale una stima ufficiale del *tax gap* complessivo e di monitorare i risultati dell'azione di contrasto all'evasione e recupero del gettito.
- Procedere alla razionalizzazione delle spese fiscali. Sarà reso permanente e consolidato il monitoraggio dell'erosione fiscale attraverso la ricognizione sistematica e il riordino delle cosiddette 'spese fiscali' (*tax expenditures*).
- Rivedere l'imposizione sui redditi d'impresa individuale e da attività professionale per rendere più neutrale il sistema tributario, soprattutto rispetto alla forma giuridica dell'impresa (individuo, società di persone, società di capitali) e a favorire la capitalizzazione delle imprese attraverso sgravi al reddito reinvestito, in continuità con l'ACE e forme di detassazione su processi di aggregazione, acquisizione e fusione fra imprese. Anche la revisione del reddito d'impresa, in particolare degli istituti che regolano le attività transfrontaliere e di quelli che generano alcune complessità e incertezze applicative, è volta a migliorare la certezza e la stabilità del sistema fiscale.

- Avviare la riforma del catasto dei fabbricati, con l'obiettivo di correggere le sperequazioni insite nelle attuali rendite.
- Promuovere lo spostamento della tassazione verso imposte meno distorsive sulla crescita, come quelle ambientali, contribuendo al contempo alla riduzione delle emissioni inquinanti e al finanziamento delle fonti di energia rinnovabili.

Spending review

Riattivare il circuito virtuoso della crescita e ridurre le tasse richiede una decisa azione per ridurre la spesa pubblica e combattere gli sprechi. In quest'ottica il Governo ha avviato e svilupperà nei prossimi mesi un processo di analisi e razionalizzazione delle tendenze della spesa pubblica per migliorarne l'efficacia, la qualità e l'allocazione delle risorse tra i vari programmi (*spending review*). Da questo processo ci si attende un contributo fondamentale per affrontare alcune problematiche nazionali specifiche: garantire la sostenibilità finanziaria degli obiettivi di spesa previsti; assicurare che i risparmi non siano derivanti solo da tagli cosiddetti 'lineari'; ottimizzare la quantità e qualità dei servizi forniti dalla Pubblica Amministrazione a fronte delle risorse umane e materiali investite, mediante razionalizzazione organizzativa e operativa.

In breve, la revisione della spesa pubblica è diretta a riconsiderare il valore economico e sociale dei programmi di spesa in atto, a rivedere le condizioni di produzione dei servizi pubblici e i prezzi dei beni acquistati dal settore pubblico.

I progetti di revisione riguarderanno inizialmente la spesa delle sole Amministrazioni centrali, con riferimento ai servizi da loro prodotti o acquistati, ai programmi di infrastrutture a diretto carico del bilancio statale, ai programmi di trasferimenti finanziati a favore di individui e imprese. In una fase successiva la revisione della spesa verrà estesa alle attività svolte dagli enti decentrati (Regioni e Enti Locali).

Per pilotare l'esercizio il Governo ha istituito una regia centrale formata da un Comitato composto dal Ministro dei Rapporti con il Parlamento e per il programma di Governo, dal Ministro per la Funzione Pubblica e dal Vice Ministro per l'economia e finanze. Il Comitato opera con il supporto dell'organizzazione istituzionale, con i vertici dei singoli Ministeri e con il Ragioniere Generale dello Stato. Al proprio interno ciascun ministero provvede a organizzare l'analisi diagnostica per programmi (secondo l'articolazione del bilancio per missioni e programmi).

L'attività di *spending review* è supportata sia dalle strutture interne dei vari ministeri che da tecnici e funzionari di vari organismi sulle tematiche oggetto dell'analisi (Corte dei Conti, Ragioneria, Consip, Funzione Pubblica, ecc.) in modo da assicurare un'analisi sistematica delle inefficienze e una quantificazione del potenziale di miglioramento e di controllo della spesa. L'interazione con le forze sociali verrà conseguita attraverso il CNEL e il coordinamento con le Regioni e gli Enti Locali avverrà mediante il Ministero degli Affari Regionali. La revisione della spesa e la riorganizzazione delle strutture, oltre la Presidenza del Consiglio, riguarda alcuni dicasteri pilota e sarà gradualmente estesa alle altre Amministrazioni.

Inizialmente il processo di verifica si concentrerà sui programmi e trasferimenti, gli acquisti e le singole voci di spesa, per le quali verranno identificate le opportunità di risparmio anche mediante l'ausilio di Consip. In una fase successiva verrà presa in esame l'opportunità di usare i dati dell'analisi della spesa per identificare ipotesi di razionalizzazione delle strutture organizzative dell'amministrazione.

IV.2 ACCESSO AL CREDITO PER LE IMPRESE

Priorità AGS 2012 n. 2: Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia

Priorità Patto Euro Plus: Rafforzare la stabilità finanziaria

In tale ambito l'Italia proseguirà secondo le linee di azione intraprese negli ultimi mesi, volte a favorire l'afflusso di capitale di credito verso le imprese.

Obiettivo centrale del Governo in tal senso è rimuovere i fattori che hanno finora contribuito alla persistenza di problematiche riguardanti l'accesso al credito delle PMI e in particolare:

- l'emergere alla fine del 2011 di problemi di liquidità per le banche italiane a seguito dell'aggravarsi della crisi del debito sovrano e dei vincoli posti dal nuovo quadro regolamentare europeo;
- l'incremento delle sofferenze sui crediti, che ha messo ulteriormente sotto pressione i bilanci delle banche.

A fronte di queste difficoltà, sono stati fondamentali gli interventi in tema di moratoria dei crediti alle PMI, il rafforzamento e l'allargamento dell'operatività del Fondo centrale di garanzia per le PMI e l'attività di supporto svolta dai Confidi. Ancor più importanti sono stati, peraltro, gli ultimi interventi finalizzati al contenimento della dinamica del debito pubblico, che hanno agito positivamente sulla stabilità finanziaria.

Il Governo è quindi consapevole che, per assicurare la continuità dei flussi creditizi all'economia è indispensabile avere un sistema bancario stabile e ben patrimonializzato. L'azione congiunta del nuovo sistema di regole approvate o in corso di approvazione da parte dell'Unione Europea e delle prassi di vigilanza armonizzate, dovrebbe favorire un ritorno alla normalità, presumibilmente entro la fine del 2012.

IV.3 PROMUOVERE LA CRESCITA E LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO

Priorità AGS n. 3: Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo

Priorità Patto Euro-Plus: Stimolare la competitività, in particolare (...) b) consentire lo sviluppo del venture capital c) accelerare la costruzione di infrastrutture

Aprire nuovi spazi alla concorrenza, rafforzare la tutela dei cittadini-consumatori, promuovere il merito

Con i provvedimenti ‘Salva Italia’ e ‘Cresci Italia’ sono state introdotte numerose misure destinate a instaurare una maggiore concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi e a rafforzare le funzioni delle Autorità indipendenti. Gli indicatori internazionali mostrano tuttavia come restino ancora numerose rigidità e barriere soprattutto nel mercato dei prodotti. Per rafforzare l’azione di regolazione pro-competitiva e di tutela del consumatore, il Governo intende valorizzare lo strumento istituzionale offerto dalla Legge sulla Concorrenza. Sulla base delle segnalazioni che gli saranno rivolte dall’Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato, il Governo intende presentare la Legge Annuale sulla Concorrenza. Proseguirà inoltre l’azione del Governo volta al superamento delle restrizioni all’accesso e al più appropriato esercizio dei servizi professionali. Saranno pertanto approvati i regolamenti attuativi della normativa primaria¹, con particolare riguardo alle società tra professionisti, ai parametri giudiziali per la liquidazione dei compensi e ai profili di amministrazione della giustizia disciplinare.

Lo scarso rilievo dato al merito è, insieme ad altri fattori sistemici, una delle cause che deprimono il potenziale dei talenti di cui dispone il Paese e incentivano il flusso di laureati e di lavoratori altamente qualificati verso l’estero. Per valorizzare e trattenere in Italia i migliori talenti, il Governo presenterà un disegno di legge sul merito, con l’obiettivo di rafforzare gli incentivi per riconoscere e premiare il merito in diversi ambiti, dalla Pubblica Amministrazione alla ricerca, dalla sanità al fisco.

Sarà inoltre portata a termine la consultazione sul valore legale del titolo di studio. Sulla base dei risultati della consultazione il Governo deciderà sull’opportunità di procedere alla presentazione di proposte di riforma.

Un ambiente istituzionale più favorevole alla crescita delle imprese

Revisione degli incentivi

Il Governo intende porre mano al riordino, la razionalizzazione e la riprogrammazione degli strumenti nazionali esistenti per l’incentivazione delle attività imprenditoriali. Sono previsti interventi di abrogazione di norme, di semplificazione di procedure, di rimodulazione di preesistenti normative.

L’intervento concentrerà le risorse su aree di azione orizzontali considerate prioritarie per il rilancio della competitività del sistema produttivo del Paese, tese:

¹ Art. 3 del DL n. 138/2011 convertito dalla legge n. 148/2011 e successivi interventi.

- al sostegno degli investimenti in innovazione e ricerca industriale, in particolare per le imprese di piccole e medie dimensioni;
- alla promozione della proiezione internazionale e della presenza all'estero delle imprese italiane;
- alla facilitazione della riconversione produttiva di aree di crisi industriale complessa, con rilevanza e impatto nazionale.

L'obiettivo è di disegnare un sistema d'incentivi capace di stimolare lo sviluppo di nuova imprenditorialità e creare occupazione di qualità, promuovendo al contempo un progressivo riequilibrio socio-economico fra le diverse aree territoriali del Paese.

Ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione

Il problema dei debiti commerciali accumulati dalle Pubbliche Amministrazioni verso le imprese resta un elemento di sofferenza per il sistema produttivo. Il Governo ha perciò avviato un programma d'azione imperniato su tre punti. Sotto il profilo delle risorse, sono stati messi a disposizione 5,7 miliardi per ridurre l'indebitamento dell'Amministrazione centrale (Decreto 'Salva Italia'). Dal punto di vista strutturale, è in fase di definizione un sistema standardizzato di certificazione dei crediti delle PP.AA. per facilitarne la cessione al sistema bancario mediante la predisposizione di una piattaforma elettronica cui avranno accesso Amministrazioni Pubbliche e imprese creditrici. Il sistema sarà utilizzato non solo per smaltire lo *stock* di debiti accumulati permettendo di gestire l'emergenza ma è funzionale anche alla gestione della situazione ordinaria futura. Infine, per stimolare un ritorno alla piena normalità, il Governo intende anticipare l'adozione delle misure nazionali di recepimento della direttiva europea sui ritardi di pagamento, rispetto alla scadenza di aprile 2013.

Task force sulle start up

Il Governo si impegna a realizzare in Italia un sistema favorevole alle *start up* innovative. L'obiettivo è quello di creare le condizioni per cui i giovani – e i meno giovani – dotati di talento, energia e creatività portino avanti i loro progetti imprenditoriali. Il primo passo in tal senso è stata la costituzione di una *Task force* dedicata, composta da esperti di riconosciuta competenza sul tema, che ha il compito principale di analizzare e raccomandare le misure da prendere a favore delle *start up* innovative. Il lavoro della *Task force* sarà portato avanti in stretto raccordo con le altre priorità strategiche che interessano il mondo delle imprese o altri settori strettamente collegati, tra cui l'agenda digitale, l'accesso al credito, il riordino degli incentivi.

Tempi più rapidi per i procedimenti della giustizia civile

La modesta efficienza della giustizia civile rimane un fattore di criticità per il funzionamento del sistema economico italiano. Per affrontare questo nodo, nel corso del prossimo anno il Governo intende dare piena attuazione al Tribunale delle Imprese e alla riorganizzazione geografica degli uffici giudiziari attraverso l'esercizio della delega prevista dall'art. 1, co. 2, della l. n. 148/2011, così da razionalizzare la dislocazione territoriale degli

uffici giudiziari e, quindi, l'allocazione delle risorse sia umane che strumentali. Oltre a marcati risparmi, questa riforma permetterà di realizzare una più efficiente organizzazione interna degli uffici, con conseguenze positive in termini di migliore divisione del lavoro e di specializzazione delle competenze.

In materia civile l'azione di riforma sarà inoltre rafforzata con nuovi interventi, che riguarderanno:

- La semplificazione di alcune fasi delle procedure esecutive immobiliari, mobiliari e presso terzi con l'obiettivo di ridurre la durata dei procedimenti e, dunque, i tempi di recupero del credito e di razionalizzare la gestione delle procedure.
- Una disciplina della composizione della crisi da sovra-indebitamento che permetta ai consumatori e ai debitori non fallibili in stato di insolvenza, ma ai quali non siano applicabili le vigenti procedure concorsuali (quindi persone fisiche consumatori, professionisti, piccoli imprenditori, imprenditori agricoli), di ottenere la cancellazione dei propri debiti, riacquistando un ruolo attivo nel mercato (*fresh start*), pervenendo così a diminuire in modo significativo il numero delle procedure di esecuzione individuale.
- La riforma di alcune norme del processo di cognizione, ad esempio rivedendo la disciplina delle impugnazioni e valorizzando il Rito Sommario di Cognizione.
- Un intervento organico di riforma del sistema delle garanzie mobiliari destinato a assicurare un più alto livello di flessibilità delle garanzie e di protezione dei diritti dei creditori e debitori.
- Un intervento destinato a correggere alcune criticità emerse nella disciplina del Concordato preventivo e dell'Amministrazione straordinaria, così da ridurre il contenzioso.
- Il Governo esaminerà, inoltre, le opzioni migliori per riformare le modalità dell'appello e del ricorso in Cassazione introducendo filtri più organici alle impugnazioni, con l'obiettivo di contrarre i tempi di durata del processo, abbattere i costi processuali, eliminare gli incentivi per le impugnazioni che tendono puramente a prolungare la causa.

L'esigenza di maggiore efficienza si pone anche nel settore penale dove saranno attuati interventi di deflazione del processo. A questo scopo il Governo ha presentato un disegno di legge, ora all'esame del Parlamento, che prevede una ampia e ragionata depenalizzazione dei reati minori e una sospensione del procedimento nei confronti degli imputati assenti, introducendo inoltre nuove pene detentive non carcerarie. Ciò consentirà tra l'altro, di ridurre notevolmente il sovraffollamento degli istituti di detenzione.

Un sistema di infrastrutture di trasporto esteso e efficiente per sostenere la competitività

Tornare a investire nel sistema delle infrastrutture può dare un contributo notevole alla competitività e alla crescita del Paese. L'Italia è in ritardo nell'ammodernamento delle reti plurimodali di trasporto (stradali, ferroviarie e di navigazione interna), soprattutto nei nodi (grandi città, porti, aeroporti, valichi alpini) e nei collegamenti tra archi e nodi. Il *gap* infrastrutturale riduce l'efficienza produttiva dell'economia nazionale aumentando

sensibilmente i costi della logistica e quindi il prezzo finale dei beni. Dietro questa situazione vi sono diversi fattori:

- Il progressivo inaridirsi dei finanziamenti per gli investimenti, legato alla crisi della finanza pubblica italiana.
- La pesantezza dei procedimenti di programmazione, progettazione, autorizzazione, realizzazione e contenzioso riguardanti le opere pubbliche.
- Le difficoltà, procedurali e sostanziali di composizione dei conflitti tra livelli di governo, tra Amministrazioni e tra Amministrazioni e popolazioni più direttamente toccate dalle opere.

Per far sì che la politica infrastrutturale sostenga la crescita e lo sviluppo economico del Paese, il Governo intende operare su tutte e tre le cause di ritardo.

In tema di finanziamenti, a fronte della scarsità di risorse pubbliche, il Governo intende concentrare i finanziamenti pubblici - da reperire anche attraverso il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti - e quelli privati, che cercherà di coinvolgere entro schemi di partenariato pubblico privato, su quelle infrastrutture (porti, interporti, ferrovie) maggiormente capaci di ridurre il costo del trasporto e della logistica per l'economia italiana e in particolare per il complesso produttivo settoriale/territoriale dedicato alle esportazioni.

Priorità sarà assegnata alle infrastrutture strategiche comprese nella rete transeuropea di trasporto TEN-T. L'obiettivo è di dare realizzazione, progressivamente, alle tratte italiane dei quattro corridoi 'Adriatico-Baltico', 'Mediterraneo', 'Helsinki-La Valletta' e 'Genova-Rotterdam', partendo dai principali colli di bottiglia.

Questi ultimi sono costituiti dai nodi urbani, portuali, aeroportuali, interportuali e di valico alpino e dagli archi congestionati della rete transeuropea di trasporto essenziale (TEN-T *core network*) concordati in sede di revisione delle reti TEN-T e del meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility*).

Nell'ambito delle opere e degli interventi relativi alle tratte italiane dei quattro corridoi europei sopra menzionati, il Governo intende seguire la seguente priorità logica e cronologica:

- Interventi che consentono di ottenere migliori servizi dagli archi e dai nodi infrastrutturali esistenti: l'esempio più rappresentativo è costituito dall'installazione dei sistemi di segnalamento controllo ferroviario ERTMS sulle reti convenzionali, che sono prevalentemente dedicate al traffico merci, allo scopo di aumentare l'offerta ferroviaria, a partire dalle infrastrutture esistenti.
- Interventi di collegamento dei nodi strategici, porti e aeroporti, alla rete esistente in modo da esaltare lo sfruttamento dell'intermodalità.
- Avviare il completamento degli archi e dei nodi mancanti, a partire dai nodi portuali e aeroportuali dove maggiori sono i guadagni di efficienza prevedibili.

In tema di **procedure**, il Governo intende chiarire il quadro delle competenze per le infrastrutture strategiche di interesse nazionale e sovranazionale e considerare

l'eventuale preparazione di una legge quadro di governo del territorio. Il codice della strada e il codice della navigazione, per la parte relativa alla navigazione marittima e interna, saranno oggetto di revisione e aggiornamento.

In tema di **consenso**, il Governo intende verificare la possibilità di introdurre il dibattito pubblico (ispirato all'esperienza francese del *débat public*), prevedendo procedure di consultazione delle popolazioni locali e delle associazioni portatrici di interessi diffusi, da svolgersi in tempi certi, nell'ambito di una rivisitazione dell'intero processo decisionale per la realizzazione delle grandi opere.

Agenda digitale

Il ritardo con cui il nostro Paese ha guardato alle opportunità offerte dalle tecnologie ICT è una delle ragioni della bassa crescita dell'ultimo decennio. L'Italia deve ora recuperare il tempo perduto e puntare sull'economia digitale per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In linea con gli obiettivi di sviluppo definiti in sede europea con la Comunicazione 'Un'Agenda Digitale per l'Europa'² - il Governo ha istituito una Cabina di Regia per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana, coordinando gli interventi pubblici volti alle medesime finalità da parte di Regioni, Province Autonome e Enti Locali. Per far fronte ai limiti che l'Italia ancora presenta in tema di agenda digitale, il Governo metterà in campo le seguenti azioni:

- Completare il Piano Nazionale Banda Larga garantendo al 100 per cento degli italiani la possibilità di connettersi ad almeno 2 Mbps.
- Avviare il Progetto strategico per la banda ultralarga fissa e mobile (da 30 a 100 Mbps)³.
- Realizzare i *data center* per lo sviluppo di soluzioni di *cloud computing*, assicurando la protezione dei dati sensibili e la gestione del *disaster recovery*. Tali *data center*, realizzati in partenariato pubblico-privato, assicureranno l'esecuzione delle applicazioni più importanti e innovative da parte sia del mondo delle imprese, sia della Pubblica Amministrazione, che potrà così essere definitivamente dematerializzata (*switch-off*), con particolare riguardo allo sviluppo del piano 'La scuola digitale'.
- Garantire sicurezza nella gestione dell'identità digitale del singolo cittadino, nonché la sicurezza del sistema pubblico di connettività (SPC), promuovere la posta elettronica certificata e la firma elettronica.
- Definire progetti operativi per garantire la sicurezza nei pagamenti elettronici, contribuendo così alla diffusione dell'*e-commerce*. Attivare sistemi di allerta e assicurare la notifica di attacchi informatici ai cittadini, nonché istituendo un *Computer Emergency Response Team* 'CERT' nazionale, che supporti la PA, le organizzazioni private e i cittadini in caso di attacchi, nonché lavori al miglioramento della protezione delle infrastrutture nazionali.

² COM (2010)245 del 26 agosto 2010.

³ Art. 30 della L. n.111 del 2011.

- Realizzare campagne di comunicazione istituzionale volte a favorire l'utilizzo delle tecnologie e la promozione delle competenze informatiche.
- Facilitare, individuando idonei meccanismi organizzativi e finanziari, la partecipazione del sistema produttivo italiano ai programmi europei di R&I in ambito ICT, attraverso l'aggregazione tra imprese e organismi di ricerca.
- Realizzare il Piano Nazionale *Smart Communities*, utilizzando il perimetro applicativo delle *Smart City & Communities*, come strumento di focalizzazione e specializzazione delle strategie nazionali di ricerca e innovazione.
- Stimolare la domanda di beni e servizi innovativi basati su tecnologie digitali mediante acquisti pubblici innovativi e appalti pre-commerciali.
- Privilegiare, nei piani di Sanità nazionali e regionali, la gestione elettronica delle pratiche cliniche e i sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture da parte dei cittadini, al fine di massimizzarne l'accesso e contenere i costi.
- Dotare i medici di dispositivi mobili volti alla raccolta dei dati clinici dei pazienti e alla condivisione delle informazioni fra colleghi, nonché per l'offerta diretta di cure attraverso la telemedicina mobile.

Conquistare più spazi di mercato all'estero, attrarre più investimenti esteri in Italia

L'accesso a mercati ampi – e in particolare la capacità di penetrare nei mercati delle economie emergenti più avanzate, come i BRICS – è in questa fase un fattore fondamentale per la competitività e la crescita, come dimostra l'esperienza dei Paesi dell'Area dell'Euro che stanno più velocemente recuperando dalla crisi del 2008. L'Italia si propone quindi l'obiettivo di portare la sua *export performance* al livello raggiunto dai migliori partner europei e di ridurre il *gap* in termini di rapporto *export/PIL* entro il 2020.

Tale obiettivo richiede un'azione determinata su tutti i mercati rilevanti per le esportazioni italiane, a partire dalle realtà territoriali più sviluppate (ad esempio Europa, Nord America, Giappone, Australia), dove si opererà per la difesa e il rafforzamento della posizione commerciale italiana. Nei paesi emergenti e già avanti nel processo di sviluppo economico (ad esempio Cina, Corea, Sud Africa) l'obiettivo sarà quello di ridurre la posizione di svantaggio dell'Italia, che richiede invece di essere ulteriormente consolidata nei Paesi ancora all'inizio del loro ciclo di sviluppo (in particolare Brasile, Russia, India).

Un elemento importante in questo processo è costituito dagli interventi diretti per aiutare le aziende italiane a creare le basi per un insediamento stabile nelle economie meno sviluppate ma ad alta rilevanza strategica (ad esempio l'Africa sub-sahariana).

Per raggiungere tali obiettivi l'azione del Governo si concentrerà su due direttrici principali:

- Rendere più efficace l'uso delle risorse dedicate alla promozione delle imprese italiane all'estero. Questo obiettivo richiederà:

- la definizione di chiare priorità strategiche e una migliore pianificazione delle risorse, anche grazie all'avvio e alla piena operatività della Cabina di Regia per l'internazionalizzazione.
 - Una minore frammentazione nell'uso delle risorse, da conseguirsi tramite il potenziamento degli strumenti di supporto e un maggiore coordinamento dei soggetti coinvolti.
 - L'ottimizzazione del modello 'a rete' secondo cui opera la filiera dell'internazionalizzazione, assicurando un ruolo centrale al nuovo Istituto per il Commercio Estero in raccordo con tutti gli altri soggetti coinvolti nel sistema (Camere di Commercio, Ministero degli Affari Esteri, ambasciate).
 - Un forte coinvolgimento di banche e istituzioni finanziarie a supporto delle aziende italiane che vogliono investire all'estero.
- Potenziare i meccanismi di supporto finanziario agli esportatori. Questo obiettivo potrà raggiungersi tramite una più stretta cooperazione tra Cassa Depositi e Prestiti e Sace, la possibile creazione di un soggetto finanziario dedicato sul modello delle *Exim Banks* operanti in altri Paesi e il rafforzamento di Simest per supportare i progetti di espansione internazionale

Un chiaro impulso dovrà essere dato anche al miglioramento dell'attrattività dell'Italia come destinazione di investimenti diretti dall'estero (IDE). Quest'ultima dipende da molteplici fattori: qualità delle infrastrutture, grado di restrittività della regolazione, concorrenza nei mercati, funzionamento del mercato del lavoro, certezza nell'*enforcement* dei contratti. Su tutti questi aspetti, le riforme intraprese per rendere più moderno il Paese contribuiranno anche a renderlo più attraente per gli investitori esteri. A queste verranno affiancate azioni specifiche quali:

- Attivazione immediata di una *task force* per presidiare in maniera efficace il rapporto con i Grandi Fondi Sovrani.
- Creazione di un canale di supporto agli investitori esteri presso l'Agenzia delle Entrate e il Ministero della Giustizia.
- Attivazione di strumenti di supporto alle *start up* anche per gli investimenti in entrata.
- Presidio attraverso la rete estera (ambasciate, ICE, CCIE) della fase di *scouting* di potenziali investitori e promozione delle opportunità, segmentando attentamente per tipologia di investitori (fondi sovrani, *corporations*, fondi di *private equity*, PMI) e tipologia di investimenti.

Golden share

Per assicurare una maggiore apertura agli investimenti esteri, mantenendo però un meccanismo di vigilanza e supervisione per settori strategici e rilevanti per l'interesse nazionale, il Governo ha presentato una proposta di modifica della legge del 1994 sui poteri speciali del Governo nel caso di privatizzazione di imprese controllate dallo Stato (la cd. '*Golden Share*'). Il decreto ridisegna la normativa con riferimento alle imprese operanti nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, dell'energia, dei trasporti e delle

comunicazioni e dei servizi pubblici essenziali. Con il nuovo quadro normativo si passerà da un sistema autorizzatorio a un sistema che prevede la possibilità per il Governo di subordinare l'acquisto, da parte di privati, di partecipazioni in tali imprese a precise condizioni o di opporvisi in alcuni casi specifici. I criteri sulla base dei quali tali poteri saranno esercitati sono predefiniti in linea con le disposizioni dei Trattati dell'Unione e della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Il provvedimento precisa altresì le procedure per l'esercizio dei poteri speciali nonché le vie di ricorso in sede giurisdizionale.

IV.4 UN MERCATO DEL LAVORO PIÙ EFFICIENTE, EQUO E INCLUSIVO

Priorità AGS n. 4 : Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi

Priorità Patto Euro Plus: Stimolare l'occupazione

La riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita

Raggiungere l'obiettivo nazionale del 67-69 per cento di occupati nel 2020 richiede che il sistema produttivo italiano sia messo in grado di cogliere le opportunità e le sfide poste dall'apertura di nuovi mercati e dall'avvento di nuove tecnologie e di recuperare competitività, riorganizzandosi attorno a nuovi paradigmi tecnologici e organizzativi. Un mercato del lavoro più efficiente, equo e inclusivo è la chiave per innescare questa dinamica positiva.

Per questo il Governo ha presentato un disegno di legge di riforma che interviene ad ampio raggio su tutti i principali fattori di debolezza del mercato del lavoro. L'intervento di riforma si colloca nell'ambito degli orientamenti stabiliti dal Consiglio europeo del 30 marzo 2012, che ha chiesto agli Stati Membri un impegno particolare per contrastare la disoccupazione giovanile e la predisposizione, nell'ambito dei loro Programmi Nazionali di Riforma, di un 'piano nazionale per l'occupazione'.

La riforma del mercato del lavoro, frutto del confronto con le parti sociali e attualmente in corso di discussione in Parlamento intende:

- Contrastare la precarietà e ridistribuire più equamente le tutele dell'impiego, rendendo più premiante instaurare rapporti di lavoro più stabili, riconducendo nell'alveo di usi propri i margini di flessibilità progressivamente introdotti negli ultimi venti anni e adeguando, al contempo, la disciplina del recesso dal rapporto di lavoro alle esigenze dettate dal mutato contesto di riferimento.
- Rendere l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive associate, più efficiente, equo e coerente sia con le esigenze del nuovo assetto produttivo sia con la rinnovata struttura dell'occupazione e delle tutele.

La riforma si sviluppa lungo le seguenti direttrici:

- Sono razionalizzate e ridotte le tipologie di contratto di lavoro esistenti, preservando le forme virtuose della flessibilità e limitando quelle suscettibili di portare ad abusi. Il contratto a tempo indeterminato diventa il contratto dominante. L'apprendistato è valorizzato come canale di accesso privilegiato verso l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Viene incentivato il valore formativo dell'apprendistato e introdotto un meccanismo che collega l'assunzione di nuovi apprendisti al fatto di averne stabilizzati almeno il 50 per cento nell'ultimo triennio. La durata minima dell'apprendistato è fissata a sei mesi mentre il rapporto tra apprendisti e lavoratori qualificati è innalzato dall'attuale 1/1 a 3/2.
- Sono ridefinite le tutele del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo. Le nuove disposizioni intendono rendere meno incerto e più rapido l'esito dei procedimenti giudiziari connessi alla conclusione del rapporto di lavoro e contengono gli oneri amministrativi e i costi indiretti che ne derivano. Si prevede inoltre che il diritto alla reintegrazione nel posto del lavoro debba essere disposto dal giudice nel caso di licenziamenti discriminatori o in alcuni casi di infondatezza del licenziamento disciplinare. Nel caso del licenziamento per motivi economici, si deve invece distinguere tra due ipotesi. Nel caso che il giudice accerti la manifesta insussistenza del fatto produttivo o organizzativo posto dal datore di lavoro a base del licenziamento, può disporre la reintegrazione del dipendente e il risarcimento del danno retributivo e contributivo entro un massimo di 12 mesi di retribuzione. Qualora, invece, il giudice accerti semplicemente che il licenziamento in questione non è giustificato, condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva determinata tra 12 e 24 mensilità. Anche qui si tiene conto di criteri come quello dell'anzianità del dipendente, nonché del fatto che questi si sia attivato o meno per la ricerca di nuova occupazione. Il lavoratore mantiene, comunque, la facoltà di provare che il licenziamento è stato determinato non dal motivo economico formalmente addotto, ma da ragioni discriminatorie o disciplinari. In questi casi, se la richiesta è accolta dal giudice, si applicano le tutele relative alle altre due forme di licenziamento..
- Sono ridisegnati gli strumenti assicurativi e di sostegno al reddito, sia in caso di disoccupazione che di costanza del rapporto di lavoro. La riforma prevede la salvaguardia e l'estensione della Cassa integrazione guadagni. Allo stesso tempo verrà introdotta dal 2017 l'Assicurazione sociale per l'impiego (ASPI), che amplia considerevolmente le coperture sia in termini di beneficiari sia in termini di trattamenti. In particolare, oltre all'estensione a categorie prima escluse (principalmente gli apprendisti, che ammontano a oltre mezzo milione l'anno), si fornisce una copertura assicurativa sia a chi registra brevi esperienze di lavoro sia a tutti i giovani e a chi entra per la prima volta nel mercato del lavoro, ora esclusi da ogni strumento assicurativo per mancanza dei requisiti di iscrizione. Si prevede inoltre l'introduzione di una cornice giuridica per l'istituzione di fondi di solidarietà settoriali.

- Sono previste forme specifiche di tutela dei lavoratori anziani. La riforma crea una cornice giuridica per gli 'esodi' con costi a carico dei datori di lavoro. A tal fine è prevista la facoltà per le aziende di stipulare accordi con i sindacati maggiormente rappresentativi, finalizzati a incoraggiare l'esodo dei lavoratori anziani.
- Sono rinnovate e rafforzate le politiche attive e i servizi per l'impiego. In quest'area, che prevede un forte concerto tra Stato e Regioni, l'obiettivo è di rendere le politiche attive più coerenti con le mutate condizioni del contesto economico, assegnando loro il ruolo effettivo di accrescimento dell'occupabilità dei soggetti e del tasso di occupazione del sistema mediante:
 - attivazione del soggetto che cerca lavoro, in quanto mai occupato, espulso o soprattutto beneficiario di ammortizzatori sociali, al fine di incentivarne la ricerca attiva di una nuova occupazione;
 - qualificazione professionale dei giovani che entrano nel mercato del lavoro;
 - formazione continua dei lavoratori;
 - riqualificazione di coloro che sono espulsi, per un loro efficace e tempestivo ricollocamento
 - collocamento di soggetti in difficile condizione rispetto alla loro occupabilità.

La riforma investe anche il ruolo dei servizi per l'impiego e la riorganizzazione delle strutture che li offrono. Per i centri per l'impiego, saranno individuati livelli essenziali di servizio omogenei su tutto il territorio nazionale. I centri potranno erogare direttamente o esternalizzare ad agenzie private tali servizi. In accordo con le Regioni verranno previsti una dorsale informativa unica e l'utilizzo dei flussi congiunti, per lavoratore, provenienti non solo dalla banca dati percettori, ma soprattutto dai sistemi informativi lavoro delle Regioni.

- Sono introdotti incentivi per accrescere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. A questo fine la riforma introduce norme di contrasto alla pratica delle cosiddette 'dimissioni in bianco', con modalità semplificate e senza oneri per il datore di lavoro e il lavoratore, rafforzando al contempo (con l'estensione sino a tre anni di età del bambino) il regime della convalida delle dimissioni rese dalle lavoratrici madri; introduce il congedo di paternità obbligatorio; rafforza il quadro normativo per incentivare l'accesso delle donne alle posizioni di vertice mediante l'adozione di un regolamento che definisce termini e modalità di attuazione della disciplina delle cd 'quote rosa' alle società controllate da Pubbliche Amministrazioni.

La tutela della famiglia e le pari opportunità

La riforma del mercato del lavoro, tenuto conto del contesto socio demografico italiano, non perde di vista l'obiettivo di tutelare la famiglia. Gli interventi sono mirati a ripristinare un equilibrio tra domande di cure familiari e domanda di reddito, equilibrio

minacciato, negli anni più recenti, dal riemergere di forme di precarietà e nuove tensioni nel mercato del lavoro. Il modo in cui tale questione cruciale è affrontata dalle politiche del lavoro ha conseguenze importanti sulla qualità della vita delle persone, sulle loro scelte familiari, sulla stessa tenuta della solidarietà familiare, oltre che sull'assetto complessivo delle società sviluppate.

Nella convinzione che la mancanza e il costo elevato dei servizi di supporto nelle attività di cura rappresentano un ostacolo per il lavoro a tempo pieno e per l'ingresso nel mercato del lavoro per le donne, si introducono misure atte a garantire maggiori servizi e una organizzazione del lavoro tali da consentire ai genitori una migliore assistenza dei propri figli, rafforzando contestualmente la tutela della genitorialità. Al fine di promuovere la partecipazione femminile al mercato del lavoro, si intende disporre l'introduzione di *voucher* per la prestazione di servizi di *baby-sitting*.

Per favorire una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli all'intero della coppia, è prevista l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio.

La riforma del mercato del lavoro è rivolta a garantire le pari opportunità non solo alle donne, ma a tutti i soggetti che presentano una qualche fragilità. A tal proposito, al fine di favorire maggiormente l'inserimento e l'integrazione nel mondo del lavoro di categorie svantaggiate quali i disabili, sono previsti interventi che incidono sulla vigente normativa (L. 68/99), estendendone il campo di applicazione.

Nell'ambito della riforma saranno previste norme generali sull'apprendimento permanente, intese a definire il diritto di ogni persona all'apprendimento permanente e collegarlo, in modo sistemico, alle strategie per la crescita economica: accesso al lavoro dei giovani, riforma del *welfare*, invecchiamento attivo, esercizio della cittadinanza attiva, anche da parte degli immigrati. A tal fine, in particolare, saranno individuate linee guida per la costruzione, in modo condiviso con le Regioni e nel confronto con le parti sociali, di sistemi integrati territoriali, caratterizzati da flessibilità organizzativa e di funzionamento, prossimità ai destinatari, capacità di riconoscere e certificare le competenze acquisite dalle persone.

Giovani e crescita

La disoccupazione giovanile ha raggiunto livelli allarmanti, vicini al 32 per cento e continua a crescere. Oltre 2,1 milioni di giovani non lavorano né sono impegnati in corsi di studio o di formazione (‘NEET’). Nel Mezzogiorno la disoccupazione coinvolge quasi il 40 per cento dei giovani. Un numero elevato di giovani inoltre lascia ogni anno il Paese per andare a studiare, fare ricerca o lavorare all'estero. Per reagire a questo spreco di talenti il Governo sta impostando i principali interventi di riforma con una particolare attenzione all'impatto sui giovani, nella convinzione che ciò che fa bene ai giovani fa bene a tutto il Paese.

LE MISURE PER MIGLIORARE LA CONDIZIONE GIOVANILE E L'ACTION TEAM UE-ITALIA

I provvedimenti 'Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia' e il Piano di Azione Coesione hanno introdotto numerose iniziative a favore delle nuove generazioni. In particolare:

Società semplificata a responsabilità limitata per under 35: il Decreto 'Cresci Italia' incentiva la creazione di start-up che si costituiscono come 'società semplificata a responsabilità limitata'. Il titolare o i titolari non devono aver superato il 35esimo anno d'età; l'assistenza notarile è gratuita; il capitale sociale minimo è fissato a un euro; non ci sono diritti né di bollo né di segreteria.

Sgravi fiscali alle imprese che assumono giovani sotto i 35 anni (oltre che manodopera femminile) a tempo indeterminato. Le deduzioni, con il decreto 'Salva Italia', passano da 4.600 a 10.600 euro. La cifra sale a 15.200 euro per le imprese del Mezzogiorno. E' previsto un risparmio per le imprese italiane di circa un miliardo l'anno in tasse.

Bonus assunzioni al Sud: è stabilita la proroga fino al maggio 2013 del credito d'imposta per le assunzioni nelle imprese del Mezzogiorno.

Università: Attraverso il portale unico del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, tradotto anche in inglese, sarà possibile reperire informazioni sui corsi di laurea di tutte le Università e verbalizzare – a decorrere dall'anno 2013-2014 – gli esami di profitti e di laurea. Lo scorso 22 marzo è partita (e resterà aperta fino al 24 aprile 2012) la consultazione pubblica sul valore legale del titolo di studio.

Ordini Professionali: le misure di liberalizzazione riguardano i tre aspetti più importanti del mondo delle professioni: le tariffe e i compensi; il rapporto tra professionista e cliente; il tirocinio che i giovani laureati devono svolgere per accedere alla professione forense.

Riprogrammazione dei fondi strutturali: oltre la metà della riprogrammazione dei fondi strutturali dell'Unione Europea effettuate con il Piano di Azione coesione (3,7 miliardi) è destinata a vantaggio dei giovani. La riprogrammazione sarà estesa a nuove misure per la formazione e l'occupabilità dei giovani, nel quadro dell'azione del Gruppo di Azione congiunto Italia-UE sulla disoccupazione giovanile e l'imprenditorialità istituito dopo il Consiglio Europeo del 30 gennaio 2012⁴. Il Gruppo di Azione ha tenuto la sua prima riunione a Roma il 22 febbraio 2012.

Nel solco delle misure già introdotte, migliorare l'ingresso al mercato del lavoro dei giovani e le loro prospettive è uno degli obiettivi centrali della riforma del mercato del lavoro. Gli interventi più rilevanti riguarderanno:

- **Flessibilità del lavoro**: saranno razionalizzati i numerosi strumenti di flessibilità del lavoro con l'obiettivo di preservarne gli aspetti positivi e di limitarne gli spazi per usi impropri, elusivi di obblighi normativi, contributivi e fiscali e deleteri della concorrenza e della produttività. Per preservare la flessibilità d'uso del lavoro necessaria a fronteggiare in modo efficiente sia le normali fluttuazioni economiche sia i processi di riorganizzazione, si prolunga il periodo lungo il quale il contratto a tempo determinato può proseguire dopo il termine inizialmente previsto.

⁴ Lettera del Presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso, del 31 gennaio 2012.

- **Apprendistato:** l'apprendistato diventerà il punto di partenza privilegiato verso la progressiva instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Ciò attraverso un sistema di incentivi e poste dissuasive, che caratterizzano in modo differenziato le diverse tipologie contrattuali.
- **ASPI:** la nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego amplierà considerevolmente le coperture sia in termini di numero di beneficiari sia in termini di trattamenti. In particolare, oltre all'estensione a categorie prima escluse (principalmente gli apprendisti, oltre mezzo milione di persone all'anno), si fornisce una copertura assicurativa sia a chi registra brevi esperienze di lavoro sia a tutti i giovani e a coloro che entrano per la prima volta nel mercato del lavoro, attualmente esclusi da ogni strumento assicurativo per mancanza dei requisiti di iscrizione.
- **Politiche attive e i servizi per l'impiego:** le politiche attive diventeranno strumenti moderni e dinamici per accompagnare i giovani disoccupati nella ricerca di un impiego adatto alle loro competenze.

Contrastare la povertà e le disuguaglianze

La crisi economica rende ancora più in salita l'impegno per ridurre durevolmente la povertà. Il primo passo consiste nella piena assunzione del principio dell'equità sociale in tutte le politiche: non solo quelle di welfare, ma anche la fiscalità, l'istruzione, lo sviluppo territoriale, ecc.. Su questo, il Governo ha preso un impegno chiaro e già operante.

Poiché la povertà è in larga misura associata all'esclusione o alla marginalità lavorativa, un contributo decisivo alla sua riduzione potrà venire dalle riforme volte a promuovere la ripresa dell'occupazione e il superamento del dualismo del mercato del lavoro, insieme al riequilibrio degli ammortizzatori sociali. Questo non elimina, naturalmente, l'esigenza di assicurare l'essenziale sostegno alle persone non occupabili o 'non autonome' (per ragioni di età o di salute) e a tutte le categorie particolarmente esposte al rischio di povertà assoluta. I vincoli di finanza pubblica e l'attuale organizzazione del sistema assistenziale rendono difficile, nel breve periodo, l'introduzione di misure di contrasto della povertà rispondenti a criteri di universalità e adeguatezza, analoghe a quelle esistenti nella quasi totalità dei paesi europei. Il Governo, tuttavia, intende mantenere il problema all'ordine del giorno, ed è consapevole che i costi umani e sociali, oltre che economici, derivanti dalla marginalità o dall'esclusione di un numero crescente di persone rendono indifferibile un'azione decisa di contrasto. In particolare, il Governo intende:

- Confermare l'azione di contrasto alla povertà, promuovendo l'occupazione e rimodulando gli interventi a favore degli obiettivi di popolazione con maggiori sintomi di disagio sociale ed economico.
- Favorire la conciliazione fra lavoro e cura, attraverso la razionalizzazione e il potenziamento degli interventi sociosanitari a sostegno degli anziani non autosufficienti.
- Riorganizzare i flussi informativi, per rendere più efficienti ed efficaci le prestazioni sociali.

- Sperimentare una misura generalizzata di contrasto alla povertà assoluta, condizionata alla partecipazione a percorsi di ricerca attiva del lavoro (nuova *social card*).
- Riformare l'ISEE - un indicatore che combina il reddito e la ricchezza delle famiglie al fine di regolare gli accessi ai benefici sociali - per migliorare la capacità selettiva delle politiche. Entro la fine di maggio 2012 saranno riviste le procedure per la definizione di detto indicatore, cui verranno condizionati, a partire dal 2013, tutti i benefici sociali.

IV.5 UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE PIÙ EFFICIENTE AL SERVIZIO DEI CITTADINI E DELLE IMPRESE

Priorità AGS n. 5 : Modernizzazione della Pubblica Amministrazione

Priorità Patto Euro-Plus: Stimolare la competitività, in particolare ridurre gli oneri amministrativi e aumentare l'efficienza della Pubblica Amministrazione

La Pubblica Amministrazione italiana è da tempo oggetto di diversi interventi di riforma tesi a innalzarne il livello di efficienza e di qualità delle prestazioni, contrastare l'assenteismo e introdurre prassi di misurazione, trasparenza e valutazione del rendimento. Nei prossimi mesi gli interventi si concentreranno in particolare su tre settori: semplificazione, rafforzamento dei meccanismi di valutazione, prevenzione della corruzione.

Semplificazione

Il primo obiettivo è dare completa attuazione entro il 2012 alle novità introdotte con il Decreto Legge 'Semplifica Italia', realizzando un pacchetto di 'azioni rapide' di semplificazione per la crescita, con l'obiettivo di ridurre, in coerenza con gli impegni assunti in sede comunitaria, di oltre il 30 per cento gli oneri amministrativi già misurati, nei settori ad alto impatto per le imprese. Sono previsti interventi mirati per le piccole e medie imprese (PMI) in settori chiave, quali la *privacy*, gli appalti, la sicurezza sul lavoro, l'ambiente e la disciplina delle attività d'impresa. In tutti i casi le misure di semplificazione assicureranno un livello elevato di tutela dei diritti fondamentali.

Verrà dedicata particolare cura al monitoraggio dell'attuazione delle numerose misure del decreto fra le quali spicca la nuova disciplina generale in materia di poteri sostitutivi tesa ad assicurare certezza ai tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi; contemporaneamente si vigilerà sull'applicazione delle recenti norme concernenti l'eliminazione dei certificati nei rapporti con la Pubblica Amministrazione e sulla pubblicazione, sui siti istituzionali, delle informazioni e della modulistica utile a cittadini e imprese.

A tali interventi si aggiungerà un nuovo programma di riduzione degli oneri 2012-2015, nel cui ambito saranno individuate le aree di regolazione, i tempi e le metodologie di intervento fondate sul principio della proporzionalità degli oneri alla tutela degli interessi pubblici, nonché gli strumenti di verifica dei risultati, assicurando la consultazione dei

cittadini, delle imprese e delle loro associazioni. Verranno, inoltre, approvati i provvedimenti attuativi dello Statuto delle imprese per la stima degli oneri introdotti o eliminati con i nuovi atti normativi.

Sviluppo dei sistemi di valutazione delle performance

Verrà rafforzata l'azione volta a sviluppare nelle Amministrazioni Pubbliche i sistemi di pianificazione e valutazione delle *performance*, dai quali dipende la capacità delle Amministrazioni di gestire in modo efficiente le risorse assegnate, di riallocare risorse tendenzialmente decrescenti nel tempo per far fronte a priorità emergenti e di migliorare gli standard di qualità dei servizi erogati. L'azione del Governo punterà sia a rimuovere gli ostacoli di natura normativa e organizzativa alla piena attuazione della legislazione in materia⁵, sia a rafforzare la capacità amministrativa necessaria, anche con specifici interventi rivolti alle amministrazioni delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Lotta alla corruzione

La lotta alla corruzione è una delle priorità di azione del Governo. E' diffusa nella pubblica opinione la convinzione della necessità di una azione urgente per sradicare un fenomeno che altera il mercato, penalizza gli operatori onesti e comporta costi ingenti per il Paese, che la Corte dei Conti valuta in diverse decine di miliardi di euro l'anno. Per questo il Governo intende attuare una strategia integrata di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione.

Sulla base del lavoro svolto dalla Commissione di studio insediata il 23 dicembre 2011, saranno presentati alcuni interventi di carattere legislativo e amministrativo tesi a rafforzare il sistema dei controlli amministrativi, tutelare chi scopre e denuncia gli illeciti (*whistleblower*), prevedere un efficace sistema di prevenzione e gestione del rischio di corruzione. Saranno, inoltre, promosse una serie di iniziative che aumenteranno il tasso di trasparenza dell'azione amministrativa e di integrità del funzionario pubblico anche in relazione al sistema delle incompatibilità dei titolari di incarichi dirigenziali e assunzione di interessi in imprese private, della loro incandidabilità e ineleggibilità alla carica di titolari di organi politici.

Anche la nuova disciplina dei reati contro la Pubblica Amministrazione, oggetto dell'imminente iniziativa governativa, si propone di rivedere e armonizzare questo settore, in linea con le indicazioni fornite dagli organismi internazionali. In particolare, essa dota di rilevanza condotte attualmente prive di tutela, quali il traffico di influenze illecite, rafforzando l'assetto normativo vigente in tema di contrasto al fenomeno corruttivo.

⁵ D.lgs 150/2009.

IV.6 CREARE NUOVE COMPETENZE E GENERARE INNOVAZIONE: ISTRUZIONE, EDUCAZIONE UNIVERSITARIA, RICERCA E CULTURA***Priorità Patto Euro Plus: Stimolare la competitività, in particolare a) incentivare la ricerca***

La prospettiva strategica del Paese deve fondarsi sull'economia della conoscenza. L'Italia deve riaffermare il 'valore sociale' dell'istruzione e della ricerca, fattori essenziali per la qualificazione dei giovani e il loro inserimento nel mercato del lavoro, per il dinamismo e la mobilità sociale, per la competitività del sistema produttivo italiano nei processi di trasformazione economica globale. È necessario, pertanto, imprimere una forte accelerazione ai processi di convergenza con l'Unione Europea riguardo agli obiettivi della riduzione del tasso di dispersione scolastica, dell'incremento del numero dei laureati e dell'investimento in ricerca e sviluppo. Per ridurre la dispersione scolastica saranno rafforzate le azioni mirate già in corso, assegnando a tale priorità ulteriori 45 milioni, di cui beneficeranno circa 1000 istituti scolastici.

Nell'ambito del Piano di Azione Coesione sarà inoltre avviato un nuovo intervento che prevede la realizzazione di prototipi di azioni integrate affidate a reti di scuole e altri attori del territorio (servizi sociali, tribunale per i minori, forze dell'ordine, artigiani, parrocchie, centri di aggregazione giovanile e solidale, centri sportivi, associazionismo e volontariato, ecc.), concentrati in aree particolarmente degradate. Proseguirà infine l'attuazione del piano di edilizia scolastica con l'avvio di ulteriori interventi finanziati a valere sui POR (383,9 milioni) che consentiranno di coprire i fabbisogni di circa 700 scuole⁶.

Nel settore dell'educazione universitaria, l'azione si muoverà nel solco delle riforme avviate negli anni passati, assicurando la piena attuazione del processo di riforma del sistema universitario dettato dalla Legge n. 240/2010, completando e rendendo operativo il quadro ordinamentale, normativo e organizzativo. In questo senso tre saranno le principali direttrici di azione:

- Completare il processo di riorganizzazione del sistema universitario mediante:
 - L'avvio delle procedure concorsuali per l'abilitazione scientifica nazionale.
 - L'attuazione, con il supporto dell'ANVUR, delle procedure di accreditamento degli atenei e dei corsi.
 - La revisione del sistema di finanziamento con particolare attenzione all'efficienza gestionale e agli equilibri di bilancio, anche attraverso il supporto agli atenei nell'introduzione del bilancio unico e della contabilità economico-patrimoniale.
 - La riforma dei dottorati di ricerca.
- Rafforzare il diritto allo studio, attraverso politiche integrate a sostegno degli studenti, favorendo così più mobilità sociale ed equità.

Favorire i processi di internazionalizzazione della rete formativa terziaria, al fine di rafforzare l'integrazione su scala regionale e macroregionale, eliminando duplicazioni e

⁶ Il Piano di Azione per la Coesione (2012 e 2013), prevede infatti la destinazione di risorse aggiuntive a favore del settore Istruzione nell'ambito dei P.O. delle Regioni dell'Area Convergenza, sviluppando ulteriormente l'azione intrapresa con l'Avviso congiunto MIUR-MATM (scorrimento graduatorie).

diseconomie, favorendo al contempo una maggiore integrazione tra l'offerta universitaria e quella degli Istituti Tecnici Superiori.

Nel campo della ricerca e dell'innovazione, la prosecuzione delle azioni del Programma Operativo Nazionale per la Ricerca e Competitività, di competenza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica, determinerà, al 2015, una spesa complessiva stimata in 5 miliardi, 1,8 dei quali di parte privata. In questa prospettiva, è anche fondamentale fare sì che i programmi nazionali di ricerca si allineino il più possibile, per tematiche e regole di ingaggio, ai programmi europei, per permettere alle imprese italiane di muoversi sempre di più verso settori *research intensive* e *knowledge based*, insieme alle imprese di altri paesi europei. In questo caso gli obiettivi prioritari del Governo saranno:

- Promuovere la competizione internazionale nella ricerca, aumentando la capacità di imprese, università, enti di ricerca e Amministrazioni centrali o locali di usare le risorse europee e di creare nuovi mercati di prodotti e servizi innovativi.
- Sviluppare un'azione integrata nella ricerca, nell'ambito della piattaforma progettuale delle *smart cities and communities*.
- Sostenere e qualificare la ricerca pubblica per l'economia della conoscenza e dell'innovazione.
- Incentivare e valorizzare forme di collaborazione e sinergia tra il settore di ricerca pubblico e quello privato.

Nell'ambito della revisione del sistema degli incentivi alle imprese sarà inoltre esaminata la possibilità di un meccanismo 'automatico' e permanente di credito di imposta alla ricerca e allo sviluppo.

Promuovere la cultura per lo sviluppo

La cultura è non solo elemento costitutivo ed essenziale dello sviluppo economico e sociale, ma ne è anche fattore propulsivo, particolarmente in questa fase di crisi. Proprio per questo l'ulteriore promozione, la dinamica conservazione e la crescente valorizzazione dei beni culturali, di cui il nostro Paese dispone in misura unica nell'intero sistema globale, vanno rafforzate e attentamente finalizzate allo sviluppo. Nella prospettiva sia di un welfare sostenibile e durevole, sia di un innalzamento e miglioramento del livello di fruizione della cultura da parte dei cittadini, il governo promuoverà, mediante un apposito contesto giuridico e fiscale, le più ampie ed efficaci forme di sinergia e collaborazione tra le risorse – economiche e di capitale umano – dell'area del privato sociale e quelle delle istituzioni statali.

Relativamente a musei e aree archeologiche, archivi e biblioteche, cinema e spettacolo dal vivo, diritto d'autore, gli interventi saranno mirati a introdurre disposizioni che migliorino l'efficienza ed efficacia della gestione e la qualità del servizio al pubblico. Tali interventi saranno ispirati a principi di trasparenza e ottimale impiego delle risorse. Anche la tutela del paesaggio dovrà essere intesa come fattore di sviluppo, con speciale riguardo alla rigenerazione dei centri urbani e delle periferie degradate, attraverso una nuova normativa sulla qualità architettonica.

Il potenziamento delle attività culturali e la valorizzazione dei beni culturali, oltre che destinati ad accrescere in modo sistematico e duraturo l'attrattiva turistica del nostro Paese, consolidano il ruolo dell'Italia nell'Unione Europea, quale maggior erede del patrimonio storico-artistico dell'Europa e quale protagonista dei processi di rivitalizzazione e innovazione culturale, necessari per delineare e attuare i modelli di sviluppo del dopo-crisi.

IV.7 VERSO UNA CRESCITA PIÙ SOSTENIBILE

Gli obiettivi che la Strategia Europa 2020 fissa in materia di cambiamento climatico ed energia contengono un forte potenziale di trasformazione del sistema produttivo in direzione di una economia a basso tenore di carbonio e più efficiente nell'uso delle risorse naturali. È un'opportunità per il Paese che deve essere più attento alla fragilità del suo ambiente naturale, deve ridurre la sua bolletta energetica e ha un forte potenziale di crescita nei settori della *green economy*. A questo fine, il Governo si concentrerà sullo sviluppo di politiche per la crescita sostenibile e di una politica energetica improntata a una visione strategica.

Crescita sostenibile e green economy

Nell'ambito degli obiettivi europei, le misure nazionali per la crescita e lo sviluppo sostenibile riguarderanno, per l'anno 2012, cinque aree principali:

- 'Decarbonizzazione' dell'economia italiana. In questo ambito l'obiettivo è quello di ridurre l'intensità di carbonio dell'economia anche attraverso l'evoluzione del sistema energetico verso sistemi distribuiti di trigenerazione (elettricità, calore e freddo) a alto rendimento e lo sviluppo contestuale di reti intelligenti locali (*smart grids*); il progresso verso una filiera nazionale delle tecnologie 'verdi'; l'incoraggiamento dell'eco efficienza nell'edilizia; il recupero e la valorizzazione dei rifiuti.

A tal fine: verrà approvato il Piano Nazionale per la Riduzione delle Emissioni di CO₂ e degli altri gas a effetto serra; saranno completati i decreti per l'incentivazione delle fonti rinnovabili; sarà istituita e aggiornata la lista delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti che contribuiscono alla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra e degli inquinanti atmosferici.

- Gestione integrata del ciclo delle acque. Le azioni del Governo in quest'area hanno come obiettivo quello di: ridurre i consumi di acqua, bilanciare tra i diversi usi (industria, energia, agricoltura, alimentazione umana), incentivare la raccolta e la depurazione delle acque reflue nonché il riuso delle acque depurate negli usi agricoli e industriali.

In tal senso, di grande rilevanza saranno gli adempimenti richiesti dal nuovo quadro normativo in materia di gestione integrata delle risorse idriche e l'attuazione delle misure urgenti per la risoluzione delle procedure d'infrazione in materia di acqua.

- La sicurezza del territorio. Tenuto conto delle situazioni di emergenza venutesi a creare nel Paese negli ultimi anni è essenziale per il Governo porre la propria attenzione sulla prevenzione dei rischi idrogeologici e sulla revisione degli usi del territorio stesso, sulla base di mappe aggiornate della vulnerabilità. Va in questa direzione la predisposizione di un Piano Nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici.
- Recupero e valorizzazione delle aree industriali dismesse in zone urbane, soggette a bonifica. Al fine di recuperare aree strategiche per lo sviluppo urbano bloccate da anni dalle procedure di bonifica dei siti contaminati e dai contenziosi, il Governo avvierà una revisione delle norme in materia di bonifica dei siti inquinati in aree urbane.
- Protezione, recupero e valorizzazione delle aree naturali a maggiore vocazione turistica e dei parchi.

Una nuova strategia energetica per il Paese

Il settore energetico è un elemento chiave per la crescita sostenibile del Paese ed è un fattore chiave per la competitività delle imprese e i bilanci delle famiglie. La situazione attuale presenta luci e ombre. Da una parte, l'Italia esce positivamente dal confronto con Paesi comparabili in termini di qualità del servizio (ad esempio: durata delle interruzioni del servizio elettrico) e d'impatto ambientale. Inoltre, soprattutto nel settore elettrico, la regolazione è tra le più avanzate e il mercato ormai totalmente liberalizzato. Dall'altra, occorre accrescere la sicurezza degli approvvigionamenti (in particolare nel gas), rendere più competitivi i costi/prezzi per i consumatori (nettamente superiori a quelli dei nostri partner europei), sviluppare la *leadership* tecnologica italiana in alcuni settori di punta, come l'efficienza energetica, l'estrazione di idrocarburi e le tecnologie rinnovabili innovative.

Per affrontare queste sfide, il Governo intende formulare una Strategia Energetica Nazionale, incentrata su tre obiettivi cardine: energia più competitiva e meno costosa per consumatori e imprese, maggiore sicurezza e indipendenza di approvvigionamento e crescita economica legata al settore energetico, nel rispetto dell'ambiente. La Strategia Energetica Nazionale si focalizzerà sui seguenti aspetti:

- Efficienza Energetica. L'Italia intende perseguire una vera *leadership* industriale nell'efficienza energetica sulla base di un programma nazionale ampio e articolato, che includa: normative sugli standard di apparecchiature ed edifici; controlli e sanzioni (*enforcement*) di tali norme; sensibilizzazione dei consumatori attraverso campagne di informazione e comunicazione; estensione/rimodulazione degli incentivi.
- Sviluppo dell'*Hub* del Gas sud-europeo. Per l'Italia il gas è un input fondamentale (siamo il paese in Europa più dipendente dal gas), ma è anche un fattore di appesantimento dell'economia a causa di prezzi mediamente più elevati rispetto agli altri paesi. L'Italia può diventare il principale ponte (*'Hub'*) per l'ingresso di gas dal Sud del Mediterraneo verso tutta l'Europa. Oltre a renderci immuni da future crisi del gas e a farci diventare un paese (ri)esportatore, questo modello ha l'obiettivo di creare un mercato interno liquido e concorrenziale, con prezzi del

gas auspicabilmente allineati (se non inferiori) a quelli degli altri paesi europei. Inoltre, questo dovrebbe consentire la riduzione dei costi e dei prezzi del mercato elettrico, consentendo tra l'altro di riequilibrare il bilancio import/export elettrico. Per questo occorrerà promuovere sia lo sviluppo di nuove infrastrutture fisiche sia un quadro normativo più moderno che incentivi una struttura più efficiente del mercato. In particolare si punterà a:

- promuovere lo sviluppo da parte degli operatori privati di infrastrutture fondamentali quali rigassificatori di GNL, gasdotti di importazione e strutture di stoccaggio;
- chiarire il quadro regolatorio, attraverso innanzitutto la separazione proprietaria di Snam, con l'ottica di avere un gestore di rete che possa più agilmente sviluppare le necessarie infrastrutture (rigassificatori, gasdotti, stoccaggi) e operare in coordinamento con gli altri gestori di rete europei, in modo da contribuire al funzionamento di un mercato del gas europeo concorrenziale; introdurre regole di mercato che favoriscano maggiormente liquidità e concorrenza, anche attraverso l'adozione del regolamento per perfezionare la borsa del gas.
- Sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili. L'obiettivo è una crescita equilibrata del settore che consenta di raggiungere gli obiettivi del Pacchetto Clima-Energia 2020 e, se possibile, superarli in particolare nel settore dell'energia elettrica, riducendo al contempo l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica. Questo richiede un cambiamento di approccio, che riequilibrando l'attenzione data al settore elettrico, a scapito di quello termico e dell'efficienza energetica, modalità economicamente più efficienti e rimodulando i meccanismi di incentivo alla produzione, molto generosi – in particolare per il solare – e privi di adeguati meccanismi di contenimento dei volumi. In tal senso, sono in corso di approvazione due schemi di decreti ministeriali che definiscono i nuovi incentivi per l'energia fotovoltaica e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas). Il nuovo regime allinea gli incentivi a livelli europei adeguandoli agli andamenti dei costi di mercato e favorisce tecnologie con maggior ricaduta sulla filiera economico-produttiva nazionale e ad altro contenuto innovativo, introducendo inoltre meccanismi per evitare distorsioni a livello territoriale e conflitti con altre filiere, in particolare quella alimentare.
- Rilancio della produzione nazionale d'idrocarburi. L'Italia ha ingenti riserve di gas e petrolio. Una parte importante di queste riserve potrebbe essere sfruttata in tempi relativamente rapidi, nel rispetto delle norme sulla tutela ambientale, consentendo così di soddisfare una quota di consumi ben più elevata del 10 per cento attuale. Muoversi concretamente in questa direzione potrebbe consentire di attivare un volume rilevante di investimenti, creare posti di lavoro stabili e addizionali, ridurre la bolletta energetica di importazione e aumentare le entrate fiscali, sia nazionali che locali. A questo fine è necessario adeguare agli standard internazionali la normativa nazionale di autorizzazione e concessione, che oggi richiede passaggi autorizzativi lunghissimi ed è per molti aspetti molto più restrittiva di quanto previsto dalle normative europee.

IV.8 USARE EFFICACEMENTE LA POLITICA DI COESIONE PER RIDURRE I DIVARI TERRITORIALI

Nel corso del 2012 l'azione di riprogrammazione dei Fondi strutturali, avviata con il Piano di Azione Coesione, sarà estesa anche ai Programmi Nazionali Ricerca e Competitività; Assistenza tecnica; Azioni di sistema e sui due Programmi Interregionali Attrattori e Energie rinnovabili. Con questa riprogrammazione, sarà data priorità:

- Al potenziamento dei servizi di cura dell'infanzia e degli anziani non autosufficienti.
- Alla promozione delle aree di vitalità industriale, specie con capacità di esportazione, attraverso molteplici strumenti.
- Alla promozione dell'occupazione giovanile.
- Alla riduzione dei tempi della giustizia civile.
- Alla valorizzazione dei grandi poli culturali come motore di sviluppo territoriale.

Tali interventi saranno promossi e attuati con modalità di monitoraggio e valutazione rafforzate, secondo le linee già definite nel Piano di Azione Coesione e la loro concreta realizzazione sarà improntata a criteri di massima trasparenza anche attraverso il ricorso a tecniche di *open data*. Parallelamente, con lo sblocco del Fondo Sviluppo e Coesione, proseguirà l'azione di recupero dell'integrazione e complementarietà tra la programmazione comunitaria e quella nazionale.

Anticipando alcuni tratti fondamentali della riforma della politica di coesione in corso di negoziato, questa azione non risponde solo alle necessità di accelerazione e riqualificazione dei programmi 2007-2013, ma consente anche di avviare concretamente l'impostazione del nuovo ciclo 2014-2020. In questa prospettiva, saranno avviate le azioni necessarie per garantire la piena operatività dei requisiti di efficacia (cosiddette condizionalità *ex ante*) degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali, così come individuati, per ciascun settore di intervento, dalla proposta di Regolamento comunitario tuttora in discussione.

ALLEGATO al
Documento di Economia e Finanza 2012
Programma Nazionale di Riforma

Griglia delle misure del Programma Nazionale di Riforma

DESCRIZIONE DELLA GRIGLIA ALLEGATA AL PNR

Le principali misure descritte in questo Programma Nazionale di Riforma (PNR) sono state sinteticamente riportate in una griglia, anche al fine di consentire una valutazione quantitativa dei loro effetti attraverso i modelli econometrici utilizzati dal Dipartimento del Tesoro.

La griglia si compone di diverse voci che hanno lo scopo di descrivere le riforme, quantificarne l'impatto sul bilancio pubblico e rendere evidente la loro funzionalità rispetto agli obiettivi comunitari.

Ai fini di un più veloce ordinamento delle misure e dei loro effetti, esse sono state raggruppate nelle seguenti macro-aree d'intervento:

- contenimento della spesa pubblica;
- energia e ambiente;
- federalismo;
- infrastrutture e sviluppo;
- innovazione e capitale umano;
- lavoro e pensioni;
- mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa;
- sostegno alle imprese;
- sistema finanziario.

Innanzitutto per ciascuna misura s'individua il riferimento normativo a partire dalle fonti normative primarie (leggi, decreti legislativi), fino ad arrivare ai disegni di legge o a programmi o progetti specifici anche di carattere non normativo. A questo segue una breve descrizione della misura stessa e il suo stato d'implementazione.

Quest'ultimo è variamente definito in base al tipo di atto con cui si attua l'intervento. Si va da una misura non ancora avviata – cioè in fase di progetto – a una che è stata approvata nel Consiglio dei Ministri fino arrivare all'eventuale pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Una volta che la misura è diventata definitiva, si arriva alla fase d'implementazione ('implementazione in corso' o 'iniziata'). Si rileva, che nel caso di una legge-delega, solo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto legislativo segna l'avvio della fase di attuazione. Infine, quando il provvedimento normativo non è più in vigore o la misura è stata completata si usa la dizione 'terminato'; la misura è comunque mantenuta nella griglia se è suscettibile di esercitare effetti residui nel periodo coperto dal PNR.

La colonna sullo stato d'implementazione va letta congiuntamente alla successiva, denominata 'stato di avanzamento': il primo stadio è quello 'programmatico', che indica l'esistenza di un orientamento generale sul provvedimento; la seconda fase è quella di 'legiferato', in cui s'intendono definiti i contenuti normativi specifici della misura; quindi segue la fase di 'operativo', nella quale la misura viene attuata; infine, vi è la fase di 'terminato', in cui cessa l'attuazione dell'intervento.

Le colonne 'Data d'inizio' e 'Data di fine' specificano gli anni, o anche i trimestri, a partire dal quale e fino al quale la misura è attuata nell'arco temporale coperto dal PNR.

Per ciascuna misura (laddove possibile) si valuta l'impatto sulla finanza pubblica, in termini di maggiori/minori spese o maggiori/minori entrate. In generale, nella griglia sono inserite misure con impatto negativo sulla finanza pubblica; tuttavia vi possono essere anche misure senza nessun impatto e misure che consentono risparmi di spesa e aumenti di entrate.

Le ultime colonne, infine, ordinano ulteriormente le misure in base agli obiettivi e alle priorità definite a livello europeo.

Utilizzando i 'colli di bottiglia' (o '*bottleneck*') dell'economia italiana ciascuna misura è stata inclusa in una delle seguenti aree:

- Consolidamento fiscale e debito pubblico (*bottleneck* n. 1);
- Competitività (*bottleneck* n. 2);
- Mercato del Lavoro (*bottleneck* n. 3);
- Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa (*bottleneck* n. 4);
- Innovazione - R&S (*bottleneck* n. 5);
- Ridurre le disparità regionali (*bottleneck* n. 6);
- Completamento delle infrastrutture (*bottleneck* n. 7).

In base alla strategia 'Europa 2020' si hanno i seguenti obiettivi:

- aumento della quota di fonti rinnovabili;
- aumento dell'efficienza energetica;
- aumento del tasso di occupazione;
- riduzione dell'abbandono scolastico;
- miglioramento dell'istruzione universitaria;
- aumento della spesa in R&S e innovazione.

Secondo quanto previsto nella '*Annual Growth Survey*', ciascuna misura è stata classificata secondo la priorità cui risponde e in particolare:

- consolidamento fiscale;
- riforma delle pensioni;
- rendere il lavoro più attraente;
- far tornare i disoccupati al lavoro;
- bilanciamento tra sicurezza e flessibilità del lavoro;
- attrarre capitale privato per finanziare la crescita;
- liberare le potenzialità del mercato unico.

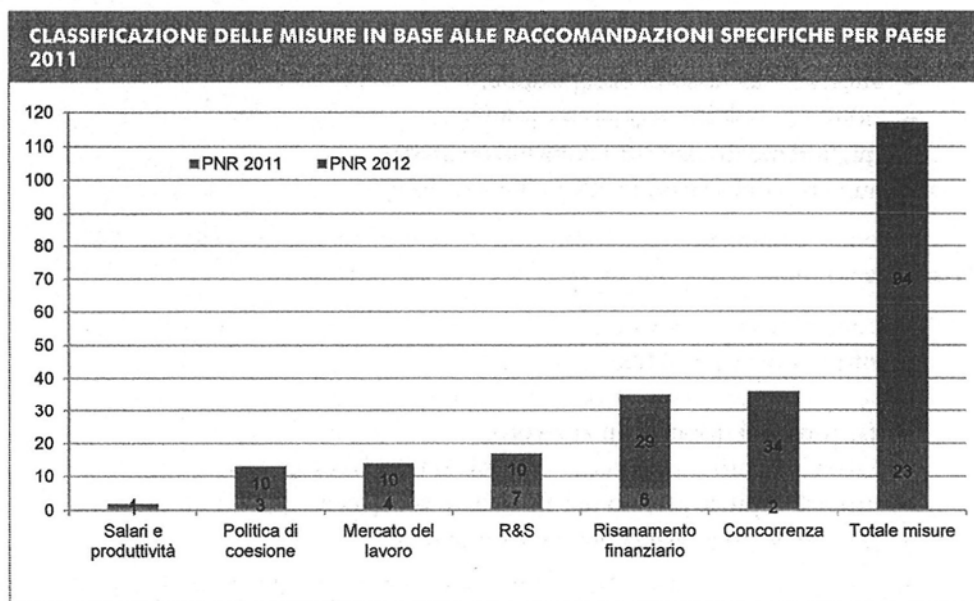
Secondo quanto previsto nella '*Annual Growth Survey 2012*', ciascuna misura è stata classificata secondo la priorità cui risponde e in particolare:

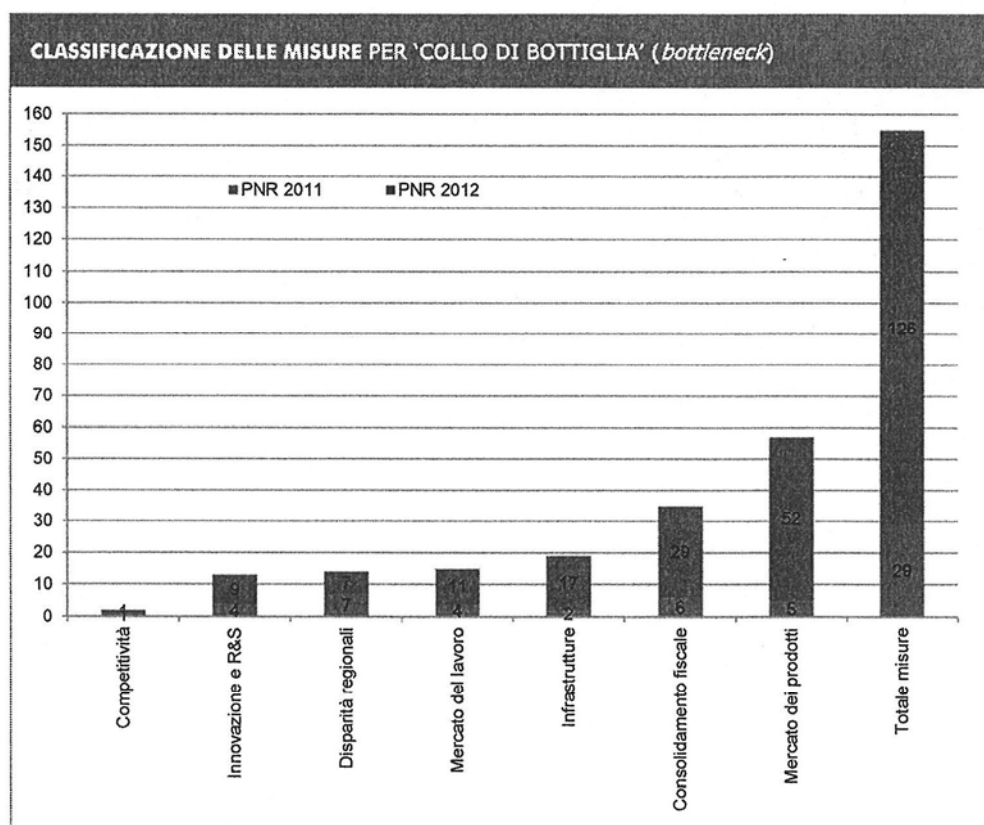
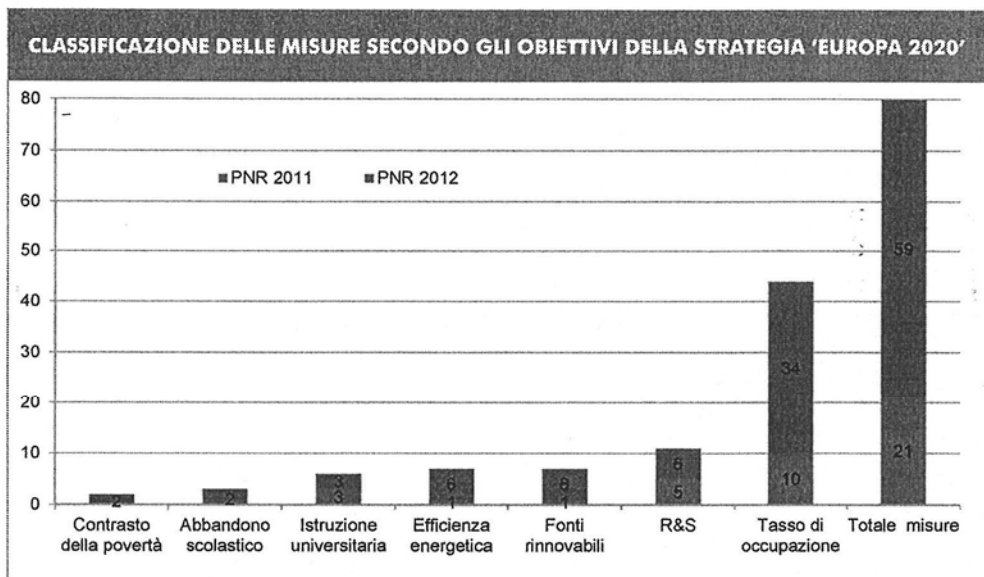
- consolidamento fiscale;
- combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi;
- promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo;
- modernizzare la P.A.;
- ripristinare la normale erogazione dei prestiti all'economia.

Infine, secondo quanto previsto nelle ‘*Specific Country Recommendations (CSR) 2011*’, ciascuna misura è stata classificata secondo la priorità cui risponde e in particolare:

- accelerare la spesa atta a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le Regioni;
- aprire il settore dei servizi a un’ulteriore concorrenza;
- ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale;
- attuare il risanamento finanziario;
- combattere la segmentazione del mercato del lavoro;
- promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- intensificare gli sforzi intesi a contrastare il ‘lavoro nero’;
- garantire che la crescita dei salari rifletta meglio l’evoluzione in termini di produttività e le condizioni locali e delle singole imprese;
- incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&I;
- politica di coesione;
- promuovere l’accesso delle PMI ai mercati dei capitali.

Di seguito si riporta la distribuzione delle misure per CSR (*Country Specific Recommendations*), per obiettivi della Strategia Europa 2020 e per ‘collo di bottiglia’.





XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure						
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Bilancio	Recensioni		
1	Contenimento della spesa pubblica	Artt. 39 e 41 L. 196/2009; Art. 9 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 01 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); D.Lgs. 123/2011, in particolare art. 4 e Titolo V	Revisione della spesa e definizione dei costi standard dei programmi di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato da parte dei Nuclei di Analisi e Valutazione della spesa; Attività disciplinate e potenziate dal D.Lgs. 123/2011. Presentazione al Parlamento di un programma per la riorganizzazione della spesa pubblica, contenente, in particolare, le linee-guida per l'ingegnerizzazione operativa delle agenzie fiscali, l'accorpamento degli enti della previdenza pubblica, la razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e tributaria a rete, la riorganizzazione della rete consolare e diplomatica. Rapporto trimestrale sulla spesa delle Amministrazioni dello Stato.	Avviate l'attività dei Nuclei di Analisi e Valutazione della spesa	Legiferato	2010 per i nuclei di analisi e valutazione della spesa, maggio 2011		Senza oneri aggiuntivi.	Bortolone n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Annual Growth Survey 2012	Revisioni bilancio 2011
2	Contenimento della spesa pubblica	Artt. 6 e 15-18, 7 D.L. 78/2010 (L. 122/2010); art. 14 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); art. 21 e 22 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Soppressione e incorporazione di enti e organismi pubblici (tra cui, Ispema, Ispes, Istituto Luce - Cinecittà, Inpdap ed Empis, Agenzia per la sicurezza nucleare, etc.); istituzione Autorità nazionale anticorruzione; riduzione di contributi a favore di enti; riduzione di spese di funzionamento e riordino delle Agenzie; incasamenti di potenziamento del monitoraggio della spesa pubblica.	Implementazione in corso	Operativo	Giù. 2010		Da art. 6, D.L. 78/2010 previsti maggiori introiti per lo Stato di 350 mln nel 2010. Quanto all'art. 7 e 1-19 del D.L. 78/2010 non sono stati scontati effetti in termini di saldo netto da finanziare (SNF). Mentre sono stati quantificati risparmi di spesa - in termini di indebitamento netto - per 2,3 mln nel gennaio 2011-2013. Effetti sia sul SNF sia sull'indebitamento netto provengono dal comma 24, da cui derivano minori spese per 26,2 mln dal 2011 al 2013, e dal comma 31, da cui derivano maggiori oneri per 2 mln per il 2011. Per quanto riguarda l'art. 21, del D.L. 201/2011, si tenga conto che il trasferimento delle posizioni del collegio dei sindaci INPDAP alla designazione di prima fascia dei Ministri controllanti è un'operazione neutra in termini di indebitamento netto, tenuto conto che avviene a compensazione tra sottosectori diversi. Dal punto di vista del saldo netto da finanziare, si determina un onere a carico del bilancio dello Stato derivante dal trattamento economico da corrispondere in relazione ai nuovi posti di dirigente di prima fascia, in precedenza erogato dagli enti di previdenza, pari a circa 1,5 mln annui lordi dal 2012. Dalla soppressione di enti e agenzie, prevista dall'art. 21, derivano benefici in termini di minor spesa, sia per il bilancio dello Stato (1,9 mln per l'anno 2012 e 0,7 mln nel 2013 e 2014) sia per la PA (1,6 mln nel 2012 e 0,4 mln nel 2013 e 2014).	Bortolone n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Annual Growth Survey 2012	Revisioni bilancio 2011

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impacto sul bilancio pubblico	Bortoloneck	Europe 2010 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
3	Contenimento della spesa pubblica	1. Cfr. misura n. 16 del PNR 2011. 2. art. 17 D.L. 98/2011(L. 111/2011); art. 33, c. 32-33 L. 183/2011	2. Oltre a quanto riportato nella misura n. 16 del PNR 2011, il D.L. 98/2011 prevede altre misure di contenimento della spesa per servizi e forniture, dispositivi medici, farmaceutica, etc.. La legge di stabilità (L.S.) prevede assegnazioni a favore di policlinici e ospedali gestiti da università.	Iniziato	Lug. 2011		2. 11 D.L. 98/2011 comporta risparmi di spesa per 2.500 mln nel 2013 e 5.450 a decorrere dal 2014 in termini di SNF(5.000 mln in termini di indebitamento netto). L'incremento del livello di finanziamento del SSN cui concorre lo Stato comporta un onere sia in termini di bilancio dello Stato, sia di PA, di 105 mln per il 2011. Le assegnazioni previste da L.S. comportano onere di 100 mln in termini sia di SNF sia di indebitamento nel 2012.	Bortoloneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il disimpegno finanziario	
4	Contenimento della spesa pubblica	L. 191/2009 (L.F. per il 2010) art. 2, c. 20 222 e segg.	Progetto "Rendiconto patrimoniale a valori di mercato": attivazione del portale presso il sito del MEF al quale le P.P.AA. (tenitori nell'elenco 313.ISTAT) sono tenute a registrarsi e a comunicare i dati relativi agli immobili (fabbricati e terreni) in proprietà o detenuti a qualsiasi titolo.	Iniziato	18 febbraio 2010		Senza oneri aggiuntivi.	Bortoloneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il disimpegno finanziario	
5	Contenimento della spesa pubblica	Art. 23, c. 5-6 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 2 c. 13 D.L. 138/2011; Art. 19 c. 1-5 D.L. 201/2011; Art. 94, D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Incremento dell'IRAP per banche e assicurazioni. Nuovi importi per l'imposta per il deposito del mutuo/finanziamento al 20 per cento della rata di imposta sugli interessi dei i provenienti da titoli.	Implementazione in corso	Lug. 2011		1 c. 5 e 6 dell'art. 23 del D.L. 98/2011 (aumento Imp 0,75 %p. per banche e 2 %p. per assicurazioni) comportano maggiori entrate per 1.011,9 mln nel 2012, 541,1 mln a decorrere dal 2013; il c. 7 è stato modificato a decorrere dal 2012 dall'art. 19 c. 1-5 del D.L. 201/2011 e le maggiori entrate dell'imposta di bollo sui depositi titoli sono 2.062,7 mln nel 2012, 4.721,4 mln nel 2013, 3.018 mln a decorrere dal 2014. Il c. 13 dell'art. 2 del D.L. 138 si incentiva nella più vasta riforma dell'intero regime di tassazione delle rendite finanziarie i cui effetti complessivi sono 1.421 mln nel 2012, 1.534 mln nel 2013 e 1.915 mln nel 2014.	Bortoloneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il disimpegno finanziario	
6	Contenimento della spesa pubblica	Art. 33 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 6-7 L. 183/2011; Art. 27, c. 1-3 D.L. 201/2011; (L. 214/2011); Art. 66 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Costituzione di Fondi immobiliari di investimento e di società di gestione del risparmio per valorizzare e disinvestire beni immobili pubblici. Diverse le disposizioni per il riordino e valorizzazione di immobili di cui territoriali (già di alienazione e valorizzazione; programmi unitari di valorizzazione territoriale, etc.). Possono essere ceduti o locati anche i terreni agricoli demaniali che non possono essere destinati ad altro uso prima di 20 anni dall'alienazione.	Implementazione in corso			Dalle disposizioni del D.L. 98/2011 e dalla L.S. 183/2011, maggiori oneri per il bilancio dello Stato di 3 mln nel 2012, di 1 mln annuo nel 2013 e 2014.	Bortoloneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il disimpegno finanziario	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Descrizione delle misure			Classificazione delle misure					
				Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Boatneck	Europe 2020 targets	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
7	Contenimento della spesa pubblica	Art. 16 D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	Misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, tra cui: a) proroga di un anno in materia di limitazione delle facoltà assunzionali per le amministrazioni dello Stato; b) proroga fino al 2014, dei limiti alla crescita dei trattamenti economici; c) fissazione delle modalità di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale per il 2015-17; d) norme per l'obbligatorietà delle procedure di mobilità del personale.	Implementazione in corso	Operativo		La disposizione comporta risparmi di spesa in termini di indebitamento netto di 74 mln per il 2013, di 1.940 per il 2014. Per il 2013 e a decorrere dal 2016 sono previsti risparmi, rispettivamente, per 660 e 730 mln. Gli importi indicati, estratti dalla RT, sono al lordo degli effetti indotti e comprendono anche economie relative al personale delle Regioni ed autonomie locali e del SSN (scornati invece in allegato 3 nell'ambito dei rispettivi parti). Si precisa, infine, che in considerazione del rinvio agli appositi atti regolamentari non sono stati scontati effetti in termini di saldo netto da finanziare.	Boatneck	Europe 2020 targets	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
8	Contenimento della spesa pubblica	Art. 19 D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	4) Avvio di un programma straordinario di reclutamento da condursi entro il 31 agosto 2012; b) istituzione di un fondo per il sistema nazionale di valutazione da realizzarsi con le economie del triennio 2012-14; c) aggregazione in istituti comprensivi delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie con meno di 1.000 alunni; d) limite alle donazioni oggettive del personale docente, educativo e ATA a decorrere dall'a.s. 2012-2013 ed obbligo di conseguimento dell'economia previste, in ragione d'anno, dall'articolo 64 del D.L. 112/2008 convertito con modifiche dalla L. 133/2008; e) mancata nomina, a decorrere dall'a.s. 2011/2012, del dirigente scolastico, con affidamento in regresso del relativo incarico, nelle scuole con un numero di alunni inferiore a 600; mancata nomina del DSGA, a decorrere dall'a.s. 2012/2013, e affidamento del relativo incarico, in comune con altra scuola con identico numero di alunni inferiore a 600 iscritti; f) determinazione della dotazione organica dei docenti di sostegno nella misura media di un docente ogni due alunni disabili con integrazione delle commissioni mediche, all'uopo preposte, con un rappresentante INPS; g) mobilità volontaria dei docenti inidonei all'insegnamento verso il ruolo amministrativo dello stesso comparto scuola e, successivamente, mobilità obbligatoria degli stessi verso i ruoli amministrativi degli altri comparti. Le misure sono intese come rafforzative e funzionali al conseguimento delle economie di cui all'articolo 64 del D.L. 112/2008 convertito con modifiche dalla L. 133/2008.	Implementazione in corso	Operativo	Lug. 2011	Senza oneri aggiuntivi.	Boatneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Europe 2020 targets	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
9	Contenimento della spesa pubblica	Art. 7 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	Applicata un'addizionale di 6,5 punti percentuali sull'imposta sul reddito per i soggetti che abbiano conseguito nel periodo di imposta precedente un volume di ricavi superiore a 10 milioni di euro (e non più 25) e un reddito imponibile superiore a 1 milione di euro e che operano nel settore energetico. Nel periodo compreso tra il 2011 ed il 2013 si applica una maggiorazione dell'aliquota pari a 4 pp rispetto ai 6,5 punti previsti.				Previste maggiori entrate per 1.600 mln nel 2012 e 900 mln annui nel biennio 2013-2014.	Boatneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Europe 2020 targets	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impacto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
10	Contenimento della spesa pubblica	Art. 2-5 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Riduzione dei costi degli apparati funzionali e altri interventi Art. 13-16 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 23 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	<p>Riduzione delle retribuzioni o indennità di carica superiori a 90.000 euro lordi annui spettanti ai membri degli organi costituzionali; incompatibilità della carica di parlamentare con qualsiasi altra carica pubblica; riduzione del numero dei consiglieri provinciali e regionali e del numero degli assessori; riduzione degli emolumenti spettanti ai membri del Parlamento; soppressione delle Province con una estensione minima e riduzione delle funzioni loro attribuite;</p> <p>accorpamento dei Comuni</p> <p>Limite all'uso di auto blu e di altri mezzi</p> <p>Riduzione del numero di componenti di Autorità e CNEL e di stanziamenti.</p> <p>Cassazione è il parametro massimo di riferimento per il trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni.</p>	In corso di attuazione	Legiferato	1° Trim 2012			<p>La riduzione dei costi degli apparati funzionali sarà quantificata a consuntivo.</p> <p>Le misure del D.L. 201/2011 comportano economie di spesa in termini di SNP di 0,5 mln nel 2012 (0,3 in termini di indebitamento) e di 1,5 mln nel 2013 e 2014 (0,8 in termini di indebitamento)</p>	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
11	Contenimento della spesa pubblica	Art. 1, c. 12bis-12ter D.L. 148/2011; Art. 2 c. 36andreea, 36vigi alinea, 36vicesibis D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 10-11, D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 3, c. 1 e 2 e 3-4, D.L. 16/2012	<p>a) I comuni potranno partecipare alle attività di accertamento tributario incrementando il 100 per cento di quanto incassato;</p> <p>b) trattamento fiscale penalizzante per le società in perdita da parte di tre esercizi consecutivi; c) obblighi di comunicazione per i beni sociali concessi in godimento ai soci; d) regime premiale per i soggetti trasparenti e per i soggetti in linea con i limiti di cui all'art. 10 del D.L. 16/2012;</p> <p>e) studi di settore in termini di minori controlli; f) limiti di spesa, 36vicesibis all'uso del contante a 1.000 euro. La disposizione prevede che per gli acquisti di beni efferati dalle persone fisiche residenti al di fuori del territorio dello Stato e di cittadinanza straniera non trovano applicazione le disposizioni che pongono il divieto del contante al di sopra della soglia di 1.000 euro, con particolare riguardo agli acquisti di beni e di servizi di cui all'art. 10 del D.L. 16/2012;</p> <p>g) art. 3, c. 1 e 2 e 3-4, D.L. 16/2012</p>	In corso di attuazione	Legiferato	1° Trim 2012		<p>Nessun effetto finanziario per la modifica della tracciabilità di cui al D.L. 16/2012.</p> <p>Dalla lotta all'evasione si attendono per lo Stato maggiori introiti per 788,1 mln nel 2012, 1.912,2 mln nel 2013 e 1.930,9 mln nel 2014. Per la P.A. le maggiori entrate stresse sono pari a 448,2 mln nel 2012, 1.204,2 mln nel 2013 e 1.222,9 mln nel 2014.</p>	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario		
12	Contenimento della spesa pubblica	Art. 6, c. 1-14, 8 D.L. 78/2010 (L. 138/2010); art. 10 c.1-2 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); art. 1, c. 01 - 5 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); art. 3-4 L. 183/2011	<p>Diverse misure di contenimento della spesa (per es. riduzione di indennità, compensi, gettoni e altre utilità del personale); accorpamento di organi collegiali corrisposti da A.P.; partecipazione onnicifera a organi collegiali di enti destinatari di contributi pubblici; limiti per spese di manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili e locazioni passive; riduzione delle missioni di finanziamento del Ministero e delle donazioni delle missioni di spesa per ciascuno Ministero, concorso amministrazioni centrali agli obiettivi di finanza pubblica, etc)</p>					<p>Le misure del D.L. 78/2010 non comportano oneri.</p> <p>I D.L. 98/2011 e L. 138/2011 comportano risparmi di spesa in termini di SNP di 7.500 mln (7.000 in termini di indebitamento) nel 2012, di 6.000 mln nel 2013 e di 5.000 mln nel 2014.</p> <p>Dalle misure della L. 183/2011 si prevedono risparmi di spesa per il personale pari a 8,4 mln nel 2012 e 7,5 mln nel 2013 e 2014.</p>	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario		

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
13	Contenimento della spesa pubblica	Art. 2, co. 28-bis-29 e D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 15 e 18 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	D.L. 138/2011: variazione di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria IVA; D.L. 201/2011: incremento delle accise per far fronte agli oneri connessi alla concessione di benefici per i gestori, oltre che per armonizzare le aliquote europee; D.L. 201/2011: clausola di salvaguardia, incremento delle aliquote IVA di 2 punti percentuali (da 10 a 12 e da 21 a 23) dal 1 ottobre 2012, ulteriore aumento di 0,5 pp dal 2014.	Operativo	Ago. 2011		Dall'aumento dell'aliquota IVA dal 20 al 21 per cento e dal 21 al 23 per cento, sono attese maggiori entrate per 700 mln nel 2011, 7.510 mln nel 2012, 17.355 mln nel 2013 e 20.639 mln nel 2014. Dall'incremento di aliquote di accise si attendono maggiori introiti, a lordo degli effetti indotti, di 5.901,2 mln nel 2012, 5.879,1 mln nel 2013, 5.857 mln nel 2014.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
14	Contenimento della spesa pubblica	Art. 11-12 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Reato penale per chi esibisce documenti falsi e accesso ai dati bancari da parte dell'AVP; limite per i pagamenti in contanti.	Operativo	Dic. 2011		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
15	Contenimento della spesa pubblica	Art. 5 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Nuove modalità di definizione dell'ISSEE (indicatore della situazione economica equivalente) in modo da rafforzare il ruolo della componente patrimoniale anche se non fiscalmente rilevante.	Approvato	Mag. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
16	Contenimento della spesa pubblica	Art. 16, 26 e 28 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Imposta sul possesso delle auto di elevata potenza; imposta sullo stazionamento e la navigazione di imbarcazioni; imposta sul possesso degli aeromobili. E' anticipata la prescrizione delle banconote in lire ancora circolanti. L'aliquota IRPEF regionale è aumentata.	Operativo	Dic. 2011		La tassazione delle auto di lusso, degli aeromobili e delle imbarcazioni, comporta un incremento di gettito di 386,7 mln nel 2012, 381,8 mln nel 2013 e 383,9 a decorrere dal 2014.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
17	Contenimento della spesa pubblica	Art. 29 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Le Amministrazioni Pubbliche centrali possono avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, di Consip S.p.A., nella sua qualità di centrale di committenza per le acquisizioni di beni e servizi al di sopra della soglia di rilievo comunitario. Anche gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale possono avvalersi di Consip S.p.A. per lo svolgimento di funzioni di centrale di committenza, stipulando apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti.	Operativo	Dic. 2011		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
18	Contenimento della spesa pubblica	Art. 48 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Tutte le maggiori entrate saranno destinate al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea.	Operativo	Dic. 2011		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
19	Federalismo fiscale	1. Cf. misura n. 11 del PNR 2011. 2. Legge delega 5 maggio 2009 n. 42	2. Per i decreti attuativi pubblicati in G.U. entro aprile 2011, cfr. misure 11-14 del PNR 2011. I decreti approvati dall'aprile 2011 sono riportati nelle righe successive.	Programmatico	Mag. 2009	Nov. 2011		2. Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure					
				Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
20	Federalismo locale	1. Cfr misura n. 12 del PNR 2011. 2. D.Lgr. 216/2010	2. Determinazione dei fabbisogri standard per Enti Locali ai fini del finanziamento della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni. Allo stato attuale, è in corso la predisposizione di metodologie di individuazione dei fabbisogri standard ad opera di SOSE S.p.a.	Publicato in G.U.	Programmatico	2011	2017	2. Si ricorda che la Legge di stabilità 2011, art. 23 lettera a) ha autorizzato una spesa di 5 mln per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013 a favore di SOSE.	Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario
21	Federalismo fiscale municipale	1. Cfr misura n.13 del PNR 2011 2. D.Lgs. 25/2011	2. Sono stati adottati diversi provvedimenti, quali: - Circolare dell'Agazia delle entrate - pro. 2011/55394 del 7 aprile 2011 che determina le modalità di esercizio dell'opzione per l'applicazione del regime della cedolare secca del versamento dell'imposta; - DPCM 17/06/2011 che fissa, per il 2011, l'aliquota di compartecipazione al 2,50 per cento del gettito IVA per il 2011, al netto, tra l'altro, della quota spettante all'Unione europea e le modalità di assegnazione della compartecipazione ai Comuni; - Decreto del Ministero dell'Interno 21 giugno 2011 che fissa, per il 2011, l'ammontare dei trasferimenti fiscalizzati e non che continuano a essere assegnati ai Comuni; - Decreto del Ministero dell'Interno del 21 giugno 2011 che determina per il 2011 l'importo da destinare al Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché le modalità di riparto e la tempistica dei pagamenti. Sono in fase di definizione i decreti di cui agli ultimi due punti precedenti relativi all'anno 2012.	Publicato in G.U.	Programmatico	2011	2014	2. Il Decreto Ministero dell'Interno 21 giugno 2011 fissa per il 2011 l'ammontare dei trasferimenti fiscalizzati in circa 11,265 mld e dei trasferimenti erariali non fiscalizzati in circa 610,569 mila a beneficio dei Comuni. L'ammontare del Fondo è di circa 8,376 mld.	Botleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario
22	Federalismo demaniale	1. Cfr misura n.14 del PNR 2011. 2. Art. 27, c.8 D.L.20/2011 (L.24/2011) L'attuazione del D.Lgs. 85/2010 è subordinata all'adozione di ulteriori atti.	2. Allo stato attuale, risultano predisposti: - Decreto del Direttore dell'Agazia del demanio contenente elenco di immobili sottratti al trasferimento agli enti territoriali. Parere negativo della Conferenza Unificata. - schema di DPCM con elenco di beni trasferibili agli enti territoriali. Non raggiunta intesa in sede di Conferenza Unificata. Si segnala, inoltre, che il MIBAC ha assunto numerosi atti d'intesa con l'Agazia del Demanio per la definizione di procedure operative in materia di trasferimento agli enti territoriali di beni immobili appartenenti al patrimonio culturale dello Stato.	Publicato in G.U.	Operativo	2010	2014	Senza oneri aggiuntivi.	Botleneck n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Bilancio pubblico	Europa 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
23	Federalismo regionale e provinciale	D.Lgs. 68/2011	<p>Descrizione della misura</p> <p>Individua le fonti di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, disponendo la contemporanea espressione dei trasferimenti fiscali. Disciplina altresì la determinazione dei costi e dei fabbisoggi standard del settore sanitario.</p> <p>L'Accordo per il TPL siglato tra il Governo e le Regioni il 21 dicembre 2011 prevede che entro febbraio 2012 sia sottoscritto un Patto che, tra l'altro, "deve essere funzionale alla definizione dell'ammontare delle risorse da fiscalizzare e delle modalità di fiscalizzazione; partire dal 2013" al fine di sostituire i trasferimenti erariali</p> <p>Sono in fase di definizione i decreti per la fiscalizzazione dei trasferimenti dallo Stato alle Province e per la definizione del</p>	<p>Stato di implementazione</p> <p>Publicato in G.U.</p>	<p>Stato di avanzamento</p> <p>Legiferato</p>	2011	2017	<p>Impatto sul bilancio pubblico</p> <p>Il decreto contiene disposizioni con effetto complessivo neutrale sulla finanza pubblica.</p>		Consolidamento fiscale e debito pubblico	Attuale	Attuale
24	Federalismo	Artt. 13 e 14 del D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	<p>Descrizione della misura</p> <p>Art. 13: Introduzione dell'IMC anche sulla prima abitazione, con coefficienti di rivalutazione delle rendite.</p> <p>Art. 14: Introduzione del tributo sui rifiuti per coprire i costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani, nonché all'erogazione di altri servizi indivisibili (TARES)</p>	<p>Stato di implementazione</p> <p>Implementazione in corso</p>	<p>Stato di avanzamento</p> <p>Operativo</p>	Gen. 2012		<p>Impatto sul bilancio pubblico</p> <p>L'introduzione dell'IMU comporta maggiori entrate in termini di SNF di 9.032,4 mln nel 2012, di 9.167,4 a decorrere dal 2013, nonché minori trasferimenti da bilancio dello Stato per 1.627,4 mln nel 2012, di 1.762,4 nel 2013 e di 2.162,4 nel 2014. L'impatto complessivo in termini di inasprimento netto è di 10.659,8 mln (maggiori entrate) nel 2012, di 10.929,8 nel 2013 e di 11.329,8 nel 2014.</p> <p>Dall'applicazione delle TARES deriveranno minori trasferimenti dal bilancio dello Stato per 1.000 mln nel 2013 e 2014 che, in termini di PA si traducono in maggiori entrate per il medesimo ammontare.</p>		Consolidamento fiscale e debito pubblico	Attuale	Attuale
25	Federalismo	D.Lgs. 118/2011; Due DPCM 28 dicembre 2011	<p>Descrizione della misura</p> <p>Adozione di comuni schemi di bilancio e di regole contabili uniformi per Regioni, Enti Locali e rispettivi enti e organismi strumentali. Prevista l'ise di sperimentazione biennale disciplinata dai DPCM</p> <p>uno regola le modalità di sperimentazione (Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro enti e organismi di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 118/2011), l'altro individua gli enti che partecipano alla sperimentazione (Introduzione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro enti e organismi di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 118/2011).</p> <p>Sono in corso di svolgimento i lavori volti a garantire un costante monitoraggio degli esiti della sperimentazione.</p>	<p>Stato di implementazione</p> <p>Publicato in G.U.</p>	<p>Stato di avanzamento</p> <p>Operativo</p>	2012		<p>Impatto sul bilancio pubblico</p> <p>Sette oneri aggiuntivi</p>		Consolidamento fiscale e debito pubblico	Attuale	Attuale

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure					
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
26	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 1 e 2 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Previsione generalizzata di poteri sostitutivi facilmente attuabili a richiesta dei privati in caso di inerzia dell'amministrazione, con conseguente previsione di responsabilità dirigenziale, disciplinare e contabile per chi ha posto in essere il comportamento omissivo. Atterramento della SCIA da parte di tecnici abilitati, solo ove necessario (cfr. misura n. 37).	Approvato	Legiferato	1° trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Liberate le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale
27	Miglioramento dell'ambiente imprenditoriale attraverso l'efficienza amministrativa	1. Cfr. misura n. 22 del PNR 2011 2. Art. 6 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	2. Liberalizzazione in materia di segnalazione certificata di inizio attività, denuncia e dichiarazione di inizio attività e ulteriori semplificazioni.	Iniziato	Operativo	2010	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Liberate le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale
28	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	1. Cfr. misura n. 27 del PNR del 2011 2. D.L. 212/2011 (L. 10/2012) 3. Provv. approvati dal CdM del 19/12/2011 in materia di giustizia civile e penale: - Schema Digs per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie degli uffici dei giudici di pace; - Disegno di legge per il recupero efficienza processo penale	2. Il D.L. 212 interviene sul piano degli strumenti processuali e non per la gestione di sinistri di indebitamento di procedure concorsuali. Le modifiche alla disciplina del processo civile sono ispirate alla medesima ratio dell'art. 2 del D.L. 212/2011. 3. Lo schema di D.Lgs. primo dei decreti attuativi della materia di giustizia civile e delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (art. 1, c. 2 DL 138/2011).	In corso di definizione	Programmatico	2012	2. Il DL 212 è senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Liberate le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Data fine	Data inizio	Stato di avanzamento	Stato di implementazione	Impatto sul bilancio pubblico	Classificazione delle misure			
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione						Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey	Raccomandazioni 2011
29	<p>Banca del Mezzogiorno</p>	<p>1. Cfr. misura n. 29 del PNR 2011</p> <p>2. Legge finanziaria 2010 (art. 2, c. 169); Delibera Antitrust del 23/02/2011</p>	<p>2. Il 1° agosto 2011 Poste Italiane ha acquistato il 100 per cento di MCC SPA (MedioCredito Centrale) che è divenuta la Banca del Mezzogiorno. L'acquisizione segue alla autorizzazione della Banca d'Italia, prevista dal T.U. bancario, ed alla delibera dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (admanza del 23/02/2011).</p>	<p>Implementazione in corso</p>	<p>2010</p>	<p>Legiferato</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bortoleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali</p>	<p>Tasso di occupazione</p>	<p>Attrarre capitale privato per finanziare la crescita</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>	<p>Politica di coesione</p>	
30	<p>Semplificazioni amministrative per le imprese</p>	<p>1. Cfr. misure n. 32 e n. 41 del PNR 2011</p> <p>2. Art. 6 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); DPR 151/2011; DPR 227/2011; Art. 13 e 14, c. 8-10 L. 183/2011; art. 40 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Titolo I, Capo III, Sez. I, II, IV D.L. 5/2012 (L. 35/2012)</p>	<p>2. Semplificazione delle norme cui si devono adeguare coloro che vogliono installare nuovi impianti. Riduzione degli oneri (per es. semplificazioni per collegio sindacale e contabilità semplificata) e degli adempimenti amministrativi derivanti dalla normativa vigente. Semplificazione dei pagamenti e degli accreditamenti delle violazioni all'obbligo di copertura assicurativa. Esenzione delle PMI dall'applicazione delle norme sulla privacy e altre disposizioni in materia di trattamento dei dati personali. Pubblicazione on-line dei documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi, minori oneri amministrativi nelle amministrazioni locali. Decreti di semplificazione per le PMI in materia di prevenzione incendi e ambiente (già approvati). Il D.L. 5/2012 contiene numerose disposizioni recanti semplificazioni a favore delle imprese in diversi ambiti per esercitare attività, in materia di sicurezza, di controlli sulle imprese, di lavoro e ambiente. Per es. le CCIAA, Comuni e loro associazioni e altri soggetti privati possono stipulare convenzioni per attività sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative ed attività delle imprese del territorio. Inoltre sono state approvate semplificazioni relative all'assistenza anticipata dal lavoro delle lavoratrici in gravidanza e per l'assunzione dei lavoratori extra UE; all'assunzione e collocamento obbligatorio; alleggerimento della fatispecie di omessa registrazione nel libro unico del lavoro; modifica della legge sugli scioperi nei servizi pubblici. Gli enti erogatori devono inviare le informazioni reddituali, le autocertificazioni e l'ISEE all'INPS per consentire le verifiche incrociate con i dati dell'Agenzia delle Entrate. Tutti i pagamenti all'INPS, a partire dal 1° maggio, dovranno essere effettuati con mezzi telematici.</p>	<p>Implementazione in corso</p>	<p>III Trim. 2009</p>	<p>Operativo</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bortoleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>Tasso di occupazione</p>	<p>Libertare le potenzialità del mercato unico</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>	<p>Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto comunitario</p>	
31	<p>Innovazione tecnologica della PA</p>	<p>1. Cfr. misura n. 33 del PNR 2011</p> <p>2. Titolo II, Capo I, sez. I, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)</p>	<p>2. Oltre alla Cabina di regia per l'Agenda digitale italiana (art. 47 - cfr. misura n. 132) diverse disposizioni di promozione dell'innovazione tecnologica nella P.A. tra cui: gestione elettronica delle pratiche cliniche; esercizio delle funzioni ICT in forma associate da parte dei comuni con popolazione inferiore di 5.000 abitanti; estensione dei servizi telematici; semplificazione pagamenti telematici.</p>	<p>Implementazione in corso</p>	<p>III Trim. 2008</p>	<p>Operativo</p>	<p>2. Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bortoleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>R&S</p>	<p>Libertare le potenzialità del mercato unico</p>	<p>Modernizzare la P.A.</p>		

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
32	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	1. Cit. misura n. 85 del PNR 2011; 2. Art. 21, c. 2-3, D.L. 98/2011 (L.111/2011); 3. D.L. 138/2011 (L. 148/2011); 4. Art. 4-5 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); 5. Art. 5 L. 183/2011; 6. Art. 27 D.L. 216/2011 (L.14/2012); 7. Art. 25 D.L. 17/2012 (L. 27/2012).	2. Accelerazione della costituzione di ambiti territoriali ottimali di dimensioni non inferiori alla dimensione del territorio provinciale per una organizzazione più efficiente dei servizi; incentivi per favorire l'aggregazione delle aziende in soggetti imprenditoriali più competitivi; Premialità per gli Enti Locali che si orientano verso l'impresa a gain del servizio e per le aziende che migliorano l'efficienza e la qualità dei servizi. Assegnazione di quote del Fondo infrastrutturale a enti che dimostrano partecipazioni in società di SPL. Rafforzamento dei poteri dell'Autorità Ambientale in materia dei Servizi Pubblici Locali e dell'Autorità di regolazione del settore. Nuovo impulso al TPL prevedendo obiettivi di incremento di efficienza e razionalizzazione e conseguenti modalità di monitoraggio. Nuove modalità di riparto del fondo per la razionalizzazione e l'efficiamento del SPL.	Approvato	I Trim. 2012		2. A favore del TPL, maggiori spese per 400 mln annui dal 2011 al 2014. Dall'assegnazione di quote Fondo infrastrutturale non sono scontati effetti in termini di SNF. Scontati cifrati sul raddobbiamento netto di 50 mln nel 2013 e 150 mln nel 2014.	Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un bitemore concorrenziale	
33	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 10, c. 11-28, D.L. 70/2011 (L. 100/2011); Art. 21, c. 19 D.L. 201/2011 (L. 21/2012)	L'ANSI opera con indipendenza di valutazione e di giudizio e: 1) definisce i livelli minimi di qualità del servizio con poteri di acquisizione dei documenti, accesso ed ispezione; 2) predispone convenzioni-tipo; definisce le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per vari settori di impiego dell'acqua anche in considerazione dei costi conseguenti all'inquinamento; 3) predispone il metodo tariffario di determinazione di ciascuna quota della RLA; 4) approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti; 5) svolge altre attività di certificazione, verifica e relazione.	Operativo	Lug. 2011		Contributo annuale pari a 1,0 mln per il triennio 2012-2014.	Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un bitemore concorrenziale	
34	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 7, D.L. 70/2011 (L. 100/2011); Art. 40 D.L. 201/2011 (L. 21/2012); Art. 92 D.L. 17/2012 (L. 27/2012)	Limiti alle ispezioni dell'autorità pubbliche nelle imprese; programmazione delle ispezioni e sanzioni disciplinari; abolizione delle comunicazioni non necessarie alle autorità fiscali. Semplificazione dei rapporti tra albergatori ed autorità di pubblica sicurezza, si eliminano le persone giuridiche tra quelle i cui dati sono soggetti a protezione, si semplifica la situazione dell'Invasore transitorio in area di rinnovo del permesso di soggiorno e si consentono i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, oltre che di dotazione impiantistica nelle aree contaminate con opporuni accorgimenti. Infine si consente il trasporto dei rifiuti speciali per alcune attività e per piccole quantità verso lo smaltimento e si trasforma la certificazione per il conseguimento delle agevolazioni fiscali in materia di beni e attività culturali con una dichiarazione sostitutiva. I soggetti che hanno subito ispezioni doganali possono comunicare osservazioni e richieste entro 30 gg. dal rilascio del verbale.	Approvato	2011		Senza oneri aggiuntivi.	Libertare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale	
35	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 24 L. 183/2011; Art. 30 D.L. 21/2011; Art. 1, c. 1-2 e art. 2 D.L. 34/2011 (L. 75/2011)	Risegregazione delle somme non utilizzate per il credito fiscale per il cinema, al Fondo per la produzione, distribuzione, esercizio e le industrie tecniche. Sblocco del piano straordinario di assunzioni per Pompei. Altre disposizioni urgenti per l'intervento finanziario dello Stato in favore della cultura e per interventi di prevenzione, manutenzione e restauro di Pompei.	Approvato	Mar. 2011		Da disposizioni del D.L. 34/2011, maggiori spese pari a 236 mln per gli anni 2011-2013, minore entrate pari a 45 mln nel 2011 e 90 mln annui nel biennio 2012-2013.	Libertare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Politica di coesione	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Decorazione delle misure			Classificazione delle misure					
				Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
36	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Piano di Azione e relativi documenti attuativi; Art. 58bis, D.L. 138/2011 (L. 148/2011); art. 23 L. 183/2011; Delibere CIPB 1/2011, 62/2011 e deliberazione seduta del 23 marzo 2012 per le risorse MIBAC.	Scopo del Piano di Azione è quello di rilanciare i programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013 in grave ritardo e di concentrare le risorse su quattro priorità: Istruzione, Agenda digitale, Occupazione, Ferrovie e altri interventi. Le regioni interessate dal Piano sono: Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata, Sardegna, Molise e Abruzzo. D.L. 138/2011: dal 2011 la spesa in termini di competenza e di cassa effettuata annualmente da ciascuna delle Regioni ob.1 a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione può eccedere i limiti di cui all'art. 1, c. 126-127, L. 220/210, nel rispetto dei limiti finanziari fissati con decreto MEF. L. 183/2011: il Fondo di rotazione per le politiche comunitarie è autorizzato ad anticipare la quota di saldo del contributo comunitario e di quello statale corrispondente per consentire il completo utilizzo delle risorse assegnate dall'Unione europea a titolo di cofinanziamento di interventi nei settori dell'agricoltura e della pesca.									
				Imparato sul bilancio pubblico	Per Istruzione, Occupazione e Ferrovie le risorse per il 2009-2013 ammontano a 2.136,3 mln. Nel 2011 sono stati pianificate opere per 1.108 mln, di cui 790 mln di provenienza FAS. Per le risorse per l'Agenda digitale cfr. misura n. 132. Assegnati 76 mln a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione per il finanziamento di 10 interventi di recupero, restauro e valorizzazione di sedi museali di rilievo nazionale (Grande Brera, Galleria dell'Accademia di Venezia, Palazzo Reale e Museo di Capodimonte a Napoli, Poli musei di Melli - Venosa, Taranto e Palermo, Museo nazionale di Cagliari, Museo archeologico di Sassari, Museo archeologico Nazionale di Reggio Calabria).	Botleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Contrasto della povertà	Attirare capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		
37	Edilizia privata	Art. 45, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 2 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Si prevede l'introduzione del selenio-essero per il rilascio del permesso di costruire (altro vicoli, abitazioni, presaggetti e cubature), l'entensione della SCIA agli interventi compiuti prima con DIA, la spaziosità della concessione di cubatura e la semplificazione dei rapporti con le Amministrazioni Locali.		Operativo	Mag. 2011						
				Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Senza oneri aggiuntivi.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		
38	Edilizia scolastica	Art. 53, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Piano nazionale di edilizia scolastica per accrescere l'ammmodernamento e razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico.									
				Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Senza oneri aggiuntivi.	Botleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Tasso di occupazione	Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Accelerare la spesa statale a promuovere la crescita.	Accelerare la spesa statale a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le disparità tra le Regioni.
39	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 3 co. 1, 4 e 7-10 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); L. 180/2011; Art. 34 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 1 e 4 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Introduzione del principio di libertà di impresa: è permesso tutto ciò che non espressamente vietato dalla legge in base all'ordinamento comunitario e ai principi fondamentali della Costituzione. Questo principio diventa vincolante anche per le Autonomie Locali e determina la soppressione di tutte le normative statali incompatibili con conseguente applicazione degli istituti della segnalazione di inizio attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. L'avvio delle attività economiche è reso libero con immediati abrogazione, a partire dal 6 dicembre di tutti i limiti, divieti, restrizioni e atti amministrativi e autorizzativi. Coordinamento amministrativo dalla PoCM a tutela e promozione della concorrenza. Statuto delle imprese contenente norme di tutela della libertà d'impresa che garantisce la piena applicazione della comunicazione della Commissione europea COM(2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008.									
				Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Senza oneri aggiuntivi.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Accelerare la spesa statale a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le disparità tra le Regioni.	Accelerare la spesa statale a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le disparità tra le Regioni.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure			
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Bottleneck	Europe 2020 Survey target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
40	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	<p>Instruzione dell'Alta Commissione presso il Ministero della Giustizia per formulare proposte in materia di liberalizzazione dei servizi. L'esercizio delle attività nelle professioni regolamentate, fermo restando l'esame di Stato, risponde al principio di libera concorrenza con la possibilità di limitare il numero delle persone titolate ad esercitare solo in presenza di ragioni di interesse pubblico e in assenza di una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o sulla sede legale della società professionale. Previsti anche l'obbligo di formazione continua e norme sul licenziamento. Il compenso spettante al professionista è pattuito per iscritto, prendendo come riferimento le tariffe professionali ed in base alla complessità del caso. Gli ordinamenti professionali dovranno prevedere l'istituzione di organi separati di quelli amministrativi con competenze disciplinari. La pubblicità sull'attività professionale, le specializzazioni, i titoli professionali posseduti, la struttura dello studio e le tariffe, l'elenco degli ordini professionali e società a professionisti. Tutte le norme vigenti al 13 agosto 2012 sono soppresse, anche in assenza di un regolamento da parte degli ordini. Si riduce la durata del lincendo da tre anni a 18 mesi. Nel 2012 sono state introdotte le seguenti modifiche: libera contrattazione tra il professionista e il cliente per quanto riguarda la determinazione del compenso dovuto; i primi sei mesi del lincendo possono essere svolti durante gli studi universitari; modifiche alle disposizioni sulle società cooperative di professionisti; revisione della tabella notarile con l'incremento di 500 posti del numero di rotai e assunzioni degli stessi entro un anno dalla pubblicazione del bando.</p> <p>1. Cfr. misura n. 41 del PNR 2011</p> <p>2. Art. 10, c.1, 7 e Art. 6, c. 2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 15, c.1 L. 183/2011; Art. 6, c. 5-6 D.L. 138/2011 (L. 146/2011); Art. 40 D.L. 1/2012 (L. 27/2011); Titolo I, Capo II D.L. 5/2012 (L. 35/2012)</p>	<p>Impennata sul bilancio pubblico</p> <p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>Tasso di occupazione</p>	<p>Liberate le potenzialità del mercato unico</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>	<p>Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza</p>		
			<p>Art. 29, D.L. 98/2011 (L. 117/2011); Art. 5 e 6 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 10 L. 183/2011; Art. 33-34 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 9, 9bis e 12, D.L. 1/2012 (L. 27/2011)</p>	<p>Operativo</p> <p>Lug. 2011</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Liberate le potenzialità del mercato unico</p>		<p>Modernizzare la P.A.</p>
41	Misure amministrative	<p>1. Cfr. misura n. 41 del PNR 2011</p> <p>2. Art. 10, c.1, 7 e Art. 6, c. 2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 15, c.1 L. 183/2011; Art. 6, c. 5-6 D.L. 138/2011 (L. 146/2011); Art. 40 D.L. 1/2012 (L. 27/2011); Titolo I, Capo II D.L. 5/2012 (L. 35/2012)</p>	<p>Impennata sul bilancio pubblico</p> <p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Liberate le potenzialità del mercato unico</p>	<p>Modernizzare la P.A.</p>			
42	Misure amministrative	<p>Art. 6, c. 2 e 3 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); art. 13, c. 3 D.L. 21/2011 (L. 21/2011); art. 14/2012 (L. 14/2012)</p>	<p>Impennata sul bilancio pubblico</p> <p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>	<p>Senza oneri aggiuntivi.</p>	<p>Liberate le potenzialità del mercato unico</p>	<p>Modernizzare la P.A.</p>			

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Classificazione delle misure			
	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione				Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
43	Liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali	Art. 6 c. 4 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 31 D.L. 201/2011 (L. 212/2011)	Estensione della libertà di orari a tutti gli esercizi commerciali, non solo a quelli delle località turistiche o città d'arte (come era invece previsto dal D.L. 98/2011). La libertà di apertura è estesa a tutti i comuni (prima era limitata ai comuni turistici). Inoltre, si prevede che non possono essere imposti né contingenti, né limitazioni territoriali di altra natura salvo quelli connessi alla protezione della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali.	Approvato	Operativo	Dic. 2011	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Libertate le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
44	Analisi d'impatto della regolazione (AIR)	Art. 15, c. 2 L. 183/2011; Art. 3 D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Implementazione in corso	Implementazione in corso	Legiferato	I Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Libertate le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	
45	Liberalizzazione della vendita di farmaci e potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica	Art. 32 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 11 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Per favorire l'accesso alla stiticheità delle farmacie da parte del più ampio numero di aspiranti è previsto un potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica. In particolare è stabilito un aumento del numero di autorizzazioni concesse, attraverso un abbassamento del quorum di abitanti (3.300 abitanti, in luogo di 4000-5000) per l'apertura di una farmacia. Le Regioni possono derogare al criterio del rapporto farmacia-popolazione e istituire nuove farmacie in luoghi maggiormente frequentati. Gli esercizi commerciali possono allestire preparazioni galeniche officinali che non richiedono ricetta medica.	Approvato	Operativo	Dic. 2011	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Tasso di occupazione	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
46	Efficienza della giustizia	Art. 37 e 38, D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 1 ter, art. 2 c. 35 bis D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Art. 25-28, L. 183/2011	I capi degli uffici giudiziari dovranno stilare ogni anno un piano per affrontare il contenzioso pendente (da snellire il 10 per cento dell'arretrato per essere virtuoso) con la definizione delle priorità da seguire e gli obiettivi da raggiungere. Il rispetto del piano sarà un elemento per la conferma dell'incarico direttivo. Gli uffici giudiziari potranno anche avvalersi di dottorandi, praticanti e iscritti alle scuole di specializzazione. Il contributo unificato sarà maggiorato del 10-20 per cento (anche nel processo tributario e del lavoro) per finanziare gli interventi urgenti per le spese di giustizia. Ulteriori misure riguardano il contenzioso previdenziale, assistenziale e tributario. Ritardi nella composizione delle controversie. Calendario del processo civile e interventi sul processo. Impiego della posta elettronica certificata nel processo civile. Richiesta e accelerazione del contenzioso civile in appello e in cassazione. Modifiche in materia di spese di giustizia.	Implementazione in corso	Operativo	Lug. 2011	Previsi oneri solo per art. 37, c. 21 D.L. 98/2011 in termini di maggior spese (0,06 mli per ciascun anno del quinquennio 2011-2015) per Collegio dei revisori del Consiglio di Giustizia tributaria.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Libertate le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Impatto sul bilancio pubblico	Classificazione delle misure				
	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione		Data inizio	Stato di avanzamento	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
47	Intervento del Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 35 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 5-bis e 5-ter, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	L'AGCM può presentare un ricorso al TAR contro gli atti delle PPAAs che violino i principi della concorrenza. Nuove attribuzioni in materia di principi ed ai comportamenti aziendali e per l'elaborazione del rating di legalità per le imprese. È vietato ai titolari di cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo e ai fornitori di vertice di imprese e finanziari di assumere o esercitare analoghe cariche in imprese o gruppi di imprese concorrenti. Protege al 1° giugno 2012 del termine entro il quale ABI, associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, Poste Italiane ed altri soggetti debbono attuare la riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti relative alle transazioni effettuate con carte di pagamento. Nullità di clausole contrattuali che prevedono commissione per concessione di linee di credito. Le banche che condizionano l'erogazione del mutuo o del credito al consumo alla stipula di un contratto di assicurazione sulla vita devono sottoporre al cliente almeno due preventivi di differenti gruppi assicurativi.	Approvato	Dic. 2011	Operativo		Liberate le potenzialità del mercato unico nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e medio periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
48	Intervento del Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 36 D.L. 201/2011 (L. 212/2011); art. 27 - 28, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Istituzione di un'Autorità indipendente per i rapporti e regolazione del settore	Approvato	Dic. 2011	Operativo	Senza oneri aggiuntivi.	Liberate le potenzialità del mercato unico nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e medio periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
49	Intervento del Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 36, D.L. 98/2011 (ex L. 111/2011); Art. 37 D.L. 201/2011 (L. 212/2011) così modificato dall'Art. 36 D.L. 1/2012 (L. 27/2012); Art. 37-38, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Istituzione presso il MIT l'agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali con compiti di proposta di programmazione o in affidamento diretto ad ANAS SpA con effetti nulli sulla finanza pubblica, selezione dei concessionari autostradali e relativa aggiudicazione, vigilanza e controllo. F. istituisce l'Autorità di regolazione dei trasporti (incluso il servizio taxi) e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori.	Approvato	1° Trim. 2012	Legiferato	Per l'istituzione dell'Autorità, previsto un	Liberate le potenzialità del mercato unico nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e medio periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
50	Intervento del Lavoro e pensioni	Art. 18 e Art. 38 D.L. 98/2011 (L. 111/2011); Art. 111/2011; Art. 138/2011; Art. 148/2011; Art. 5, art. 22 e Art. 33 L. 183/2011; Art. 24 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 6 D.L. 216/2011 (L. 14/2012)	Modifica dei requisiti di accesso al pensionamento di vecchiaia e anticipato; estensione al requisito contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica dell'adeguamento dei requisiti all'incremento della speranza di vita; anticipo dell'adeguamento dei requisiti all'incremento della speranza di vita al 2013, estensione del metodo di calcolo contributivo pro-rata, deindicizzazione totale per il biennio 2012-2013 delle pensioni complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS; incremento del contributo dei lavoratori autonomi con gradualità innalzamento dal 20 al 24 per cento; contributo di solidarietà fondi speciali; incremento riconoscimento delle liquidazioni di fine rapporto nel pubblico impiego; rifinanziamento ammortizzatori sociali in deroga per anno 2012; interventi politici attivi per incremento occupazione giovani e donne finanziati con istituzione di apposito Fondo.	Implementazione in corso		Operativo	Le misure indicate (che rappresentano il complesso delle misure adottate nel 2011 con effetti rilevanti per la finanza pubblica) comportano complessivamente effetti positivi per la finanza pubblica, in termini di minori spese, per 2.643 mln nel 2012, 8.433 nel 2013 e 10.432 nel 2014; in termini di maggiori entrate, si stimano 1.471 mln nel 2012, 1.830 nel 2013 e 2.110 mln nel 2014. Nel provvedimento sono quantificate maggiori spese per 53 mln nel 2011, nonché minori entrate per 834 mln nel 2012, 2.065 nel 2013 e 2.020 nel 2014.	Consolidamento bilancio fiscale	Consolidamento bilancio fiscale	Attuare il risanamento finanziario

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure					Classificazione delle misure						
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 Growth target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
51 Lavoro e pensioni	Promozione della produttività	1. Cfr. misura n. 3 del PNR 2011. 2. Art. 33 e 12, 14 L. 183/2011	Ampliamento della contrattazione decentrata; detassazione e decontribuzione dei salari di secondo livello.	Per il pubblico impiego in corso per il personale del comparto sicurezza, difesa e scoccorso pubblico.	Operativo	2009	2. Per la detassazione dei comparti sicurezza, difesa e scoccorso pubblico maggiori oneri per 60 mln anche per il 2012. Per la detassazione del settore privato, in ogni caso prevista a normativa vigente fino al 2012, la stessa relativa all'anno 2012 è riconosciuta nel limite di minori entrate pari a 835 mln per l'anno 2012 e 263 mln per l'anno 2013.	Bottleneck n. 2 - Competitività	Tasso di occupazione	Rendere il lavoro più attraente	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la crescita dei salari riferita meglio l'evoluzione in termini di produttività e le condizioni locali e delle singole imprese.
52 Lavoro e pensioni	Agevolazioni fiscali al costo del lavoro	1. Cfr. misura n. 4 del PNR 2011. 2. Art. 2 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	2. Deroga al principio generale dell'indivisibilità dell'IRAP dalle imposte statali per le quote relative al costo del lavoro dipendente e assimilato. Vantaggi particolari sono previsti per le donne, i giovani e le Regioni dell'Obiettivo 1.	Implementazione in corso	Operativo	1° Trim. 2009	2. Le misure comportano effetti negativi per la finanza pubblica pari a 1.624,2 mln nel 2012, 3.611,1 mln nel 2013 e 3.035,5 mln nel 2014.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Rendere il lavoro più attraente	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	
53 Lavoro e pensioni	Collegato Lavoro' L. 183/2010	Possibilità di ricorrere all'obbligatorietà in materia preventiva (art.31); obbligo per le Università di trattenere i corsi/lezioni alla borsa continua Nazionale del Lavoro (art.46); delega sui lavori usuranti (art.1); nuova disciplina licenziamenti, lotta al lavoro irregolare (art. 4 e 7); delega sul riordino di incentivi, apprendistato, servizi per l'impiego, ammortizzatori sociali, occupazione femminile (art.46).	Approvato il 30 novembre 2010	Programmatico			Per quanto riguarda le deleghe in materia di riordino incentivi, apprendistato e ammortizzatori sociali è espressamente previsto che dalla relativa attuazione non debbano derivare effetti di onerosità per la finanza pubblica. Per quanto concerne la delega in materia di anticipo del pensionamento per lavori usuranti, la stessa è stata esercitata con D.Lgs. 67/2011; i relativi oneri pari a 350 mln per l'anno 2012 e 383 mln a decorrere dal 2013 sono a carico di apposito Fondo istituito per tale finalità dalla L. 247/2007 (Fondo Proccollo, 10/1000 - cfr. misura n. 6 del PNR 2011). Per quanto si riferisce alla attuazione della delega in materia di apprendistato la stessa è stata attuata con dlgs n. 167/2011.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Bilanciamento tra sicurezza e flessibilità del lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la segmentazione del mercato del lavoro
54 Lavoro e pensioni	Inclusione delle donne nel mercato del lavoro	Art. 8 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); Art. 22 L. 183/2011	Reintegro nel lavoro delle donne prive di un regolare impiego. Contratto di inserimento delle donne, part-time, telelavoro.	Operativo			Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Fare tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure								
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
55	Lavoro e pensioni	Ammortizzatori sociali in deroga 1. Cfr. misura n. 9 del PNR 2011. 2. L. 183/2011	Finanziamento della Cassa Integrazione in deroga, allungamento dei requisiti per l'accesso all'indennità di disoccupazione e misura di protezione del co.co.co.	Implementazione in corso	Operativo	2009		2. L'Accordo Stato-Regioni per il periodo 2009-2012 ha previsto anche interventi regionali in buoni parte finalizzati a formazione e politiche attive; anche tali risorse sono in parte utilizzate per gli anni 2011 e 2012. Per gli anni 2011 e 2012, sempre al lordo degli oneri per contribuzione figurativa, le rispettive leggi di stabilità (n. 226/2010 e n. 183/2011) hanno previsto un ulteriore stanziamento di risorse snalci di 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2011-2012 per ammortizzatori in deroga e altri interventi finalizzati. Per il 2011, la legge n. 2/2009 ha previsto, l'allungamento dei requisiti per l'accesso all'indennità di disoccupazione e la misura di protezione del co.co.co. Per il 2012 è confermata la prosecuzione di tali misure.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Bilancio 2011 o tra sicurezza e flessibilità del lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	
56	Lavoro e pensioni	1. Cfr. misura n. 10 del PNR 2011. 2. L. 183/2011	Istituzione di una forma compensativa del contributo previdenziale e dell'assicurazione contro gli infortuni per i lavori occasionali.	Implementazione in corso	Operativo	2008	Oltre 2012	2. Da agosto 2008 a fine ottobre 2011, sono stati venduti circa 25 milioni di buoni lavoro (dei quali circa 11,5 mln nel primo 10 mesi del 2011). In termini di prestazioni di lavoro nel 2010 oltre 140mila prestazioni hanno fratto del <i>swisher</i> di cui oltre il 40 per cento sono giovani sotto i trent'anni.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Consolidamento fiscale	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Intensificare gli sforzi in tesi a contrastare il 'lavoro nero'	
57	Lavoro e pensioni	Art. 82 del D.L. 112/2008 (L. 135/2008 - istituto base), Art. 2 c. 46 del D.L. 225/2010 (L. 10/2011), Art. 60, D.L. 5/2012 (L. 35/2012) (Sperimenzazione)	Sperimenzazione di nuove modalità di distribuzione della Carta Acquisit' nel comuni con più di 250.000 abitanti in favore degli enti caritativi a vantaggio delle fasce di popolazione in condizione di fragiore bisogno. Nel 2012 (si è stabilito che entro aprile 2012 con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle Finanze, sono stabiliti i criteri della sperimentazione. Per le risorse necessarie alla sperimentazione si provvede con uno stanziamento di 50 milioni	Approvato	Leggizato	2008		Carta donata di disponibilità di 40 euro mensili per spese alimentari concessa ad anziani di età superiore o uguale ai 65 anni o a bambini di età inferiore ai 3 anni (in questo caso, il Titolare della Carta è il genitore) che siano in possesso di particolari requisiti, in cui l'ISEE non superiore a 6.979,82 euro nel 2012 e per i pensionati il godimento di trattamenti previdenziali e assistenziali non superiori nel 2012 a 6.499,82 euro ovvero 8.666,43 euro se di età pari o superiore a 70 anni (si tiene conto anche di redditi che concorrono a determinare la concessione dei predetti trattamenti previdenziali e assistenziali). Nel 2011 hanno beneficiato circa 430.000 persone per una spesa di circa 220 mln. L'intervento è assicurato in base alle disponibilità dello specifico fondo.	Contrasto della povertà		Contrasto della povertà	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure						
			Descrizione della misura	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011		
58	Alti interventi a favore dell'occupazione giovanile e femminile	Tetto unico in materia di apprendistato - D.Lgs. 167/2011; Art. 22 L. 183/2011; Art. 24, c. 27 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Il TU riforma la normativa esistente in materia. Per i nuovi contratti di apprendistato stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2016 è riconosciuto uno sgravio contributivo del 100 per cento per i primi tre anni di contratto per i datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove. Istituzione di un Fondo per il Finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e femminile.					Il Fondo è finanziato con 200 mln nel 2012, con 300 nel 2013 e 2014, con 240 mln nel 2015.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro
59	Liberalizzazione del collocamento	Art. 29 D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	Sono autorizzati allo svolgimento di attività di intermediazione di assunzione gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, le Università pubbliche e private e i consorzi universitari, Comuni e camere di Commercio, associazioni datoriali e di lavoratori, patronati ed enti bilaterali nonché gestori di siti internet senza scopo di lucro. E' necessaria l'interconnessione alla Borsa continua nazionale del lavoro.					Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Identificare gli sforzi inesi a contrastare il lavoro nero
60	Riforma della contrattazione e promozione della produttività	Art. 26, D.L. 98/2011 (L. 111/2011); art. 8 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	Per il 2012 è prevista una tassazione agevolata del reddito dei lavoratori e uno sgravio contributivo per i lavoratori e i datori di lavoro in relazione alle somme erogate ai dipendenti del settore privato correlati ad incrementi di produttività, qualità, redditività, innovazione, efficienza organizzativa e risultati economici dell'impresa in attuazione ad accordi collettivi aziendali o territoriali ai sensi dell'accordo interconfederale del 29 giugno 2011 tra Confindustria e Parti sociali. E' riconosciuto alla contrattazione aziendale di prossimità (contratti collettivi stipulati a livello aziendale o territoriale da associazioni di lavoratori rappresentative sul piano nazionale) la possibilità di regolare le materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione. In particolare è riconosciuta la validità dei contratti collettivi aziendali vigenti purché approvati con votazione della maggioranza dei lavoratori.					Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 2 - Competitività	Tasso di occupazione	Rendere il lavoro più attraente	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Garanzie che la crescita del settore filiera migliori l'evoluzione in termini di produttività e le condizioni locali e delle singole imprese
61	Lavoratori disabili	Art. 9 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	Possibilità, per i datori di lavoro privati, di assumere in un'unità produttiva o in un'impresa facente parte di un gruppo con sede in Italia, un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento mirato superiore a quello prescritto.					Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Aumento del tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la segmentazione del mercato del lavoro
62	Formazione	Art. 10 e 11 D.L. 138/2011 (L. 148/2011)	Il campo di intervento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua è stato esteso a favore di apprendisti e di lavoratori a progetto. Sono stati disciplinati i tirocini formativi e di orientamento non curricolari promossi a favore di neo-diplomati e neo-laureati entro 12 mesi dal conseguimento del titolo di studio, con alcune esclusioni.					Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la segmentazione del mercato del lavoro

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure										
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Boilteck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011					
63	Lavoro e pensioni	Art. 12 D.L. 138/2011 (L. 148/2011); Portale WIN	L'art. 12 introduce nel codice penale il nuovo art. 603-bis contenente il reato di 'intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro', con relative sanzioni, finalizzato alla repressione di tali fenomeni. Il portale <i>Work Intelligence Network</i> è stato realizzato mediante l'uso congiunto delle informazioni delle amministrazioni deputate alla verifica amministrativa e consente una più incisiva lotta al lavoro irregolare.														Intensificare gli sforzi innesi a contrastare il lavoro nero
64	Lavoro e pensioni	Art. 2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011) come modificato dall'art. 59 del D.L. 37/2012 (L. 35/2012)	Nella prospettiva di una sistemata definizione a livello europeo della fiscalità di vantaggio per le Regioni del Mezzogiorno (che deve essere relativa a lavoro, ricerca e sviluppo) è introdotto un credito d'imposta per ogni lavoratore assunto nel Mezzogiorno a tempo indeterminato. Sono disciplinate condizioni e modalità di godimento del beneficio fiscale.				2011										Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
65	Innovazione e capitale umano	D.Lgs. 287/1999; Art. 7, D.M. 593/2000	Nome per la partecipazione dell'Italia alle iniziative tecnologiche congiunte <i>'Joint Technology Initiatives'</i> (JTI) ex art. 185 del Trattato Europeo.	Implementazione in corso	Operativo	II Trim. 2011											Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
66	Innovazione e capitale umano	1. Cfr. Misura n.45 del PNR 2011 2. Art. 44 D.L. 78/2010 (L.122/2010)	2. Incentivi fiscali per il centro in Italia dei ricercatori. Esclusione dalle imposte sui redditi del 50 per cento degli emolumenti del ricercatore.	Implementazione in corso	Legiferato	Iug. 2005											Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo
67	Innovazione e capitale umano	L. 238/2010	Riduzione della percentuale con cui i redditi concorrono a formare la base imponibile.	Implementazione in corso	Operativo												Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo
68	Innovazione e capitale umano	1. Cfr. Misura n.75 del PNR 2011. 2. Art. 9, c. 3 ss., D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	2. Istituita la 'Fondazione per il Merito' per promuovere la cultura del merito e della qualità degli apprendimenti nel sistema scolastico e universitario.	Approvato	Legiferato	2012											Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure						
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impacto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
69	Innovazione e capitale umano	1. Cfr. misura n. 44 del PNR 2011 2. Art. 33, c. 15 e 17, Art. 4 c. 82 L. 183/2011	2. Stanziati fondi per il finanziamento di interventi in favore del sistema universitario	Implementazione in corso	Operativo	2011		2. Per il 2012 sono stati autorizzati, con la Legge di Stabilità 2012, 400 mln. Per le Università non statali, 20 mln nel 2012. L'art. 4 stabilisce che a decorrere dal 2012, conseguentemente alle economie di spesa di cui al c. 68-70 e 73-81 della Legge di Stabilità, è iscritto nello stato di previsione del MIUR il Fondo da ripartire per la valorizzazione dell'istruzione scolastica, universitaria, e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica con stanziamento di 64,8 mln nel 2012, 1.08,4 nel 2013 e 126,7 a decorrere dal 2014.	Bottleneck n. 5 Innovazione - R&S	1. Istruzione universitaria	Rendere il lavoro più attraente	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
70	Innovazione e capitale umano	1. Cfr. misura n. 50 del PNR 2011 2. Art. 1 c. 95 L.F. 266/2005, Art. 2 c. 181 L.F. 244/2007, L.S. 183/2011	Internazionalizzazione delle tecniche produttive del ravaglio militare e dell'elettronica di comando, controllo, comunicazione e lotta; rafforzamento della conoscenza e degli skill produttivi nei settori ad alta tecnologia delle imprese italiane attraverso lo sviluppo di programmi strategici, consolidamento per la difesa nazionale.	Implementazione in corso	Operativo	IV Trim 2008		2. Per il periodo 2012 - 2015 sono previsti ulteriori finanziamenti di 300 mln annui.	Bottleneck n. 5 Innovazione - R&S		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
71	Innovazione e capitale umano	Art. 1, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	E' istituito, in via sperimentale per il 2011 ed il 2012, un credito di imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca in università o in enti pubblici di ricerca. Sono finanziabili i consorzi e <i>joint venture</i> tra università ed equivalenti istituzioni, oltre ad altre collaborazioni individuate con D.M. del MIUR di concerto con il MEF.		Operativo	Lug 2013	2014	Autorizzata la spesa di 55 mln per il 2011, di 180,3 mln per il 2012, di 157,2 mln per il 2013 e di 91 mln per l'anno 2014.	Bottleneck n. 5 Innovazione - R&S		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
72	Infrastrutture e sviluppo	Art. 2, c. 17-septies, D.L. 225/2010 (L. 10/2011)	Fondo di investimento mobiliare di tipo chiuso riservato a investitori qualificati che persegue obiettivi di realizzazione di nuove infrastrutture prevalentemente sul territorio nazionale e con effetti di lungo periodo. Lo Stato è autorizzato a partecipare nella SGR di gestione del Fondo.	In fase di avvio	Leggiferato	III Trim 2012		1 mln nel 2011.	Bottleneck n. 7 Completamento delle infrastrutture	Tasso di occupazione unico	Libere le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
73	Infrastrutture e sviluppo	1. Cfr. misura n. 56 del PNR 2011. 2. Artt. 56-58 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	2. Recenti semplificazioni sono state introdotte nel 2012: possibilità per i Comuni di ridurre l'aliquota IMU fino al 3,8 per mille per i fabbricati costruiti e elettrificati dall'impresa costruttrice alla vendita; assoggettamento a IVA delle operazioni relative al <i>social housing</i> ; possibilità di adattare una contabilità separata per le operazioni relative alla cessione di immobili abitativi in estensione; semplificazione nelle procedure di approvazione del Piano nazionale di edilizia abitativa.	Implementazione in corso	Operativo	2010		2. Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure					
	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di avanzamento	Data fine	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
74	Infrastrutture e sviluppo	L. 443/2001 (Legge Obiettivo) Art. 21 e 25, D.L. 185/2008 (L. 2/2009) Art. 32 e 1, D.L. 98/2011 (L. 111/2011) Art. 19 e 33, D.L. 98/2011 (L. 183/2011) Delibere CIPE del 06/12/2011, n.101/2009, n.84/2010, n.81/2009, 71/2009, 89/2004	<p>1. PP24 'Genova-Milano-Rotterdam'.</p> <p>2. PP6 Torino-Lione'.</p> <p>3. Galleria Brennero.</p> <p>4. Collegamento Trieste-Divaca</p>	Operativo	2011	A decorrenza del 1° gennaio 2011	<p>Impatto sul bilancio pubblico</p> <p>Nel periodo 2009-2015:</p> <p>1. Per la 'Genova-Rotterdam' (PP24) il totale degli stanziamenti ammonta a 1.607,6 mln, di cui 7,6 mln sono risorse TEN-T. Si segnalano, inoltre, 220 mln assegnati precedentemente al 2001.</p> <p>2. Per la 'Torino-Lione' il totale delle risorse ammonta a 2.552,39, di cui 495,99 mln sono risorse TEN-T.</p> <p>3. Gli stanziamenti per la 'Galleria Brennero' ammontano a 737,79 mln, di cui 451,79 mln sono risorse TEN-T.</p> <p>4. Gli stanziamenti per il collegamento ferroviario 'Trieste-Divaca' ammontano a 46 mln di risorse TEN-T.</p>	<p>Liberalizzare le potenzialità del mercato unico</p> <p>Tasso di occupazione</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>	
75	Infrastrutture e sviluppo	Art. 32, D.L. 98/2011 così modificato dall'art. 47 del D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	<p>Istituto presso il MIT il 'Fondo Infrastrutture ferroviarie e stradali e relative opere di interesse strategico'. Contestualmente si procede alla revoca dei finanziamenti assegnati dal CIPE non ancora utilizzati.</p>				<p>Attrarre capitale privato per finanziare la crescita</p> <p>Tasso di occupazione</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>		
76	Sostegno alle imprese	Art. 2, L. 662/06, modificata con l'art. 11 della L. 27/2009 e l'art. 57/2009 (L. 33/09); Art. 39 D.L. 201/2011 (L. 214/2012)	<p>Potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia per l'accesso al credito delle PMI. Il Fondo opera nella prestazione di garanzie per ogni tipo di operazione finanziaria con massimo garantito dal 60 per cento dell'operazione (o 80 per cento per le Zone Convergenza) su garanzie concesse dai Confind e co-garanzie insicite ai Confind. Il Fondo può concedere garanzie per le PMI fino all'80 per cento dell'ammontare del finanziamento (2.500.000 per ciascuna impresa come nuova base per il calcolo).</p>	In corso	1° gennaio 2009	<p>Senza oneri aggiunti.</p>	<p>Attrarre capitale privato per finanziare la crescita</p>	<p>Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo</p>	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure					Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
77	Sostegno alle imprese	a) Accordo di investimento tra Fondo Europeo degli Investimenti e Fondo Italiano di Investimento; b) progetto ELITE; c) fondo SACE	Operativa	Operativo	IV Trim. 2011	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali	
78	Sostegno alle imprese	Art.1 commi 271 e sgg. L.296/2006 (L.F. per il 2007); Art.1 c.284 L.244/2007; Art.2 c.3 DL 97/2008 (L. 125/2008)	Iniziato	Operativo	2007	2013	Dai modelli di versamento unificato l'24 risulta un numero di frequenze pari a 2.903 e importi in compensazione estera di circa 360 mln nel 2010.	Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Politica di coesione	
79	Sostegno alle imprese	CdM 26/11/2010 (Piano per il Mezzogiorno Sud)	Approvato da CdM a nov. 2010, in corso di definizione i mescolamenti operativi	Operativo	III Trim. 2011	Strumento premiale; le risorse finanziarie sono nella disponibilità delle Regioni anche dopo la fine della programmazione comunitaria.	Senza oneri aggiuntivi. Si prevede l'utilizzo delle risorse previste dalle misure di ingegneria finanziaria presenti nel PON e nel POR.	Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Politica di coesione	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure					Classificazione delle misure							
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
80	Innovazione e capitale umano								Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	R&S	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Politica di coesione
81	Infrastrutture e sviluppo								Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Politica di coesione
82	Sostegno alle imprese	Regolamenti CE 1083/2006; 1080/2006; 1828/2006; 1081/2006, come modificati da successivi regolamenti; Delibera CIPE del 22 dicembre 2006	Documento di strategia per la programmazione delle risorse comunitarie e nazionali (2007-2013) destinate dalla politica di coesione verso le Regioni del Mezzogiorno e quelle del Centro-Nord e attività mediante lo strumento dei Programmi Operativi nazionali e regionali. Il Piano di Azione Coesione del 15 dicembre 2011 ha operato la riprogrammazione dei Fondi Strutturali per 3,7 miliardi su quattro priorità: Istruzione; occupazione; agenda digitale; mobilità ferroviaria (cfr. misure n. 36 e 132).	In corso di attuazione	Operativo	2007	2015	Le risorse comunitarie e nazionali per la programmazione dei FS nel periodo 2007-2013 ammontano complessivamente a 59,4 mld, di cui: a) per le priorità EU2020: 40,3 mld di cui per energia e clima 7,7 mld; per inclusione sociale 3,8 mld; per istruzione 4,3 mld; per lavoro e occupazione 3,5 mld; per ricerca e innovazione 20,8 mld; b) per infrastrutture e trasporti (con priorità EU 2020): 6,9 mld.	Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Tasso di occupazione	Far tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Politica di coesione
83	Lavoro e pensioni								Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Contasto della povertà		Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Politica di coesione
84	Energia ed ambiente								Bottleneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Fonti rinnovabili	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Politica di coesione
85	Energia ed ambiente	Strategia nazionale per la biodiversità 2011	1. Cfr misura n. 73 c.d. PNR 2011 2. NdI 2011 hanno preso avvio le attività degli organismi di governance della Strategia Nazionale per la Biodiversità.	In fase di avvio	Operativo	2011	2020	Senza oneri aggiuntivi		Fonti rinnovabili			

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
		Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
86	Energie ed ambiente	1. Cfr. misure n. 23 e 24 del PNR 2011 2. D.Lgs. N. 28/2011 di attuazione della Direttiva 2009/28/CE/CS; segnalano, in particolare art.11, 22, 24, 25,28-30, 33; art. 21, c. 2-3 D.L. 1/2012 (L. 27/2012) in corso di approvazione decreto interministeriale e del <i>Barron Sharg regional</i> Proseguita emanazione Accordi di programma, Protocolli d'intesa, Convenzioni, Bandi pubblici a valere sul Fondo per la promozione di energie rinnovabili e dell'efficienza energetica (cf. mis. 36 PNR 2011)	La norma conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentito l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico, al fine di contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica. 2. Il decreto fissa obiettivi specifici da raggiungere in termini di quota di energie rinnovabili sul consumo finale lordo da parte di ciascuna Regione. Previsto monitoraggio biennale. La norma conferisce al Ministro per lo sviluppo economico, sentito l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il compito di definire un atto di indirizzo per una revisione complessiva della disciplina di riferimento per il mercato elettrico, al fine di contrastare la tendenza alla crescita dei prezzi per l'energia elettrica.	Implementazione in corso	Operativo	2010		2. Il Fondo per la promozione di energie rinnovabili e dell'efficienza energetica ha una dotazione di 18,7 mln per il 2011, di circa 4 mln per il 2012, di oltre 15,8 e di 20,86 mln rispettivamente per il 2013 e il 2014.	Fondi rinnovabili	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		
87	Energia ed ambiente	D.lgs. 15/2011	Fissa un quadro normativo per l'immissione sul mercato, la messa in servizio e la libera circolazione dei prodotti connessi all'energia, escludendo le categorie dei mezzi di trasporto di passeggeri e di merci.	Implementazione in corso	Operativo			Senza oneri aggiuntivi.	Efficienza energetica	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure						
			Descrizione della misura	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Botleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
88	Sistema finanziario	Emendamenti dello statuto della BERS	Art. 7 D.L. 201/2011 (L. 21/4/2011)	Impegno dello Stato italiano ad accettare e sottoscrivere gli emendamenti dell'Accordo istitutivo della BERS.	Approvato	Leggiferato	Gen. 2012		Avanzata spesa di 87,6 mln nel 2012, 125,1 nel 2013 e di 21,7 nel 2014.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali
89	Sistema finanziario	Garanzia pubblica sulle passività delle banche	Art. 8 D.L. 201/2011 (L. 21/4/2011)	Concessione della garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane (aventi sede legale in Italia), ai sensi della Comunicazione della Commissione Europea C(2011)8744. L'ammontare delle passività concesse è limitato, a quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine delle banche beneficiarie.	Implementazione in corso	Operativo	Gen. 2013		Autocostata spesa di 200 mlr. annuali dal 2012 al 2016.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali
90	Sistema finanziario	Trasformazione delle imposte differite attive (DTA) in credito d'imposta	Art. 9 D.L. 201/2011 (L. 21/4/2011)	Ampliamento dell'ambito di applicazione della norma originaria la trasformazione si applica anche alle perdite fiscali; ne beneficiano anche società in liquidazione, sottoposte a procedure concorsuali o di gestione delle crisi.	Implementazione in corso	Operativo	Dic. 2011		Si prevedono minori entrate pari a 7 mlr. dall'anno 2012.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali
91	Sistema finanziario	Incentivi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese	Art. 31, D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	Mesuriati fondi al fine di favorire l'accesso al settore <i>start-up</i> e sostenere i processi di crescita di nuove imprese, utilizzando lo strumento dei fondi comuni di investimento. Sono definiti i Fondi per il <i>Venture Capital</i> , i FVC e rientrano nella categoria dei fondi comuni di investimento ammorziati UE che investono almeno il 75 per cento dei capitali raccolti in società non quotate nella fase di sperimentazione (<i>seed financing</i>), di costituzione (<i>start-up financing</i>), di avvio dell'attività (<i>early-stage financing</i>) o di sviluppo del prodotto (<i>expansion financing</i>). Le società destinate dai FVC devono avere sede operativa in Italia e avere un fatturato inferiore a 50 mlr.	Approvato	Leggiferato	Il 7° trim. 2012		La misura comporta minori entrate per i Prodotti - 7,3 mln nel 2012, 19,5 mln nel 2013 e 14,3 mln nel 2014	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali
92	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Accelerazione tempi della giustizia per le attività economiche	Art. 8, c. 3, D.L. 70/2011 (L. 106/2011); art. 2, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Sono istituite le Sezioni specializzate in materia d'impres e definite le competenze al fine di consentire una risoluzione veloce dei contenziosi.	Approvato	Leggiferato	Il 7° trim. 2012		La misura comporta per il 2013 maggiori entrate per 68 mlr e minori entrate nel 2014 per 34 mlr.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale
93	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Tutela dei consumatori	Art. 5 - 8 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	L'Autorità potrà valutare d'ufficio o su denuncia, la verosimilità delle clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari. Inserite norme per rendere efficace la <i>class action</i> , e tutelate anche le microimprese dalle pratiche commerciali ingannevoli e aggressive. E' definito il contenuto delle carte di servizio.	Approvato	Leggiferato	1° Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la coerenza e la serietà del servizio a un'ulteriore concorrenza nel lungo periodo

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Classificazione delle misure			
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Impatto sul bilancio pubblico					Bottleneck	Europa 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
94	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 15 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Disposizioni in materia di separazione proprietaria. Si attiva la procedura per assicurare la piena terziaria di SNAM SpA da ENI, nonché di tutte le imprese verticalmente integrate per la produzione e fornitura di gas naturale e di energia elettrica.	Approvato	Leggistrato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberalizzare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
95	Innovazione e capitale umano	Art. 16 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Disposizione volta a favorire nuovi investimenti di R&S delle imprese energetiche nazionali strategiche di idrocarburi.	Approvato	Leggistrato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
96	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 22 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Il Sistema Informativo integrato presso l'Aquirenter Unico, oltre a contenere i dati sui punti di prelievo e i dati identificativi dei clienti finali, conterrà anche dati relativi alle misure di consumo dell'energia elettrica ed il gas, al fine di correggere l'asimmetria informativa oggi esistente tra i distributori e le società di vendita.	Approvato	Leggistrato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberalizzare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
97	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 24 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Accelerazione delle procedure per smantellare gli impianti nucleari dismessi e rafforzamento della sicurezza dei rifiuti nucleari.	Approvato	Leggistrato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
98	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 29-34-ter, D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Vengono previste diverse misure con l'obiettivo di aumentare l'efficienza nel settore, tra le quali: progressiva dematerializzazione dei contasseggi; diminuzione della procedura del risarcimento diretto del danno subito dal conducente non responsabile; introduzione del criterio dell'efficienza produttiva e del controllo dei costi nel sistema di risarcimento diretto, obbligo, a carico delle imprese assicuratrici a trasmettere a scadenza annuale relazione all'ISVAP, recante informazioni dettagliate sul numero dei sinistri per i quali si è ritenuto di svolgere approfondimenti in relazione al rischio di frodi; ispezioni del veicolo, scuola senza attestato di rischio; liquidazione dei danni; sanzioni penali per frodi commesse nell'arrestazione delle invalidità derivanti da incidenti; obbligo di confronto delle tariffe t.c. auto, e riduzione semestrale dell'ISVAP (da pubblicare su sito internet) per valutare l'efficienza della disposizione; altre disposizioni sui contenuti assicurativi dei veicoli e risarcimento del danno per furto o incendio di autoveicoli.	Approvato	Leggistrato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberalizzare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
99	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 39 D.L. 1/2012 (L.27/2012)	Gli edicolanti possono praticare sconti e vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa. Si prevede, altresì, che l'ingiustificata marcata fornitura, ovvero la fornitura ingiustificata per eccesso o difetto, rispetto alla domanda del distributore costituiscono casi di pratica commerciale sleale ai fini dell'applicazione delle vigenti disposizioni in materia.	Approvato	Operativo	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberalizzare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
100	Concorrenza e efficienza amministrativa Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 4 D.L. 70/2011 (L. 106/2011) Art. 45-46, 50-53 e 55 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Modifiche alla normativa in materia di appalti per ridurre i tempi di costruzione delle opere pubbliche, soprattutto se di interesse strategico, per semplificare le procedure di affidamento dei relativi contratti pubblici, per garantire un più efficace sistema di controllo e per ridurre il contenzioso. Le modifiche al Codice dei contratti pubblici riguardano i requisiti per partecipare alle gare, le varianti, le riserve, le opere compensative, l'accordo bonario, le infrastrutture strategiche. Si prevede, altresì, l'istituzione, presso le Prefetture, di elenchi di fornitori e prestatori di servizi non soggetti a rischio d'impagamento analogo, nonché la ripulitura delle cause di esclusione dalle gare. Il D.L. 1/2012 prevede l'introduzione disposizioni attuative del dialogo competitivo; integrazione del PEF con ulteriori informazioni a corredo per velocizzare le assegnazioni CIPE; autorizzazione all'adempimento della gara per l'affidamento delle concessioni nelle grandi opere con base di gara il progetto definitivo o il preliminare; semplificazione delle fasi di redazione ed approvazione dei progetti; allineamento della normativa per la regolazione progettuale delle infrastrutture ferroviarie e stradali a quella europea.	Approvato	Logiferato 2011	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture Tasso di occupazione Attrarre capitale privato per finanziare la crescita Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				
101	Concorrenza e efficienza amministrativa Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Titolo III, Capo II, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	Attuazione alla direttiva comunitaria 2009/12/CE in materia di determinazione e riscossione dei diritti aeroportuali. Principio di non discriminazione e di trasparenza. Istituita l'Autorità nazionale di vigilanza con compiti di regolazione economica nonché di vigilanza mediante l'approvazione dei sistemi di tariffazione e dell'ammontare dei diritti. Nelle more dell'istituzione dell'Autorità, le funzioni sono svolte dall'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) ed in particolare dalla "Direzione diritti aeroportuali". Sono designate le reti aeroportuali sul territorio italiano.	Approvato	Legiferato 1° Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa Liberate le potenzialità del mercato unico Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
102	Concorrenza e efficienza amministrativa Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 17-20 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	La gestione degli impianti di estrazione dei carboni cui sono anche titolari della relativa associazione petrolifera possono liberamente rifornirsi da qualsiasi produttore o rivenditore nel rispetto della vigente normativa nazionale ed europea. Possibile integrazione agli attuali contratti di comodato e fornitura ovvero somministrazione per l'affidamento e l'approvvigionamento degli stessi impianti di distribuzione. Ampliamento delle possibilità di vendita di altri articoli di commercio presso gli impianti di distribuzione. Rimozione, da parte dei comuni, della limitazione al consumo di energia.	Approvato	Operativo 1° Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa Liberate le potenzialità del mercato unico Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza
103	Concorrenza e efficienza amministrativa Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 26 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	La norma introduce modifiche al D.Lgs. n. 152/2006 recante "Norme in materia ambientale". Si segnalano, in particolare, quelle dell'art. 221, c. 3, lettera a) che prevede la possibilità per i produttori di organizzare oltre che autonomamente anche in forma collettiva la gestione dei propri rifiuti e imballaggi. Il comma 5 interviene sulle modalità operative dell'Osservatorio Nazionale sui rifiuti. Infine, si interviene sul sistema sanzionatorio modificando l'importo dovuto dai produttori e gli utilizzatori che non accompiano all'obbligo di raccolta, individuato dall'art. 251 del D.Lgs. 152/2006.	Approvato	Operativo 1° Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa Liberate le potenzialità del mercato unico Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				Aprire il settore dei servizi a un'ulteriore concorrenza

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Classificazione delle misure			
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio					Data fine	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions
104	Sostegno alle imprese	Art. 35, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	<p>Si prevedono diverse modalità per estinguere i crediti maturati nei confronti dei Ministeri, sia quelli connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili, iscritti quali residui passivi precetti, sia quelli per spese relative a consumi intermedi, maturati alla data del 31 dicembre 2011, il cui pagamento rientra nei limiti di spesa per le imprese, tra le quali le regolazioni debitorie pregresse (entro l'importo complessivo di 1.000 mld);</p> <p>a) incremento della dotazione finanziaria dei fondi di riserva per i residui passivi di parte corrente e di conto capitale;</p> <p>b) estinzione dei crediti anche mediante assegnazione di titoli di Stato, ovvero ricorrendo agli istituti della compensazione, della cessione di crediti in pagamento e specifiche transazioni.</p>	Approvato	Legiferato	2012	La misura comporta maggiori oneri per 3.535 mln nel 2012 e 235 mln nel 2013 e prodotti - 2014 (235 mln annui in termini di indebitamento nel triennio 2012-2014).	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Librare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale			
105	Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa	Art. 48-49 D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	<p>La norma introduce modifiche in tema di procedure in materia di dragaggio. Il comma 1, in particolare, prevede che le operazioni di dragaggio possano essere effettuate anche contestualmente alla predisposizione del progetto relativo all'attività di bonifica. I successivi commi disciplinano aspetti tecnici e di carattere procedurale. L'art.49 prevede che l'utilizzo delle roccie da scavo sia disciplinato con decreto del MATTM, di concerto con il MIT.</p>	Approvato	Legiferato	II Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Librare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel lungo periodo				
106	Infrastrutture e sviluppo	Art. 18 L. 183/2011; Art. 59 D.L. n.1/2012 (L. 27/2012)	<p>Per favorire la realizzazione di infrastrutture mediante finanza di progetto, riconosciuti benefici fiscali alle società di progetto.</p> <p>Attribuzione alle società di progetto anche del 25 per cento del maggior gettito IVA generato dalle operazioni di importazione riconducibili alle opere puntuali oggetto dell'intervento.</p>	Approvato	Legiferato		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				
107	Sostegno alle imprese	Art. 62-63, D.L. 1/2012 (L. 27/2012)	<p>I contratti aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, sono stipulati in forma scritta a pena di nullità. Si estende ai prodotti alimentari deteriorabili la disciplina comunitaria (direttiva 2000/35/CE) relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, introdotta dall'art. 4, c. 3 del D.Lgs. n. 231/2002. Sono attivati i "contratti di filiera" per il rilancio degli investimenti nel settore agroalimentare. Si autorizza l'istituto per lo sviluppo agroalimentare (S.S.A.) a finanziare la realizzazione dei contratti di filiera, utilizzando il Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca (FRU) della Casa Depositi e Prestiti (Dalbén CIPE n. 101/2010) per 100 milioni, nonché ad anticipare, per la quota in conto capitale, risorse disponibili nel proprio bilancio, per un importo non superiore a 5 milioni annui nel triennio 2012-2014. L'obiettivo è di fornire strumenti di crescita e di sviluppo al settore agroalimentare.</p>	Approvato	Legiferato	2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Librare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo				

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure					Classificazione delle misure						
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Botleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
108	Finanziamento delle opere portuali	Art. 21, L. 183/2011	Per il solo anno 2012, può essere disposto, ad integrazione delle risorse provenienti dalla rinvio dei finanziamenti, l'utilizzo delle risorse del Fondo per le Infrastrutture portuali.					Senza oneri aggiuntivi.		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
109	Sbocco dell'utilizzo dei fondi comunitari	Art. 3 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Disposizione volta ad accelerare le spese che le amministrazioni titolari dei programmi comunitari sono tenute ad effettuare e certificate alla Commissione europea entro il 31 dicembre di ogni anno per non incorrere nel disimpegno automatico delle risorse comunitarie, agevolando il regime di spesa per gli interventi volti a favorire lo sviluppo con una dotazione annua per il triennio 2012-2014 in termini di sola cassa, di 1.000 mln, ripartita tra le singole Regioni sulla base della chiave di riparto dei fondi strutturali 2007-2013.	Published in G.U.	Legislativo	Gen. 2012		L'esecuzione opera nei limiti di 1.000 mln per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014. A tal fine istituito nel bilancio di previsione del MEF il Fondo di compensazione per gli interventi volti a favorire lo sviluppo con una dotazione annua per il triennio 2012-2014 in termini di sola cassa, di 1.000 mln, ripartita tra le singole Regioni sulla base della chiave di riparto dei fondi strutturali 2007-2013.			Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Politica di coesione
110	Sostegno alle imprese	Art. 27 D.L. 98/2011 (L. 111/2011)	A decorrere dal 1° gennaio 2012, il regime fiscale semplificato per i contribuenti cosiddetti minimi (di cui all'art. 1, c. 96-117 L. 244/2007) si applica, per il periodo di imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro successivi, esclusivamente alle persone fisiche che intraprendono o hanno già intrapreso dopo il 31 dicembre 2007, un'attività d'impresa, arte o professione a determinate condizioni.			2012		Dalla misura previste minori entrate per il 2012 per 6,2 mln. Previsto aumento di gettito nel 2013 per 52,6 mln per il 2013 e 100,1 mln per il 2014.		Par tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
111	Rafforzamento del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno	Art. 2bis, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	Il credito di imposta per gli investimenti nelle aree sottoutilizzate (art. 1, c. 271-279 L.F. 2007) è finanziato con i fondi strutturali europei. Le modalità e l'importo dell'agevolazione saranno definite con D.M. del MEF.					Senza oneri aggiuntivi.		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Accelerare la spesa a promuovere la crescita, la concorrenza e la cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le Regioni.
112	Regime fiscale di trasparenza fiscale	Art. 10 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Istituzione di un nuovo regime opzionale per le imprese che accettano controlli rafforzati da parte dell'Amministrazione Finanziaria prevedendo, a favore delle imprese, una drastica riduzione degli adempimenti amministrativi, un maggior regime agevolato per le compensazioni e i rimborsi IVA.	Implementazione in corso	Operativo	Gen. 2012		Senza oneri aggiuntivi.		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Amare il risparmio finanziario
113	Incentivo per il rafforzamento patrimoniale delle imprese	Art. 1 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	Introduzione di un regime fiscale (ACE) favorevole per gli utili reinvestiti o saggi aumenti di capitale, in modo da ridurre la convenienza all'indebitamento.	Approvato, ancora non avviato	Operativo	Dic. 2012		Dalla deducibilità introdotta, dovrebbe derivare un minor gettito di 950,5 mln nel 2012, 1.446,3 mln nel 2013 e di 2.929 mln nel 2014.		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure			
			Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 targets	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
114	Sostegno alle imprese	Art. 41 D.L. 78/2010 (L. 122/2010); Art. 8, c. 2, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	Implementazione in corso	Operativo	2010	La misura del D.L. 78/2010 comporterebbe minori introiti per 14 mln nel 2011, 22 mln nel 2012 e 30 mln nel 2013. L'art. 8 del D.L. 70/2011 comporta minori entrate per 7 mln nel 2012, 11 mln nel 2013 e 15 mln nel 2014.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberrare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
115	Infrastrutture e sviluppo	Art. 36 D.L. 98/2011 (L. 111/2011)			Gen. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
116	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 43 D.L. 201/2011 (L. 214/2011); Art. 20-22, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Implementazione in corso	Legiferato	2013	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberrare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale
117	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 34-41 e 43, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Implementazione in corso	Operativo	I Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberrare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	
118	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Titolo I, Capo III, Sezione V, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Implementazione in corso	Operativo	I Trim. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Liberrare le potenzialità del mercato unico		
119	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Art. 56, c. 2, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Approvato	Legiferato		Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure									
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Botleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011				
120	Edilizia pubblica rientrate nel FIS (ogni intervento scolastico, sicurezza, penitenziari)	Art. 33, c. 3 L.183/2011; Delibera CIPE 20 gennaio 2012	Costituzione e completamento di nuovi edifici scolastici, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, favorendo il coinvolgimento di capitali pubblici e privati. Nell'ambito delle decisioni relative ai tagli al Piano delle opere prioritarie il CIPE ha confermato una parte delle risorse stanziate per interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e per la costruzione di nuovi edifici.	Approvato	Programmatico					Il MIT segnala opere pianificate per 417,3 mln per il 2012.	Botleneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		
121	Autonomia degli istituti scolastici	Artt. 50-52, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Dal prossimo 1° settembre arriverà l'organico funzionale (di durata almeno triennale, compresi i precari) per progetti e supplenze "indef" unico per ciascuna scuola, INVALSI come ente coordinatore del sistema nazionale di valutazione. Riforma degli Istituti Tecnici Superiori.	Approvato	Legislativo	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.			Botleneck n. 5 - Innovazione - R&S	Abbandono scolastico	Libere le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		
122	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Per università: Artt. 48-49 e 54, D.L. 5/2012 (L. 35/2012); per ricerca: Artt. 30-31, 32, 33, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	I rapporti con gli studenti saranno gestiti con modalità telematiche (i.e. per iscrizioni e verbalizzazione degli esami). Le università telematiche non potranno più accedere ai fondi destinati agli atenei privati. Scambio di professori e ricercatori tra atenei e centri di ricerca e assunzione a tempo determinato di tecnologi. Semplificazione della gestione dei progetti di ricerca internazionale e industriale. Il 15 per cento del Fondo di ricerca per i programmi europei o accordi internazionali intersemestrali per i progetti già selezionati nel quadro dei programmi dell'EU e degli accordi internazionali con l'individuazione di un soggetto capofila. Il 10 per cento del FIRST sarà destinato ai ricercatori "under 40". Destinazione delle risorse nazionali al finanziamento di progetti valutati positivamente a livello comunitario, ma non finanziati. Semplificazioni per aspettativa e retribuzioni del personale dipendente inquadrato nel ruolo di ricercatore degli enti pubblici di ricerca e delle università, che svolge attività di ricerca inerente un "year" comunitario o internazionale.	Approvato	Legislativo	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi.				Botleneck n. 5 - Innovazione - R&S	Istruzione universitaria	Libere le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
123	Misure "taglia-leggi"	Art. 62, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Vengono abrogate 330 leggi in vigore dal 1970 (quasi tutte già non più vigenti).	Approvato	Legislativo	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi			Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libere le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.		
124	Semplificazioni in materia amministrativa	Artt. 23 e 24, art. 37, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Autorizzazione unica ambientale e semplificazione degli adempimenti amministrativi delle PMI; identificazione esatta dell'autorità competente al rilascio di specifiche autorizzazioni. Semplificazione degli adempimenti, anche di natura ambientale, per la trasformazione delle raffinerie dismesse in nuovi depositi.	Approvato	Legislativo	IV Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi			Botleneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libere le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riforme normative	Descrizione delle misure				Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck				Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
125	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Beni culturali	Art. 42-44, D.L. 5/2012 (L. 35/2012)	Razionalizzazione delle misure di sostegno finanziario; velocizzazione delle procedure per la verifica dell'interesse culturale degli immobili di proprietà statale destinati alla distruzione; semplificazione delle procedure di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità.	Approvato	Legiferato	I Trim. 2012		Senza oneri aggiuntivi	Bordoneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libertare le potenzialità del mercato unico	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
126	Infrastrutture e sviluppo	Pegamenti triennali dei lavori pubblici	Art. 6ter, L. 148/2011	Risorse a valore sul Fondo di rotazione per la progettualità (di cui all'art. 1, c. 54-57 della L.549/1995 e successive modificazioni) sono disponibili prioritariamente per la progettazione di opere iscritte nei piani triennali degli Enti Locali.	In corso di attuazione	Legiferato	III Trim. 2011		Il Fondo è della CDPS p.a.	Bordoneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture		Attrarre capitali privati per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
127	Infrastrutture e sviluppo	Collegamenti infrastrutturali e logistica portuale	Art. 32 c. 7 L. 111/2011, Art. 33 c. 3 L. 183/2011, Art. 46 D.L. 201/2011 (L. 214/2011)	1. Viabilità accesso porto La Spezia 2. Allicci viali Interporto di Fiumicino 3. Hub portuale di Civitavecchia 4. Napoli <i>Spina</i> -Pozzuoli <i>Port aviator</i> 5. Porto di Manfredonia 6. Hub di Trieste 7. Infrastrutture portuali - Catania 8. Piatta portuale Taranto 9. Le autorità portuali possono costituire sistemi logistici che intervengono, attraverso atti d'intesa e di coordinamento con le Regioni, le Province e i Comuni interessati nonché con i gestori delle infrastrutture ferroviarie.	In corso di attuazione	Legiferato	I Trim. 2012		Nel 2012 gli interventi per opere di logistica portuale ammontarono a 554,24 mln.	Bordoneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture		Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
128	Mercato dei prodotti, concorrenza e efficienza amministrativa	Amministrazione digitale	Regole tecniche e accesso alle banche dati della PA; la digitalizzazione dei processi (servizi on-line, pagamenti elettronici, eHealth) delle Pubbliche Amministrazioni ha richiesto nuove regole per garantire da un lato un efficiente e rapido scambio delle informazioni e dall'altro la continuità operativa dei sistemi in caso di guasti. Nella visione unitaria di Pubblica Amministrazione vanno il cittadino e le imprese, il legislatore ha disposto che le Pubbliche Amministrazioni e i gestori di pubblici servizi acquisiscano d'ufficio le informazioni in possesso di altre Pubbliche Amministrazioni, individuando un ufficio responsabile per le attività necessarie alla trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi. Le modalità di scambio sono definite dalle linee guida DigIPA per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle Pubbliche Amministrazioni. Le modifiche al testo unico sulla documentazione amministrativa stabiliscono che i certificati emessi non possono più essere prodotti agli organi della Pubblica Amministrazione o a privati gestori di pubblici servizi, realizzando così una completa 'decertificazione'.	Implementazione in corso	Operativo	I Trim. 2011		Senza oneri aggiuntivi	Bordoneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libertare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	Ridurre la durata delle procedure di applicazione del diritto contrattuale	
129	Contenimento della spesa pubblica	Mobilità e collocamento in disponibilità	Art. 16, L. 183/2011	Le Pubbliche Amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o riavanzo comunque eccedenti di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale, sono tenute ad osservare le procedure previste.	Operativo	Operativo	Gen. 2011		Senza oneri aggiuntivi	Bordoneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Libertare le potenzialità del mercato unico	Modernizzare la P.A.	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Classificazione delle misure			
							Botleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
130	Federazione Squilibri economici e sociali	D.Lgs. n.88/2011	Modalità operative per la destinazione e l'utilizzazione delle risorse aggiuntive, nonché per l'individuazione e l'effettuazione di interventi speciali.	Approvato	II Trim. 2011		Attarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Accelerare la spesa statale e promuovere la crescita, dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le Regioni.	
131	Lavoro e pensionati immigrati	Il Ministero del Lavoro ha varato specifici programmi	Programma "Mobilità internazionale del lavoro"; promozione di programmi di formazione nei Paesi di origine; Programma nazionale per il rafforzamento della cooperazione tra gli intermediari pubblici, gli operatori privati e gli sportelli pubblici; Programma di contesto al lavoro sommerso; diffusione dei servizi alla persona e programmazione delle politiche migratorie.	Operativo	I Trim. 2011		Contrasto della povertà del lavoro	Par tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	
132	Innovazione e capitale umano	Piano di Azione Azione e relativi documenti strategici; FEASR POR 2007/2013; FESR Grandi progetti; Art. 30 D.L. 98/2011 (L.111/2011); Art. 47, D.L. 5/2012 (L. 35/2012).	Per l'Agenda digitale si prevede: - il completamento del Piano nazionale Banda Larga nel Mezzogiorno; - l'attuazione del primo obiettivo del Progetto Agenda Digitale Italiana: implementazione delle infrastrutture di rete e banda ultralarga; - l'attuazione del secondo obiettivo del Progetto Agenda Digitale Italiana: realizzazione di Data Center. Il D.L. 98/2011 dispone la predisposizione di un progetto strategico per la realizzazione dell'infrastruttura di telecomunicazione a banda larga e ultralarga, cui possono essere destinate anche le risorse pubbliche afferenti agli interventi cofinanziati dai fondi strutturali europei 2007-2013. Il D.L. 5/2012 prevede l'istituzione della Cabina di regia per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana.	Operativo			Per l'Agenda digitale risultano programmate per il periodo 2009-2013 misure generali aventi carattere strutturale	Attarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza degli investimenti nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&I
133	Innovazione e capitale umano	Art. 1, c. 24 L. 220/2010; D.M. 15.12.2011 di concerto con MEF, come previsto nell'art. 29, c. 9 L. 240/2010; Art. 9, c. 17, D.L. 70/2011 (L. 106/2011)	Definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato, di personale docente, educativo ed ATA, per gli anni 2011-2013, sulla base dei posti vacanti e disponibili in ciascun anno.		2011		Senza oneri aggiuntivi	Tasso di occupazione		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure					Classificazione delle misure					
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Botlencck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
138	Energia ed ambiente	Recupero Direttiva 2009/29/CE con Legge Comunitaria 2009 (L. n. 96/2010), Art. 2, c. 4 del D.L. 72/2010 (L. 111/2010); Arr.23, c. 1 DL 201/2011 (L. 214/2011)	Recupero della direttiva per lo scambio di quote di emissione della CO2 (Emission Trading) per il periodo 2013/2020 Prestare garanzia DPCM di ripartizione dei proventi dalle aste DM per la definizione delle procedure di versamento all'entrata del bilancio dello stato dei proventi della vendita all'asta delle quote di emissione di CO2 e la successiva assegnazione per le attività stabilite dall'art. 10 della direttiva 2003/87/CE e successive modificazioni	Ancora non avviato	2012	Senza oneri aggiuntivi.		Efficienza energetica	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
139	Energia ed ambiente	Attuazione del Regolamento CE 942/2006	Attuazione del regolamento per la riduzione delle emissioni dei gas fluorati a effetto serra.	In corso di pubblicazione e in G.U.	2012	Senza oneri aggiuntivi.		Efficienza energetica	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
140	Energia ed ambiente	Soccorso biologico del biossido di carbonio	Procedura per il rilascio delle licenze di esplorazione e delle autorizzazioni ai siti di stoccaggio.	In corso di attuazione	2011	Senza oneri aggiuntivi.		Efficienza energetica	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
141	Energia ed ambiente	Riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (recupero direttive CE 28/2009 e 30/2009)	Sostenibilità per biocarburanti e bioliquidi con verifica del loro contributo alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte durante il ciclo di vita dei combustibili destinati all'utilizzo nei motori.	In corso di attuazione	2011	Senza oneri aggiuntivi.		Efficienza energetica	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
142	Innovazione e capitale umano	Progetto operativo MBAC	Misure per la modernizzazione e il potenziamento della struttura amministrativa e di innovazione tecnologica. E' in corso di approvazione di parte del MISE - DFP un'ulteriore assegnazione finanziaria per attuare una seconda fase del progetto il cui importo non è stato ancora definito.	In corso di attuazione	2017	Il POAT MBAC, che si inserisce nell'ambito del PON 'Gestione', ammonta a 4 mld. Il POAT è ricompreso nel finanziamento del QSN 2007-2013.	Botlencck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	R&S	Modernizzare la P.A.	Accelerare la spesa statale a promuovere la crescita, cofinanziati dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le Regioni.	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure					
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
143	Innovazione e capitale umano	D.L. 225/2010 (L. 10/2011); Art. 40, c. 9 D.L. 201/2011 (L.214/2011); D.M. del 07/05/2009 e D.M. del 21/01/2010	Terrinamento fiscale delle erogazioni liberali; assegnazione al MBAC di somme erogatate da soggetti pubblici per i beni culturali; misure di <i>tax credit</i> e <i>tax shelter</i> per gli investimenti in cinematografia.	In corso di definizione	2012	Programmatico	Bortoloneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incraggiare gli investimenti privati in R&D
144	Innovazione e capitale umano	Art. 1, c. 325, L. 244/2007; Art. 2, c. 4-4 da D.L. 225/2010 (L. 10/2011); Art. 24, c. 1 L. 183/2011; Art. 42, c. 9 D.L. 201/2012 (L. 214/2011); D.M. 19/11/2010	Misure per l'istituzione e la proroga di agevolazioni fiscali e di altro tipo per le erogazioni liberali nel settore dei beni culturali.	In corso di attuazione	2012	Operativo	Bortoloneck n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
145	Infrastrutture e sviluppo	PON "Attrattori culturali, naturali e turismo"	Rafforzamento della qualità e dell'offerta turistico-culturale delle Regioni. Convergenza.	In corso di attuazione	2007	Operativo	Bortoloneck n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
146	Infrastrutture e sviluppo	Art. 4, c. 1-2 D.L. 70/2011 (L. 106/2011); D.M. 60/2009; 26/2011 DG MBAC; art.49 D.L. 78/2010 (L. 122/2010); circolare 23/2011	Finanziamento della soglia per la prestazione dell'interesse culturale degli immobili pubblici da 50 a 70 anni; incremento a 1 mln per l'adattamento a struttura privata; applicazione generalizzata della procedura di archeologia preventiva; elenco dei soggetti qualificati presso il MBAC; documentazione in formato digitale a corredo delle istanze VIA; riduzione del flusso estraneo per la verifica dell'interesse culturale.	In corso di attuazione	2009	Operativo	Bortoloneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
147	Energia ed ambiente	Art. 16, 17, 18, 19 e 23, co. 4, D.Lgs. 28/2011	Lo sviluppo della rete è assicurato attraverso un procedimento unico di autorizzazione da parte delle Regioni. Gli investimenti autorizzati in questo modo sono remunerati in base a una tariffa determinata da Terna, con maggiorazione nel caso di <i>smart grid</i> .	Approvato	2011	Operativo	Bortoloneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
148	Energia ed ambiente	Art. 8, 20, 21, D.Lgs. 28/2011	Semplificazioni del processo autorizzativo dei nuovi investimenti e incentivazione del biometano immesso in rete.	Approvato	2011	Operativo	Bortoloneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture	Accesso efficiente alle risorse energetiche	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure								
	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di implementazione	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Boldenack	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
149	Innovazione e capitale umano	Art. 9, c. 1-2, DL 70/2011 (L. 106/2011); Art. 11, L. 183/2011; DLgs 19/2012	<p>- Contratti di programma: per la tempestiva individuazione e attuazione di iniziative e progetti strategici di rilevante interesse in materia di ricerca scientifica e tecnologica e sviluppo sperimentale, il MIUR e' autorizzato a stipulare appositi Contratti di programma per la ricerca strategica con soggetti pubblici e privati, anche in forma associata, nonché con distretti, per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata.</p> <p>- Programmazione della ricerca: il MIUR assicura la coerenza dei piani e progetti di ricerca e di attività proposti dagli enti pubblici di ricerca vigenti con le indicazioni del Programma Nazionale della Ricerca, anche in sede di ripartizione della quota del 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario degli enti di ricerca, subordinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti, anche congiunti, proposti dagli stessi enti.</p> <p>- Premialità: emanato DLgs di valorizzazione dell'efficienza delle università e introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse.</p>	Implementazione in corso	Operativo			Senza oneri aggiuntivi.	Boldenack n. 5 - Innovazione - R&S	R&S	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza degli investimenti nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
150	Sostegno alle imprese	1. Cfr. misura n.82 del PNR 2011 2. Art. 8 e 4 D.L. 70 /2011 (L.106/2011)	<p>2. Possibilità di emissione di Titoli di Risparmio per l'Economia Meridionale' da parte delle banche autorizzate a operare in Italia, al fine di favorire il riequilibrio territoriale dei flussi di credito per gli investimenti a medio-lungo termine delle PMI e sostenere progetti cicli nel Mezzogiorno.</p> <p>Applicazione di un'imposta sostitutiva del 5 per cento (anziché quella ordinaria del 12,5 per cento applicata su obbligazioni con caratteristiche analoghe) sugli interessi e sugli altri proventi di titoli obbligazionari emessi per finanziare investimenti di medio-lungo termine (operazioni ai 18 mesi) delle PMI del Mezzogiorno. I titoli possono essere emessi per un importo nominale complessivo di 5.000 mln di euro annui.</p>	In corso di definizione i raccomandati operativi	Leggierato	Fino ad esaurimento risorse	Senza oneri aggiuntivi.	Boldenack n. 6 - Ridurre le disparità regionali	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi		
151	Federalismo	DLgs 149/2011	Mecanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni.	Published in G.U.	Operativo		Senza oneri aggiuntivi.	Boldenack n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
152	Federalismo	1. 1. Cfr misura n.11 del PNR 2011 - DLgs 146/2010 2. Schema di DLgs: recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma Capitale	<p>2. È all'esame della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale uno schema di decreto legislativo recante conferimento di funzioni e compiti amministrativi a Roma capitale.</p>	Implementazione in corso	Operativo		Senza oneri aggiuntivi.	Boldenack n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	
153	Convenimento della spesa pubblica	DLgs 228/2012	Provvedimenti attuativi dell'art. 30 della L. n. 196/2009.	Approvato	Leggierato	Feb. 2012	Senza oneri aggiuntivi.	Boldenack n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
			Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011			
154	Lavoro e pensioni	Artt. 3 e 9, c. 6 D.L. 1/2012 (L.27/2011)	Accesso dei giovani con meno di 35 anni alla costituzione di società semplificate. Il tirocinio finalizzato all'iscrizione negli albi professionali può essere svolto nel corso di studi universitari.	Stato di implementazione Pubblicato in G.U.	2012	Legiferato	Senza oneri aggiuntivi.	Bottleneck n. 3 Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Per tornare i disoccupati al lavoro	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combattere la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combatte la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi	Combatte la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi
155	Infrastrutture e sviluppo	Art. 32 c.7 L. 111/2011 Art. 33 c.3 L. 183/2011 Delibere CIPE: 60/2010, 105/2009, 100/2009, 99/2009, 75/2009, 74/2009, 73/2009, 57/2009, 56/2009, 40/2009, 52/2008, 13/2008, 12/2008, 92/2007, 91/2007, 16/2007, 112/2006, 111/2006, 89/2005.	1. Metropolitana Napoli 2. Metropolitana Bologna 3. Metropolitana Milano 4. Metropolitana Torino 5. Metropolitana Roma 6. Sistema metropolitano Bari 7. Sistema metropolitano Catania	Stato di implementazione Pubblicato in G.U.			L'ammontare complessivo per il periodo 2012-2016 è di 1.547,83 mln, di cui 1.172,83 nel 2012, 218 mln nel 2013 e 157 mln nel 2014. Nel contempo per la metropolitana di Milano bisognerà aggiungere anche 700 mln provenienti da risorse private.	Bottleneck n. 7 Completamento delle infrastrutture	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
156	Infrastrutture e sviluppo	Art. 32 c.7 L. 111/2011 Art. 33 c.3 L. 183/2011 Delibere CIPE: 60/2010, 105/2009, 100/2009, 99/2009, 75/2009, 74/2009, 73/2009, 57/2009, 56/2009, 40/2009, 52/2008, 13/2008, 12/2008, 92/2007, 91/2007, 16/2007, 112/2006, 111/2006, 89/2005.	1. Lecco-Bergamo 2. Asse stradale 106 Jonica lot. 3 3. SS Jonica variante Nova Siri 4. Variante di Morbegno (Valtellina) 5. Opere complementari Asse Autostradale Asti-Cuneo 6. Asse viario Palermo-Lercara Friddi 7. SS12 dell'Albetone e del Brennero 8. SS275 Santa Maria di Leuca 9. SS646 Agrigento-Caltanissetta 10. Interventi di viabilità secondaria in Sicilia e Calabria 11. Asse autostradale Campo Galliano-Sassuolo 12. SS42 adeguamento - accessibilità Valcamonica 13. Asse autostradale Teleseina in Campania 14. Traforo del Frejus 15. Asse autostradale Portofino 16. Asse autostradale Pedemontana Lombarda 17. Variante Lecco-Bergamo 18. Autostrada Salerno-Reggio Calabria (160 km)	Stato di implementazione Pubblicato in G.U.			L'ammontare complessivo per il periodo 2012-2016 è di 10.766,13 mln, di cui 2.971,7 stanziati nel 2012, 120 nel 2013, 129,1 nel 2014, 80 nel 2015 e infine 45,3 nel 2016 più una quota pari a 7.420 mln di altre risorse pubbliche. Da sommare allo stanziamento previsto anche una quota di risorse private pari a 2.030 mln per arrivare così a un totale di 12.796,13 mln.	Bottleneck n. 7 Completamento delle infrastrutture	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure							
	Misura	Riferimenti normativi	Descrizione della misura	Stato di avanzamento	Data inizio	Data fine	Boatneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011	
157	Infrastrutture e sviluppo	<p>Artt. 32 c.7 e 1 L. 111/2011. Delibere CIPE: 48/2004, 114/2004, 153/2005, 147/2006, 107/2006, 146/2006, 88/2006, 93/2007, 12/2008, 33/2010, 104/2010</p>	<p>1. Schemi Idrici: Sardegna; Baso Molise; Basilicata e Puglia; Sicilia 2. Accessibilità agli Hub Aeroportuali: Rho, Gallarate, Malpensa 3. M6 S.E. 4. Interventi su sezioni ferroviarie nazionali: Pontremolese, Catania, Bari-Taranto; Variante di Cuneello; Sardegna</p>					<p>Boatneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture</p>	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	
158	Innovazione e capitale umano	<p>1. Cfr. come da misura n.69 del PNR 2011 2. DPCM 10 giugno 2011</p>	<p>2. Costituzione e competenza del Comitato dei Ministri per definizione di modalità e tempistiche per esperimento gaze</p>	2011			<p>Boatneck n. 5 - Iniziativa R&S</p>	R&S	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D	
159	Infrastrutture e sviluppo	<p>Misure di incentivazione di capitali privati per finanziamento opere infrastrutturali</p>	<p>Tra le misure di incentivazione di capitali privati si segnalano: - possibilità, per le società di progetto di emettere obbligazioni e titoli di debito (<i>Project bond</i>), in particolare nella fase di avvio dell'opera, anche in deroga ai limiti di cui all'articolo 2412 del codice civile (limite all'emissione obbligazionaria); - si riconosce al promotore privato che partecipa al bando di gara il diritto di prelazione; - gli Enti Locali possono attivare prestiti obbligazionari di scoppo garantiti da un apposito patrimonio destinato; - per concessioni di costruzione e gestione di COO lo schema di contratto e il PEF sono definiti in modo da assicurare adeguati livelli di funzionalità dell'opera; - introducono il Contratto di disponibilità con il quale un soggetto privato, previa gara della PA, costruisce e gestisce un'opera (che resta di proprietà privata) al fine di destinarla all'esercizio di un pubblico servizio; - realizzazione di nuove carceri attraverso lo strumento del <i>Private financing</i> prevedendo una tariffa di gestione da riconoscere al concessionario.</p>	Legiferato	2012		<p>Boatneck n. 7 - Completamento delle infrastrutture</p>	Tasso di occupazione	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo		

Impatto sul bilancio pubblico

Senza oneri aggiuntivi.

Senza oneri aggiuntivi.

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure				
			Descrizione della misura	Stato di implementazione	Data inizio	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bottleneck	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012
160	Innovazione e capitale umano	Art. 31 bis D.L. 3/2012 (L. 35/2012)	Istituisce la Scuola sperimentale di dottorato internazionale "Gian Sasso Jirinec Junior" al fine di formare e attrarre ricercatori in fisica, matematica, etc...		2013		Autorizzata spesa di 12 mln annui per il triennio 2013-2015	Bortolero n. 4 - Mercato dei Prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa	Attrarre capitale privato per finanziare la crescita	Promuovere la crescita e la concorrenza nel breve e nel lungo periodo	Incoraggiare gli investimenti del settore privato in R&D
161	Contenzioso della spesa pubblica	Art. 1, D.L. 16/2012	Dilazione pagamenti in caso di decadenza dalla rateazione (art. 1, comma 1); contribuenti che decadono dal beneficio della rateazione di un avviso di irregolarità e di una comunicazione degli esiti del controllo formale hanno comunque la possibilità di attivare la rateazione. Rate flessibili (art. 1, commi 2 e 3); il decreto introduce la possibilità di attivare piani di ammortamento delle somme dovute a seguito di cartelle di pagamento, a ma crescenti fin dalla prima richiesta di dilazione. Norme sul codice contrattuali pubblici; il contribuente che beneficia di una dilazione viene considerato a tutti gli effetti adempiente (anche se a rate). Saranno gli uffici finanziari a rilasciare le apposite certificazioni e specificare l'effettiva situazione in cui versa il contribuente.	In corso di attuazione	I Trim 2012	Legiferato	Non valutato in quanto il provvedimento è in corso di conversione.	Bortolero n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento fiscale
162	Sostegno alle imprese	Art. 2a) co. 1-3) b) co. 8 c) Art. 2, co. 6, D.L. 16/2012	a) Il contribuente che dimetta di effettuare una comunicazione obbligatoria o un altro adempimento formale non decade più automaticamente dai benefici o regimi fiscali agevolati. b) Le imprese tenute ad osservare la disciplina <i>black list</i> devono comunicare all'Agenzia delle entrate le cessioni di beni e le prestazioni di servizi cifrurate e ricevute nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi a fiscalità privilegiata, solo per le operazioni di importo superiore a 500 euro. c) Previsiva una sola comunicazione per ciascun cliente al mese con obbligo di comunicazione solo dell'ammontare complessivo delle operazioni rilevanti ai fini IVA e per le operazioni di importo non inferiore a 3.000 euro.	In corso di attuazione	I Trim 2012	Legiferato	Non valutato in quanto il provvedimento è in corso di conversione.	Bortolero n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento fiscale
163	Contenzioso della spesa pubblica	Art. 3, 4) co. 5, e b) co. 10-11, D.L. 16/2012	a) Il decreto individua in 20.000 euro di credito la soglia unica al sotto della quale l'agente della riscossione non può iscritta la garanzia ipotecaria. In precedenza l'ipoteca poteva essere iscritta anche per crediti superiori agli 8 mila euro b) Sale a 30 euro (prima 16,53 euro) l'importo minimo per l'accantonamento e l'iscrizione a ruolo di tributi erariali, regionali e locali.	In corso di attuazione	I Trim 2012	Legiferato	Non valutato in quanto il provvedimento è in corso di conversione.	Bortolero n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico	Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento fiscale

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Intervento	Misure	Riferimenti normativi	Descrizione delle misure				Classificazione delle misure			
			Stato di implementazione	Data fine	Impatto sul bilancio pubblico	Bontenack	Europe 2020 target	Annual Growth Survey actions	Annual Growth Survey 2012	Raccomandazioni 2011
164	Contenimento della spesa pubblica all'evasione fiscale	Art. 8, D.L. 16/2012	In corso di attuazione	Leggittimo	Non valutato in quanto il provvedimento è in corso di convenzione.	Bontenack n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	attuare il risanamento fiscale
165	Revisione della struttura di Difesa	C.d.M. 14/02/2012	In corso di definizione	Programmatico	Non disponibile, in quanto il provvedimento è in via di disposizione.	Bontenack n. 1 - Consolidamento fiscale e debito pubblico		Consolidamento fiscale	Consolidamento fiscale	Attuare il risanamento finanziario
166	Lavoro e pensioni	Innesa Conciliazione dei tempi di vita e lavoro suscita da Conferenza Unificata della PCM del 29/04/2010	Operativo	I Trim. 2012	40 mln ripartiti tra tutte le Regioni italiane. Sono state erogate le prime <i>monthly</i> di contributo per un valore di <i>over</i> 22,3 mln.	Bontenack n. 3 - Mercato del lavoro	Tasso di occupazione	Pia tomaie disoccupati lavoro	Combattere la disoccupazione, una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro	

ALLEGATO al
Documento di Economia e Finanza 2012
Programma Nazionale di Riforma

Le misure regionali per il Programma Nazionale di Riforma

LE MISURE REGIONALI PER IL PNR**Efficienza della spesa pubblica e lotta all'evasione fiscale**

L'obiettivo di una maggiore attenzione al sistema di spesa e di riscossione delle entrate è stato perseguito dalla Regione Lombardia attraverso azioni che hanno consentito di incassare maggiori entrate per oltre 160 milioni, grazie al recupero dell'evasione fiscale Irap e del Bollo sulle auto e alla razionalizzazione delle spese di funzionamento. La Regione ha provveduto alla quantificazione delle previsioni di spesa (manovra di bilancio di previsione 2011-2013) in stretta relazione agli obiettivi programmati, superando il criterio della spesa storica, valorizzando le sinergie (anche con risorse da privati) ed evitando la dispersione delle risorse anche per continuare ad assicurare efficienza e standard elevati nella qualità della prestazione dei servizi (in particolare di quelli sanitari).

La Regione Veneto ha elaborato misure per migliorare la gestione del patrimonio immobiliare amministrato, adottando le 'Linee guida del piano di alienazione e/o valorizzazione del patrimonio immobiliare'. Sono state previste inoltre misure per la riduzione dei costi degli apparati politici ed amministrativi. Sul versante della spesa sanitaria la Regione Veneto ha avviato un processo di responsabilizzazione e di innalzamento della qualità delle prestazioni. Inoltre, nel campo del contrasto all'evasione fiscale, si è rafforzata la collaborazione con la Direzione Regionale dell'Agenzia delle Entrate per il recupero di imponibile, con la previsione di meccanismi di accreditamento diretto alla Regione del riscosso.

La Regione Emilia Romagna ha iscritto le azioni per il contrasto dell'evasione fiscale in un più ampio programma legislativo¹ volto a promuovere la legalità, a sostenere l'economia sana, a contrastare il sommerso e a conseguire l'obiettivo di una maggiore giustizia fiscale. In materia di appalti e sub-appalti pubblici, la Regione e le altre autonomie locali si sono impegnate ad adottare regole ancora più stringenti rispetto alla normativa nazionale per impedire la concorrenza sleale e favorire le imprese socialmente più responsabili.

Anche la Regione Toscana ha messo a punto alcuni strumenti normativi e operativi per contrastare il fenomeno dell'evasione/elusione fiscale nonché dell'illegalità economica, cui è stata data concreta attuazione nel Progetto Integrato di Sviluppo² (PIS) relativo al biennio 2012-2013. L'obiettivo finale del PIS è il recupero delle entrate fiscali e contributive di tutte le amministrazioni impositrici presenti sul territorio regionale. Nello specifico vengono individuate dieci azioni progettuali che debbono essere lette in un'ottica sistemica, tra cui le più rilevanti sono:

- il Sistema informativo Catasto e fiscalità: si tratta di uno strumento di supporto di completa proprietà pubblica, che rende possibile la condivisione e il miglioramento qualitativo delle basi informative del catasto, della fiscalità e del territorio detenute dalla Pubblica Amministrazione, al fine di validare la veridicità delle dichiarazioni rese per definire il livello di compartecipazione al

¹ L.R. 11/2010 e L.R. 3/2011.

² Approvato con Delibera n. 1210/2011 ed attuativo del Programma regionale di sviluppo 2011-2015.

costo dei servizi pubblici o di accesso ai servizi medesimi. Nell'arco di un triennio si prevede il dispiegamento sulla totalità dei comuni toscani;

- i Patti territoriali anti-evasione: si tratta della principale azione di sistema in tema di cooperazione tra gli enti e si fonda su un tavolo di lavoro regionale e su specifici protocolli a livello provinciale, con la partecipazione di tutte le amministrazioni impositrici sul territorio (statali, regionali e locali).
- il nuovo regime convenzionale con l'Agenzia delle Entrate e con il Ministero dell'Economia e delle Finanze³, che ottimizzerà la gestione di Irap e Addizionale regionale all'Irpef e consentirà alla Regione di partecipare agli introiti dell'IVA per azioni di contrasto all'evasione.

La Regione Lazio si è concentrata sull'efficienza della spesa pubblica attraverso una serie di misure condotte nell'ultimo biennio: la riorganizzazione della struttura organizzativa regionale, la chiusura e la fusione di società ed enti regionali, la dismissione di partecipazioni non strategiche e la realizzazione della Centrale Unica degli Acquisti che prevede la centralizzazione della gare per la fornitura di beni e servizi in ambito sanitario. Contemporaneamente, sono state effettuate manovre finanziarie che hanno comportato sostanziali tagli sia alla spesa di parte corrente che alla spesa per investimenti. Ha inoltre stabilito, per legge di stabilizzare ai livelli 2011, lo *stock* di debiti finanziari. In materia di lotta all'evasione fiscale, la Regione Lazio ha disposto a partire dal 2012 il riversamento diretto dei proventi IRAP e Addizionale IRPEF da recupero fiscale; in questa stessa materia, confermando la scelta seguita anche da altre Regioni, attraverso una apposita convenzione con l'Agenzia delle Entrate ha cercato di ottimizzare l'azione amministrativa con l'obiettivo di rendere più efficace e pervasiva l'azione congiunta per la lotta all'evasione e all'elusione fiscale nel territorio regionale.

La Regione Abruzzo si è adoperata con specifici strumenti legislativi secondo alcune linee direttrici: soppressione, incorporazione e riordino di enti e organismi pubblici; riduzione dei costi degli eletti e degli apparati istituzionali; razionalizzazione della spesa sanitaria; revisione integrale della spesa pubblica⁴; contenimento delle spese in materia di pubblico impiego⁵; riorganizzazione della spesa relativa all'istruzione scolastica; modifica del sistema delle entrate regionali con l'obiettivo di colmare inefficienze o elusioni di canoni.

Ai fini del contenimento/riduzione della spesa, la Regione Puglia si è attivata su due fronti: quello sanitario⁶ (approvazione del Piano di rientro sanitario) e quello di riduzione dei costi degli eletti e degli apparati istituzionali (riduzione del numero di consiglieri regionali, da 70 a 60). Il bilancio di previsione per il 2012 prosegue nell'opera di riduzione dei costi, di compressione del gettito fiscale e di conseguente efficientamento della spesa.

Anche la Regione Basilicata ha adottato misure di riduzione del costo degli eletti del Consiglio e della giunta lucana⁷, azioni di riordino e razionalizzazione della *governance*

³ art.9 e 10 del D.Lgs. n.68/2011.

⁴ L.R. n. 1 del 10 gennaio 2011.

⁵ L.R. n. 24 del 3 agosto 2011.

⁶ L.R. n. 2/2011.

⁷ L.R. n. 24 del 13 dicembre 2011.

territoriale regionale e in particolare la sottoscrizione di Aree programma⁸. In tema di efficientamento e riduzione dei costi amministrativi nel 2011 sono state avviate misure rientranti nel disegno di riassetto organizzativo e territoriale nonché di contenimento della spesa del personale del Servizio Sanitario Regionale⁹.

Nel corso del 2011 hanno cominciato a fare effetto le misure intraprese nel 2010 dalla Regione Sardegna. Per invertire il *trend* di spesa degli ultimi anni, infatti, la Regione ha posto in essere una serie di azioni con cui si è previsto il blocco parziale del *turn over* del personale nonché il 'Patto di buon governo del Sistema sanitario regionale' con il quale si è stipulato con le Aziende sanitarie della Regione un vero e proprio accordo per il contenimento della spesa sanitaria. L'effetto complessivo di queste misure è un arresto della crescita dei costi di produzione, cresciuta negli ultimi 10 anni ad un tasso superiore a 5 punti percentuali l'anno. In tale ottica è stata inoltre approvata dalla Giunta Regionale una delibera di riorganizzazione della rete dell'emergenza, della rete ospedaliera e della rete territoriale. Per quanto riguarda le principali azioni da intraprendersi nel 2012 si segnalano: la definizione di parametri di rilevazione contabile che garantiscano la qualità dei dati contabili e gestionali e delle procedure sottostanti, anche al fine di avviare il processo di certificazione dei bilanci; ulteriori misure di contenimento della spesa farmaceutica e della spesa per il personale (mediante una ridefinizione delle piante organiche).

Federalismo fiscale

L'Emilia-Romagna ha approvato la legge per la gestione su base territoriale del patto di stabilità della finanza pubblica. Grazie al provvedimento del dicembre 2011, oltre 105 milioni sono stati messi a disposizione del sistema economico anche per il 2012. Le istituzioni e le parti sociali che hanno firmato il Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che costituisce l'aggiornamento del Quadro Strategico Regionale, hanno concordato che nel corso del 2012 saranno approfondite le soluzioni da adottare per l'attuazione delle norme sul federalismo fiscale regionale che entreranno integralmente in vigore a partire dal 2013, nonché per rendere operativo il principio di progressività del prelievo. Nel quadro dell'applicazione delle norme sul federalismo fiscale che entreranno in vigore nel 2013, la Regione si impegna a esaminare la possibilità di ricorrere alla deduzione integrale a tempo dalla base imponibile Irap del costo del dipendente stabilizzato.

La Regione Lombardia, oltre a formulare alcune ipotesi di devoluzione della potestà tributaria alle province, in un'ottica di 'valorizzazione della finanza regionale allargata', ha conseguito risparmi per minori spese pari a circa 70 milioni mediante l'applicazione del Patto di stabilità territoriale.

La Regione Toscana ha approvato la legge regionale¹⁰ che disciplina la cooperazione finanziaria tra Regione ed Enti Locali, con particolare riferimento al patto di stabilità territoriale, con l'obiettivo di favorire gli investimenti, di sostenere l'economia

⁸ L.R. n. 33 del 30/12/2010, e n. 17 del 4 agosto 2011.

⁹ L.R. n. 17 del 4 agosto 2011 e L.R. n. 26 del 30 dicembre 2011.

¹⁰ L.R. 68/2011 'Norme sul sistema delle autonomie locali'.

locale, di contrastare il ricorso al *deficit* e incentivare la riduzione del debito. In tema di indebitamento la Regione ha anche previsto misure per la riduzione, mediante l'erogazione a favore degli enti locali, di contributi destinati alla copertura dei costi delle penali per l'estinzione anticipata, parziale e totale, di mutui o prestiti obbligazionari. Il Documento di programmazione economico finanziaria regionale per l'anno 2012 prefigura inoltre, dal 2013, una riforma fiscale basata su una riduzione selettiva dell'IRAP finalizzata a stimolare lo sviluppo economico – tramite l'applicazione dell'istituto delle deduzioni dalla base imponibile dell'imposta - e l'istituzione di tributi propri regionali applicando principi di fiscalità ambientale e di tassazione delle rendite derivanti dall'uso di beni comuni e di altre rendite posizionali.

Tra il gennaio 2011 e il gennaio 2012 la Regione Abruzzo ha approvato alcune leggi regionali volte all'attuazione del federalismo fiscale: estensione del patto di stabilità interno, conferimento di funzioni regionali agli Enti Locali, locazione d'immobili, autorizzazione dei comuni ad alienare, obiettivi di finanza pubblica per gli enti locali, disposizioni in materia di entrate.

La Regione Lazio ha attuato nel 2010 e nel 2011 con legge regionale il 'Patto di stabilità regionalizzato' al quale hanno aderito tutti gli enti locali soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno.

La Regione Basilicata, in attuazione delle norme sul federalismo fiscale, sta fra l'altro partecipando alla sperimentazione del D.Lgs 118/2011 sulla armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi.

Riforma del lavoro e politiche sociali

In considerazione della grave situazione occupazionale che caratterizza quasi tutte le aree del Paese, le Regioni stanno dedicando politiche specifiche, di norma rivolte a favorire l'occupabilità giovanile, la formazione e la riqualificazione formativa dei lavoratori e a sostenere i settori maggiormente in crisi nei diversi territori.

La Regione Piemonte, nell'ambito degli interventi finalizzati all'aumento del tasso d'occupazione, nel corso del 2011 si è impegnata con diverse azioni:

- il coinvolgimento di circa 15.000 giovani che, assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, sono stati avviati alla formazione direttamente in impresa, realizzata a titolo sperimentale in alcune aree provinciali;
- l'attivazione di azioni di formazione continua a domanda aziendale e individuale rivolte a oltre 50.000 persone e la realizzazione di percorsi formativi finalizzati a supportare il primo ingresso sul mercato del lavoro dei giovani e il reingresso degli adulti (18.000 persone).

Sul versante specifico dell'attuazione dell'Accordo con il Governo nazionale per la realizzazione di interventi a contrasto della crisi, parte integrante del Piano Straordinario per l'Occupazione, sono stati attivati percorsi di politica attiva per circa 40.000 persone alle quali è stato altresì assicurato l'accesso agli ammortizzatori in deroga.

In aggiunta a quelle sopra descritte, buona parte delle quali continuano nell'anno 2012, le nuove azioni intraprese dalla Regione Piemonte sono espressamente focalizzate a promuovere l'occupazione giovanile, intervenendo su versanti tra loro complementari: dall'alta formazione nel nuovo apprendistato (circa 9 milioni nel quinquennio 2010-2014) a servizi per il lavoro più efficaci; dalla realizzazione del Programma sperimentale di interventi straordinari per i lavoratori e imprese dei settori tessile, ICT applicato a lavorazioni meccaniche (circa 27 milioni nel triennio 2011-2013) alla definizione di misure dedicate (Piano Giovani, per il quale sono stati stanziati 4,4 milioni per il biennio 2012-2013).

La Regione Lombardia sta svolgendo Programma di iniziative sperimentali sulla *flexsecurity*, attraverso l'accompagnamento delle imprese nella definizione di piani aziendali, accordi e comportamenti che anticipino la diffusione di contratti in grado di farsi carico di specifici obiettivi di stabilizzazione occupazionale. Sono anche in sperimentazione dispositivi di politica attiva (quali la nuova proposta 'dote giovani-apprendistato') in grado di integrare tutti i diversi interventi e politiche oggi attivabili a livello territoriale, regionale e nazionale a sostegno dell'occupazione dei giovani, avendo particolare attenzione ai percorsi di avvicinamento al mercato del lavoro (tirocini) e di sviluppo di competenze (apprendistato nei vari livelli). Intende poi rilanciare il dispositivo della 'dote reimpiego', mediante la formulazione di una proposta di tipo strategico quale la 'dote unica'¹¹.

In materia di apprendistato, la Regione Veneto ha regolamentato¹² il tirocinio di qualità e attraverso il 'patto di prima occupazione', il 'programma di apprendistato' e 'mestieri a vocazione artigianale' (AMVA) e il 'programma di formazione e innovazione per l'occupazione' (FlxO), teso a favorire il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. Sul tema della gestione degli ammortizzatori sociali e della promozione per la riqualificazione dei lavoratori, nel corso del 2012 saranno avviati gli interventi di ricollocazione e/o riqualificazione dei lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, con l'erogazione di 'doti lavoro'. Si prevede, inoltre, la promozione di azioni volte: all'inserimento lavorativo; alla sperimentazione del 'contratto di mobilità' per la buona occupazione; alla promozione dei contratti di solidarietà.

La promozione di politiche attive del lavoro contraddistingue anche l'operato della Regione Emilia Romagna che punta a un sistema di welfare di qualità, basato su una rete

¹¹ La Dote Reimpiego è il risultato ottenuto dall'incontro di due strategie diverse: una che prevede interventi per il reinserimento lavorativo, l'altra che regola finanziamenti alle Province per lo sviluppo delle imprese locali. In tal modo si costituisce un modello di sostegno al lavoro che potenzia il sistema degli ammortizzatori sociali. Basato su politiche attive del *welfare to work*, la Dote Reimpiego è capace di mettere in azione contemporaneamente risorse diverse: dai fondi destinati al rilancio dei sistemi di produzione territoriale attraverso il potenziamento dei servizi logistici, infrastrutturali e informatici, agli interventi verso la persona con percorsi di formazione legati alle casse integrazioni in deroga. Pertanto i "pacchetti" generati con la dote reimpiego si prestano non solo allo sviluppo locale e al reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, ma ancor più al consolidamento del mercato del lavoro sull'intero territorio regionale e alla crescita della popolazione attiva in Lombardia.

La 'dote unica' comprende la Dote Formazione, che permette di accedere al sistema di istruzione e formazione professionale regionale, e la Dote Lavoro, che è un aiuto concreto per chi cerca un'occupazione. E', infatti, un insieme di risorse che permettono a chi è disoccupato, inoccupato o iscritto alle liste di mobilità di accedere a indennità di partecipazione, servizi di orientamento e reinserimento lavorativo e brevi percorsi formativi di riqualificazione professionale.

¹² L.r. 3/2009 "Disposizioni in materia di lavoro".

che raccorda e integra le politiche pubbliche e gli attori infraregionali, per produrre nuove offerte di servizi e nuova occupazione. Per fronteggiare la precarietà, nel 2012 la Regione ha costituito un Fondo per la stabilizzazione del lavoro precario, finanziato con 20 milioni per sostenere le imprese che regolarizzeranno i lavoratori atipici.

La Regione Toscana ha avviato politiche pluriennali per migliorare l'occupabilità delle persone e per contrastare la disoccupazione e la precarietà del lavoro. Le misure più rilevanti, per dimensioni finanziarie e lavoratori coinvolti sono gli incentivi per assunzioni e le stabilizzazioni di lavoratori appartenenti alle fasce più deboli del mercato del lavoro, (donne, giovani laureati e dottori di ricerca, iscritti alle liste di mobilità, soggetti prossimi alla pensione); la concessione di ammortizzatori sociali in deroga e, per tutti i soggetti destinatari di ammortizzatori sociali, misure di politica attiva presso i Centri Provinciali per l'Impiego per un totale di circa 278.000 azioni. Altro rilevante strumento di politica attiva è il 'contratto di solidarietà', con cui la Regione Toscana ha stabilito di erogare un'integrazione al reddito per i lavoratori di imprese che aderiscono a tali contratti. Altre azioni di particolare rilievo strategico sono la revisione della disciplina sulla promozione dell'imprenditoria giovanile, femminile e dei lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali e l'istituzione dei tirocini retribuiti.

La Regione Lazio ha avviato un complesso processo di riforma delle politiche attive per il lavoro basato sul documento strategico Lazio 2020, finalizzato ad aumentare la competitività del capitale umano e dell'economia regionale, del quale processo fanno parte riforme strutturali dell'apprendistato professionalizzante e del sistema di accreditamento dei servizi per il lavoro. Inoltre è in fase di implementazione il nuovo catalogo delle competenze e dei profili professionali ed il sistema di valutazione e certificazione delle competenze. Iniziative specifiche riguardano i giovani (con uno specifico piano da 45 milioni) e altre fasce svantaggiate sul mercato del lavoro (precari, prevenzione del lavoro irregolare, cassaintegrati e lavoratori in mobilità, donne).

Complessa e articolata è anche l'azione che la Regione Puglia ha avviato, nel gennaio 2011, attraverso il Piano straordinario per il lavoro il cui obiettivo è rendere moderne le politiche di *welfare* nella società pugliese attraverso il potenziamento del Capitale Umano, l'istruzione e la formazione, favorendo l'imprenditorialità e innalzando i livelli occupazionali con particolare attenzione ai soggetti deboli: donne, giovani, immigrati e richiedenti asilo, gli inoccupati con scarsa formazione, i soggetti esclusi dai processi produttivi come gli *over 40/50*, i cassaintegrati, gli LSU e i soggetti con disabilità. In tale quadro vengono individuate specifiche azioni destinate a incrementare sia l'occupazione ad alta intensità di conoscenza sia il numero delle imprese innovative che collaborano con Università ed Enti di Ricerca. Infine sono destinate risorse per promuovere la legalità, la sicurezza del lavoro e l'immersione del lavoro nero.

Un articolato piano d'interventi è stato messo a punto dalla Regione Calabria, in cui le criticità relative all'incontro domanda/offerta di lavoro sono affrontate introducendo strumenti specifici di incentivazione e potenziamento della base occupazionale delle imprese, quali:

- Avvio al lavoro per circa 2.800 destinatari (disoccupati/inoccupati, di cui oltre 100 disabili) dell'Avviso Pubblico per aiuti alle imprese, attraverso la concessione di Borse Lavoro; formazione continua come adattamento delle

competenze. La prima fase dell'avviso prevede un tirocinio di formazione e orientamento retribuito. Il ciclo di progetto (2011-2014) impegnerà complessivamente 75 milioni di fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale del POR FESR 2007/2013.

- Realizzazione di 400 iniziative d'imprenditoria femminile sotto forma di nuovo lavoro autonomo. Completamento di un progetto d'incentivi alle imprese per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Incentivazione dell'apprendistato professionalizzante per disoccupati. Realizzazione del Progetto 'Microcredito' volto alla creazione di nuove iniziative. Nel quadriennio 2010-2013 vi saranno investiti 14 milioni di fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale del POR FESR 2007/2013.

Altri interventi riguardano le azioni di sistema quali la realizzazione del nuovo sistema di collocamento 'Click Lavoro' e la realizzazione dei progetti di sicurezza sui luoghi di lavoro.

A completamento della strategia regionale per una buona occupabilità, la Regione Calabria promuove azioni a favore della regolarizzazione dell'economia regionale, attraverso la realizzazione del Progetto 'Lavori Regolari' che punta a facilitare l'emersione del lavoro sommerso, attraverso una task-force regionale: nel triennio 2012-2014 sono previsti interventi per circa 14 milioni.

Sviluppo e concorrenza

La maggior parte delle politiche e delle risorse sono indirizzate dalle Regioni verso le Piccole e Medie Imprese, intervenendo soprattutto per allargare e facilitare l'offerta di credito.

Per il 2011-2012 la Regione Lombardia prosegue e incrementa la propria azione nel campo della formazione continua rivolta sia ai lavoratori (con l'integrazione di fondi interprofessionali) che agli imprenditori e ai quadri aziendali (fornitura di voucher di formazione) delle PMI: lo stanziamento complessivo ammonta a oltre 37 milioni per il 2012. Nel 2011, inoltre, sono state intraprese azioni di semplificazione finalizzate a una generale razionalizzazione degli strumenti di finanziamento per renderli più vicini alle esigenze delle imprese e ai principi dello *Small Business Act*. Tali azioni hanno inciso sia sul grado di fruibilità degli strumenti stessi, permettendo un incremento della partecipazione dei potenziali beneficiari, sia sul miglioramento di alcuni oneri legati alla partecipazione delle imprese ai bandi (diminuzione dei tempi per l'espletamento di oneri burocratici, diminuzione e certezza dei tempi d'istruttoria, eliminazione dell'obbligo di presentazione della documentazione cartacea). Per il 2012 sono previste ulteriori azioni di semplificazione per l'attuazione del nuovo statuto delle imprese, di miglioramento continuo delle procedure di gestione delle misure (regionali e comunitarie). Sul tema dell'accesso al credito, sono state avviate nuove misure di supporto al capitale circolante delle PMI a valere su risorse BEI.

La Regione Valle d'Aosta, a seguito della realizzazione dei primi interventi di superamento del *digital divide* mediante le tecnologie ADSL, ha attualmente in progetto la copertura del territorio regionale con banda larga di nuova generazione (NGA), a

beneficio delle attività produttive e dei cittadini. Sono ugualmente in fase di sviluppo servizi di *e-government*, di infomobilità e per l'accesso ai servizi socio-sanitari. Questi ultimi prevedono, in particolare, applicazioni di teleassistenza, accesso alla cartella radiologica via internet, trasmissione di immagini, video/telepresenza, *e-refuge* e refertazione domiciliare.

Un piano d'interventi legislativi è seguito dalla Regione Veneto e comprende:

- semplificazione dei procedimenti nel settore primario;
- attivazione nel settembre 2011 del 'Portale Integrato per l'Agricoltura Veneta' (PIAVe), attraverso il quale gli imprenditori agricoli possono presentare domande telematiche, visualizzare i dati del proprio fascicolo aziendale e controllare l'iter amministrativo delle pratiche accedendo ai Servizi per la trasparenza amministrativa.
- approvazione di una nuova Legge Regionale in materia di orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio e adozione di criteri di indirizzo e coordinamento normativo tra la normativa statale in materia di Sportello Unico per le Attività Produttive e la disciplina regionale in materia di commercio, con particolare riferimento al procedimento di Conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale alle grandi strutture di vendita e parchi commerciali.
- interventi di razionalizzazione nella gestione del Fondo di rotazione per agevolare l'accesso al credito delle PMI dei settori del commercio e dei servizi, nonché interventi di sostegno alla realizzazione di programmi integrati per la rivitalizzazione, l'innovazione e il rilancio delle attività commerciali nei centri storici.

Nel campo dell'accesso al credito, nel 2012 la Regione Veneto prosegue con l'avvio di nuove misure di finanza agevolata a supporto del capitale circolante delle micro e piccole-medie imprese (MPMI, Accordo BEI) e con l'identificazione di nuovi strumenti di finanza agevolata in collaborazione con la Cassa Depositi e Prestiti.

Inoltre sono previste misure di sostegno all'ottenimento delle certificazioni di qualità da parte delle PMI e alla diffusione della banda larga sul territorio regionale e, in particolare, di quello rurale.

La Regione Lazio, nel recepire i principi europei dello *Small Business Act*, ha adottato diffusamente strumenti di semplificazione amministrativa rivolti alle imprese. Tra le misure, è rilevante quella diretta a coniugare le politiche per l'accesso al credito con quelle per promuovere l'innovazione nelle PMI, con lo stanziamento di risorse a valere sul POR FESR al fine di incentivare gli intermediari e a finanziare progetti imprenditoriali in prevalenza costituiti da spese straordinarie di natura immateriale, per loro natura difficilmente bancabili ma fondamentali per aumentare la produttività e quindi la competitività.

La Regione Abruzzo ha messo a punto delle misure fiscali agevolate per attrarre nuove imprese sul territorio regionale. Ha anche varato interventi normativi nel campo della Semplificazione amministrativa in agricoltura e del Riordino delle funzioni in materia produttiva.

Nel Piano straordinario regionale per il Lavoro, la Regione Puglia ha previsto investimenti in attività di ricerca industriale e formazione, Partenariati Regionali per l'Innovazione, Aiuti alle piccole imprese innovative di nuova costituzione, Aiuti alle piccole imprese innovative operative, misure per la connessione tra Impresa e ricerca, e sostegno alle Alleanze per l'Innovazione in Puglia. Tali misure sono state progettate in continuità organica con delle misure settoriali varate con la manovra anticrisi avviata nel 2009, rafforzandone gli effetti.

La Regione Calabria ha messo a punto nel 2011 strumenti per la diffusione della banda larga nelle aree rurali bianche (13 milioni), ha istituito il Fondo *Jeremie* (finanza innovativa per le imprese, finanziato con 90 milioni) e il Fondo regionale per il sostegno agli investimenti delle PMI regionali attraverso il *'Mezzanine Financing'* (il Fondo è finanziato con 25 milioni, utile a garantire le imprese in caso di difficoltà senza dover ricorrere all'aumento del capitale di rischio).

La Regione Sicilia ha in corso un programma di efficientamento amministrativo (MOA¹³) volto alla semplificazione, alla riduzione degli oneri ed alla migliore regolazione con particolare riferimento ai settori Ambiente, Turismo, Attività produttive, Agricoltura ed Edilizia, che prevede una *task force* regionale, tavoli tematici per ciascuna area di regolazione e consultabilità *on-line* dei risultati.

Al fine di accrescere la produttività, la Regione Sardegna ha attivato misure legislative volte all'istituzione del credito d'imposta per l'assunzione a tempo indeterminato nel Mezzogiorno¹⁴; all'Accorpamento delle festività civili¹⁵; all'apprendistato, al contratto di inserimento delle donne, al *part-time*, al telelavoro, agli incentivi fiscali e contributivi¹⁶. Inoltre la Regione ha provveduto al finanziamento delle reti di servizi alle imprese nei distretti industriali e nell'ambito dei sistemi produttivi locali; all'integrazione fondo rischi consorzi fidi; a istituire agevolazioni per l'acquisto o il leasing di nuove macchine utensili o di produzione; a misure agevolative su prestiti concessi alle PMI aderenti ai consorzi di garanzia collettivi fidi. Complessivamente questo tipo di azioni politiche ha comportato maggiori spese per circa 10 milioni di euro nel corso del 2011. Le politiche volte alla Ricerca e allo Sviluppo sono state attuate mediante specifici interventi per innovazione tecnologica, tutela ambientale, innovazione organizzativa, innovazione commerciale e sicurezza sui luoghi di lavoro. Inoltre sono state impegnate delle risorse provenienti dal POR FESR 2007-2013 ASSE VI COMPETITIVITÀ per la costituzione di un fondo di *venture capital* (*seed capital*, *start up capital* e *expansion capital*) per l'investimento in imprese innovative. Ulteriori risorse provenienti dal FESR sono state utilizzate per rafforzare e qualificare il sistema dei servizi materiali e immateriali alle imprese favorendo la riqualificazione delle aree industriali esistenti (Interventi per favorire l'innovazione del sistema delle imprese attraverso l'acquisizione di capacità e conoscenza). La Regione Sardegna inoltre ha condotto una serie di azioni – normative, amministrative, procedurali – volte ad allineare in modo efficace il proprio spazio economico alle norme del mercato interno europeo, in particolare alla Direttiva Servizi. Una serie di azioni intraprese nel settore Turismo (trasferimento di procedure su piattaforme *on-line*, utilizzo

¹³ Legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 art. 25 'Taglia-oneri amministrativi'.

¹⁴ Art. 2 D.L. 70/2011 – cvt. L. 106/2011.

¹⁵ Art. 1, co. 24 D.L. 138/2011 – cvt. L. 148/2011.

¹⁶ Art. 22, L. 183/2001.

banche dati) configura una particolare attenzione a questo settore nell'ottica di ottimizzarne le potenzialità al fine della crescita.

Alcune Regioni hanno individuato dei sentieri di crescita delle aree territoriali negli investimenti per la tutela del patrimonio di beni culturali anche al fine di potenziare e qualificare la propria offerta nel settore del turismo.

La Regione Calabria ha proceduto alla realizzazione del Sistema informativo territoriale per la Catalogazione dei Centri storici e ambiti di contesto di rilievo regionale e al recupero/valorizzazione dei centri storici mediante l'elaborazione Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico.

La Regione Puglia ha proceduto alla definizione e al riconoscimento del Distretto Produttivo della Puglia Creativa e alla Realizzazione del portale regionale *'Pugliaevents.it'* che raccoglie tutti i principali eventi riguardanti le attività di interesse culturale promosse nella Regione per l'intero periodo dell'anno, con un'offerta integrata sul versante turistico-culturale. L'obiettivo è quello della integrazione ed implementazione delle iniziative di promozione turistico-culturale della Regione a vantaggio dei visitatori esterni. Il rafforzamento dell'offerta dei sistemi turistico-culturali locali viene perseguito attraverso la crescente destagionalizzazione dell'offerta.

Nel settore turistico il sistema delle Regioni ha adottato politiche rivolte da un lato al miglioramento della capacità di *governance* e di programmazione dell'offerta turistica, dall'altro di sostegno agli operatori per fronteggiare la crisi del settore.

Esempi di politiche del primo tipo sono quelle adottate dalla Regione Calabria, che ha proceduto alla individuazione di 'distretti turistici regionali' - in cui attivare eventualmente le 'zone a burocrazia zero' - e a interventi volti all'incremento del turismo nautico anche attraverso la riconversione di parte dei porti commerciali; dalla Regione Basilicata, che ha attivato delle misure per la Promozione e qualificazione delle imprese operanti all'interno della filiera turistica (POR FESR 2007-2013) tramite lo strumento dei Programmi integrati di Offerta Turistica (11 PIOT per 11 aree programma) e procedure di evidenza pubblica per la raccolta delle candidature di finanziamento.

Esempio di politica del secondo tipo è quella della Regione Emilia Romagna, il cui settore del turismo è destinatario di risorse e di provvedimenti (ad es., accordi con sistema bancari) per aiutare le imprese del settore a fronteggiare la crisi.

La Regione Abruzzo sta elaborando proposte per rendere attrattivo lo spazio economico regionale. Per il turismo, la Regione ha previsto misure di contenimento e di riqualificazione della spesa (Soppressione dell'Azienda di promozione turistica della Regione Abruzzo) e ha attivato nel 2011 un Programma promozionale unico regionale.

Per la Regione Sardegna, una serie di azioni intraprese nel settore Turismo (trasferimento di procedure su piattaforme *on-line*, utilizzo banche dati) configura una particolare attenzione a questo settore nell'ottica di ottimizzarne le potenzialità al fine della crescita.

La Regione Basilicata ha attivato misure per la Promozione e qualificazione delle imprese operanti all'interno della filiera turistica (POR FESR 2007-2013) dei ricorrendo ai Programmi Integrati di Offerta Turistica (11 PIOT per undici aree programma) e a procedure di evidenza pubblica per la raccolta delle candidature di finanziamento.

Istruzione, Università e Ricerca

Nel settore della ricerca si muovono numerose Regioni, con il comune denominatore di sostenere la nascita e la crescita d'impresе innovative e radicare nei territori gli investimenti in ricerca del settore privato. Inoltre, nella consapevolezza che il *digital divide* costituisce un collo di bottiglia per la crescita, le Regioni promuovono azioni volte a ridurlo e a diffondere la banda larga nelle aree territoriali escluse.

La Regione Calabria promuove un vasto programma per attrarre imprese innovative nel campo della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale, personale qualificato nel settore R&S e incentivare la nascita di imprese innovative (*spin off*).

La Regione Basilicata sostiene la creazione di un Campus Centro di Ricerca Fiat e ha istituito nel 2011 un Fondo regionale di *venture capital*.

La Regione Puglia, ha pianificato la realizzazione di interventi finalizzati al miglioramento dei livelli di apprendimento della popolazione scolastica pugliese da realizzarsi attraverso azioni di recupero/rafforzamento delle conoscenze. In tema di ricerca si segnalano due distinte tipologie di iniziative: il finanziamento di progetti di ricerca sperimentale e applicata nell'ambito dei piani integrati di investimento promossi da medie (PIA) e grandi imprese (Contratti di Programma); il rafforzamento dei distretti tecnologici regionali che puntano alla diffusione delle strategie di ricerca attraverso la presenza integrata delle imprese e del sistema pubblico di ricerca. Gli interventi sulla ricerca puntano sia a rafforzare il sistema regionale della ricerca, sia a consolidare le strategie di innovazione delle imprese attraverso un più ampio e sistematico ricorso ai programmi di ricerca sperimentale e applicata.

La Regione Abruzzo è impegnata nella rigenerazione delle infrastrutture scolastiche/universitarie (edifici e diritto allo studio) danneggiati dal sisma del 2009. Ha inoltre provveduto alla creazione di un Fondo rotativo per ricerca e innovazione e ha promosso la diffusione della banda larga.

La Regione Lazio ha adottato il primo Programma della Ricerca inglobando le risorse del FESR 2007-2013 e prevedendo il cofinanziamento di iniziative nazionali e comunitarie. Accanto ad una strategia di *smart specialization* nei settori strategici per lo sviluppo regionale (aerospazio, bioscienze, tecnologie dei beni culturali e industria creativa-digitale), su cui sono stati disegnati anche i nuovi Istituti Tecnici Superiori, sono state lanciate misure per disseminare la cultura dell'innovazione e dell'imprenditorialità nelle micro e piccole imprese che costituiscono la quasi totalità dell'impresa endogena della Regione (*voucher* innovazione, Fondo di *venture capital*, *seed capital* per *spin-off* dal mondo della ricerca, sviluppo sperimentale in forma aggregata).

Nel campo degli interventi per l'educazione e la formazione, le Regioni puntano a mantenere la qualità dell'offerta formativa, nonostante la riduzione di alcuni trasferimenti statali.

In tal senso si rileva il Piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e educativo nella Regione Umbria, al fine di garantire continuità nel servizio educativo, anche attraverso lo stanziamento di fondi propri per 300 mila euro nel 2011, per la tutela del personale della scuola in attesa di occupazione.

In questo settore la Regione Emilia Romagna nel 2012 ha stanziato risorse per istruzione, formazione, accesso al sapere e alla conoscenza per tutto l'arco della vita (aggiornamento e qualificazione professionale) per oltre 366 milioni. Sia l'avvio sia il rafforzamento delle strutture produttive viene inoltre sostenuto con interventi nel settore della formazione e dell'innalzamento delle competenze.

La Regione Toscana ha attivato, in attuazione del Programma regionale di sviluppo 2011-2015, il Progetto integrato 'Giovani sì': esso comprende misure che riguardano il sostegno per l'affitto e l'acquisto della prima casa, il diritto allo studio, la formazione, l'apprendimento, la specializzazione, l'inserimento nel mondo del lavoro, la facilitazione all'avviamento di impresa e all'attività imprenditoriale, il sostegno ad esperienze formative e lavorative all'estero. In collaborazione con i Fondi Interprofessionali, ha sviluppato l'offerta relativa alla Formazione continua, attuando interventi formativi per legare strettamente formazione, sostegno all'occupazione e imprese (in particolare dei settori filiera del legno nel settore edilizio, certificazione energetica di edifici, green economy, antichi mestieri, musica e spettacolo, manifatturiero, nautica da diporto).

La Regione Veneto investe, oltre che sul potenziamento delle sinergie tra il mondo dell'impresa e quello dell'istruzione sulla erogazione di 'Contributi per l'utilizzo da parte delle imprese di strutture qualificate per l'attività di ricerca'. La Regione Veneto inoltre promuove interventi a sostegno degli allievi con difficoltà di frequenza scolastica e di apprendimento, erogazione di contributi regionali per il diritto allo studio ordinario e per borse di studio universitarie, iniziative volte alla valorizzazione del capitale umano attraverso percorsi formativi di eccellenza post universitari.

La Regione Piemonte nel corso del 2011 ha finanziato borse di studio (circa 1 milione) e master universitari, co-progettati tra Atenei e imprese, che prevedessero un assorbimento all'interno delle stesse aziende del personale formato.

La Regione ha investito in R&S perseguendo strategie di rafforzamento dell'imprenditorialità nei settori *automotive*, *aerospaziale*, in quello delle tecnologie *smart&clean* già intraprese nel 2010 e incentivando l'offerta (anche mediante la costituzione di partenariati pubblico-privati) di progetti a elevato contenuto tecnologico e rivolti alla pubblica amministrazione (*public procurement*). Un ruolo fondamentale è attribuito alle fasi di valutazione delle politiche in atto al fine di riprogrammare iniziative efficaci.

Per quanto riguarda la riduzione dell'abbandono scolastico, la Regione Piemonte consente a 15-20 mila adolescenti che hanno difficoltà nel permanere nel sistema scolastico, di rivolgersi alla Formazione Professionale regionale per acquisire una qualifica in linea con i fabbisogni di competenze professionali espressi dalle imprese piemontesi.

Sul versante dell'alta formazione universitaria, è proseguito anche nel 2011 il finanziamento a progetti innovativi che gli Atenei piemontesi definiscono e realizzano in forma coordinata con il sistema produttivo: attività integrative a quelle ordinarie per il conseguimento di titoli di laurea e dottorato, master universitari, iniziative per il riconoscimento di crediti formativi, interventi di matching dedicati ai laureati per un totale di circa 250 persone.

Anche la Regione Lombardia ha avviato, o proseguito, iniziative volte al sostegno della formazione professionale attraverso la progettazione e la realizzazione di percorsi di formazione coniugabili con il profilo del sistema produttivo regionale. Attraverso la 'Dote Ricercatori' e la 'Dote ricerca applicata', la Regione Lombardia nel 2011 ha proseguito nel sostegno all'attività di ricercatori e vincitori di assegni di ricerca - strategici per lo sviluppo del capitale umano e del sistema economico - sviluppando anche specifici progetti di ricerca su tematiche prioritarie in partenariato tra Università e imprese.

Nell'ambito dell'Accordo di programma (triennale) in materia di ricerca sottoscritto in data 20 dicembre 2010 tra Regione Lombardia e MIUR per la promozione e valorizzazione di progetti che coinvolgono i privati, sono state attivate alcune iniziative:

- ulteriore promozione del Fondo SEED per la nascita di nuove imprese innovative (con risorse pari a 5 milioni), che ha portato nel 2011 all'avvio di 22 progetti innovativi e uno *spin off* universitario per un totale di 2,6 milioni;
- emanazione del bando 'Voucher ricerca e innovazione e contributi per i processi di brevettazione', con dotazione pari a 8 milioni (compartecipati tra Regione e Camere di Commercio);
- emanazione del Bando di invito a presentare progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nei settori strategici di Regione Lombardia e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca', con una dotazione di 118 milioni euro, di cui 59 milioni del MIUR, previsti dall'Accordo e 59 milioni della Regione Lombardia (33,5 milioni previsti dall'Accordo a cui si sono aggiunti 25,5 euro a valere sul POR FESR) sul quale sono stati presentati 375 progetti, in fase di valutazione, che coinvolgono complessivamente 1.098 imprese e 76 organismi di ricerca.

Per il 2012, la Regione Lombardia prevede di aumentare il sostegno ai corsi di formazione in DDIF (Diritto Doveri di Istruzione e Formazione), di proseguire con le attività della 'Dote Ricercatori' e della 'Dote ricerca applicata' e di sperimentare corsi di laurea o post-laurea (master o dottorati di ricerca) rivolti agli apprendisti presso imprese.

Da segnalare anche le iniziative di cooperazione interregionale, messe in campo nel 2011 a seguito dell'accordo tra Regione autonoma della Sardegna e Regione Lombardia con 7 milioni di finanziamento, in materia di ricerca e di trasferimento tecnologico: in particolare sono stati coinvolti organismi di ricerca e PMI nei settori delle ICT, delle biotecnologie e di altre tecnologie avanzate.

Coesione territoriale, sociale e pari opportunità

Nella Regione Calabria, a seguito del parere positivo giunto dalla Commissione europea sulla compatibilità con il regime degli aiuti di Stato, a fine 2011 è stato avviato il Fondo di garanzia per le imprese agricole calabresi (con una dotazione di 10 milioni).

La Regione Basilicata ha provveduto - previa approvazione UE della notifica sugli aiuti di Stato - alla istituzione di un Fondo Regionale di *Venture Capital*, con una dotazione pari a 8 milioni e alla attuazione di un progetto inerente il Sostegno alla crescita dimensionale del tessuto imprenditoriale (Bando '*Click day*')¹⁷. Nel 2011, il Fondo di garanzia per investimenti è stato alimentato con una dotazione finanziaria di 35 milioni. Dalla metà del 2011 è, inoltre, operativo il Fondo di Garanzia per il capitale circolante delle imprese, la cui dotazione è pari a 10 milioni di risorse regionali.

Le azioni della Regione Puglia per la Coesione territoriale sono riassunte nel Programma Stralcio di Area vasta che contempla interventi nei settori dell'ICT, efficientamento energetico, difesa del suolo, bonifiche, rifiuti, riqualificazione urbana e territoriale, infrastrutture aree industriali, beni culturali in favore delle dieci aree vaste pugliesi. Per quanto riguarda la strategia per le pari opportunità perseguita nel Piano straordinario regionale per il lavoro si segnalano gli interventi rivolti ai giovani e alle donne mirate ad aumentare i posti di lavoro e a garantirne migliori condizioni lavorative. Sono state anche previste delle misure volte alla promozione di una migliore qualità della vita attraverso la formazione di nuove figure professionali nel settore del lavoro di cura domiciliare e dell'assistenza per l'infanzia.

La Regione Umbria ha attivato un Tavolo Tematico 'salute e coesione sociale' previsto dall'Alleanza per lo sviluppo 2011, confermando l'obiettivo di declinare un modello di sussidiarietà circolare (che coinvolge le Istituzioni, il terzo settore in generale e soggetti privati *profit*) e prevedendo, fra gli altri obiettivi, anche quello di regolare i rapporti tra committenti pubblici e soggetti produttori di servizi attraverso lo strumento della concessione amministrativa nella particolare forma dell'accreditamento e della coprogettazione. Nel Documento d'indirizzo pluriennale 2011-2013 per le politiche per lo sviluppo industriale, sono state previste delle linee d'intervento, già attuate o da attuarsi a breve, tramite apposite misure agevolative, quali:

- creazione d'impresa giovanile; auto impiego e microimpresa attraverso la costituzione di un Fondo per il microcredito per progetti fino a 15 mila euro; *start-up* tecnologici compresi *spin-off* accademici e imprese femminili.
- sostegno al settore energetico e alla *green economy* attraverso l'emanazione di bandi a supporto degli investimenti per l'eco-innovazione volti, in particolare, a migliorare l'efficienza energetica dei cicli produttivi, anche tramite l'incentivazione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili rivolti sia alle imprese che agli enti pubblici (importo complessivo bandi emanati: 30 milioni a valere su fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale del POR FESR 2007/2013;
- consolidamento dell'apparato produttivo e supporto agli investimenti aziendali attraverso l'emanazione d'incentivi volti al sostegno della ricerca e

¹⁷ Previsto nel PO FESR 2007-2013.

dell'innovazione tecnologica di base (importo complessivo bandi emanati 40 milioni a valere su fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale del POR FESR 2007/2013).

- interventi riguardanti il superamento del *digital divide* e la banda larga attraverso il completamento della dorsale in fibre ottiche (5 milioni a valere su fondi FESR).
- piattaforme tecnologiche regionali per lo sviluppo (Poli innovazione) nei seguenti settori: energie rinnovabili ed efficienza energetica, sistemi di competenze manifatturiere multisettoriali (meccatronica e meccanica avanzata), materiali speciali e micro e nano tecnologie e scienze della vita (7,5 milioni a valere su fondi FESR).

Sono, infine, in corso di attuazione nove Programmi integrati di sviluppo urbano (PUC2) rivolti alla rivitalizzazione dei maggiori centri urbani.

Infine, la Regione Umbria ha attuato due progetti sperimentali volti a favorire la conciliazione dei tempi di vita e lavoro e a promuovere l'occupazione femminile.

L'obiettivo di equità e coesione sociale è un punto fondamentale del Patto per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva con cui la Regione Emilia Romagna ha coinvolto le istituzioni locali e le forze sociali ed economiche della Regione con l'obiettivo di condividere e aggiornare le scelte strategiche orientate allo sviluppo sociale (30 novembre 2011). Nel quadro della lotta alle disuguaglianze e dell'obiettivo della parità di accesso a servizi e opportunità, la Regione, ha previsto oltre 2 milioni per investimenti in interventi nelle zone di montagna, cui si affiancano 2 milioni già previsti nel 2012 che, attraverso la rete regionale 'Lepida', concorreranno a ridurre il gap tecnologico tra montagna e città.

Per cultura, sport e tempo libero la Regione Emilia Romagna ha confermato lo stanziamento di quasi 50 milioni per il 2012. Per il turismo, sono state destinate risorse e provvedimenti (ad es., accordi con sistema bancari) per aiutare le imprese del settore a fronteggiare la crisi.

L'impegno della Regione Veneto in materia di pari opportunità si sostanzia in una serie di iniziative, rivolte soprattutto agli Enti Locali che promuovano e consolidino l'approccio verso le pari opportunità, e nella partecipazione al programma WOMEN (*Women Mobility ENhancement Mechanism*) - Un approccio integrato per favorire la mobilità e lo sviluppo professionale femminile. Per l'obiettivo della coesione sociale si segnala la realizzazione di un percorso progettuale sperimentale, in collaborazione con il Ministero della Solidarietà Sociale per il monitoraggio, la valorizzazione e l'avanzamento delle conoscenze sulle modalità di definizione degli strumenti di programmazione delle politiche di inclusione sociale.

Le azioni intraprese dalla Regione Piemonte attraverso il POR FESR 2007-2013 per contribuire alla riduzione delle disparità regionali, per favorire la crescita e la competitività sono rappresentate, oltre che da misure volte a diffondere la R&S e l'innovazione, da azioni destinate a migliorare l'accesso al credito delle PMI; da interventi di riqualificazione territoriale e dalla riqualificazione delle aree urbane in un'ottica di sviluppo economico, di inclusione sociale e rigenerazione delle aree degradate; da interventi di Assistenza Tecnica, con particolare riferimento alle misure volte al supporto

tecnico alla programmazione e gestione del POR, alla valutazione, al monitoraggio e ai controlli. Per contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi la Regione Piemonte, attraverso il Programma pluriennale di intervento per le attività produttive 2011/2015 ha messo in campo azioni quali:

- *Fondo per l'acquisizione di aziende in crisi, di unità produttive chiuse o a rischio di chiusura.*
La misura prevede agevolazioni a piccole, medie o grandi imprese che intendano acquisire aziende in crisi conclamata, unità produttive (stabilimenti produttivi e centri di ricerca e sviluppo) a rischio di definitiva chiusura o già chiusi e che si impegnino, al contempo, a mantenere o a ripristinare almeno una parte dei livelli occupazionali presenti nelle unità produttive che vengono acquisite.
- *Fondo di reindustrializzazione.*
Il Fondo (con prevalente componente finanziaria pubblica) è destinato all'acquisto (totale o parziale) di *asset* patrimoniali di imprese che intendano, da un lato, ridimensionare la propria capacità produttiva e, dall'altro (grazie alle risorse derivanti dalla cessione degli immobili), specializzare il proprio portafoglio e concentrare la propria attività in settori ritenuti più performanti. L'immobile acquisito dal Fondo viene rifunzionalizzato al fine di consentire l'insediamento di nuove imprese, preferibilmente operanti in settori ad alto contenuto d'innovazione o nei servizi avanzati; i proventi derivanti dalle cessioni degli immobili rifunzionalizzati sono destinati a ricostituire il Fondo.

La Regione ha messo a punto, attraverso il Programma pluriennale di intervento per le attività produttive 2011/2015, il Contratto di insediamento, volto a finanziare l'insediamento di unità produttive o centri di ricerca nel territorio piemontese a opera di piccole, medie e grandi imprese. Già nel corso del 2011 sono stati firmati sette contratti di insediamento.

Nel corso del 2011 ha continuato a operare il Fondo di riassicurazione (20 milioni) che svolge la sua azione a favore delle PMI attraverso la concessione di finanziamenti e di nuova finanza. Sono stati, inoltre, avviati interventi di riqualificazione territoriale finalizzata a promuovere una crescita equilibrata e a potenziare i fattori di competitività del territorio a beneficio delle attività economiche già operanti e ad attrarre nuove risorse finanziarie e umane qualificate. Sono in corso di realizzazione 10 PISU - Progetti Integrati di Sviluppo Locale (assegnati complessivamente quasi 110 milioni di risorse pubbliche, di cui 20 milioni per il PISU di Torino), cui si aggiungono interventi di riqualificazione di alcune importanti aree dismesse mediante recupero e riqualificazione, secondo criteri di compatibilità ambientale di siti dismessi al fine di destinarli all'insediamento di attività produttive, in particolare di servizi avanzati (12 milioni di risorse pubbliche assegnate). Sono proseguite le azioni di accompagnamento al POR FESR in un'ottica di rafforzamento delle strategie già intraprese prevedendo, ad esempio, ulteriori supporti per l'attuazione dell'Asse II da parte regionale, l'implementazione del sistema informatico per la gestione e il controllo del POR FESR. È stato inoltre attivato il servizio di valutazione operativa del POR. Nel corso del 2011 si è proceduto ad avviare il provvedimento destinato alla costituzione del Fondo di garanzia sulle anticipazioni bancarie (20 milioni) per facilitare le operazioni di smobilizzo dei crediti verso gli Enti Locali del Piemonte.

Attraverso la rivisitazione dei criteri implementativi delle opzioni di semplificazione previste dal Reg. (CE) 396/2009, la Regione Lombardia ha attivato nell'aprile 2011, la dote reimpiego, quale dispositivo gestito con riconoscimento del contributo a risultato. Questa innovazione ha consentito di sostenere il passaggio culturale e operativo del mercato del lavoro regionale dall'occupabilità all'occupazione, contribuendo a generare un significativo impatto in termini di nuovi posti di lavoro.

Energia e ambiente

Il sistema delle Regioni è particolarmente impegnato a sostenere con le sue politiche la *green economy* e gli obiettivi di risparmio energetico e di passaggio alle fonti alternative previsti da EU 2020.

In particolare, si segnala l'esempio della Regione Piemonte impegnata nella definizione del nuovo Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR) finalizzato a promuovere lo sviluppo delle Fonti Energetiche Rinnovabili, la riduzione dei consumi finali lordi e il recepimento a livello regionale delle novità normative introdotte dal D.Lgs. n.28/2011. Le misure del PEAR saranno principalmente finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo assegnato alla Regione nel decreto ministeriale *'Burden Sharing'* pari al 15,1 per cento. Gli incentivi proposti saranno complementari rispetto a quelli che verranno definiti a livello nazionale e avranno come beneficiari sia le imprese che i cittadini. E' stata a tal fine pianificata la sostituzione degli autobus circolanti con motorizzazione obsoleta (pre-Euro ed Euro-0, circa un terzo del parco autobus) con mezzi a basso impatto ambientale o caratterizzati da *standard* ecologici elevati (EEV, Euro5).

Per la Regione Valle d'Aosta, la Politica di sviluppo regionale persegue l'obiettivo di promuovere lo sfruttamento efficiente delle fonti rinnovabili, in attuazione dello specifico Piano energetico ambientale: i principali interventi concernono la costituzione del Centro di osservazione e attività sull'energia, la realizzazione di alcuni impianti di teleriscaldamento, lo studio, la sperimentazione e la promozione dell'efficienza energetica e dell'uso delle fonti rinnovabili.

Sul tema dell'ambiente, l'obiettivo della riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra viene affrontato da Regione Lombardia con una pluralità di azioni, tra cui le più rilevanti riguardano il progetto *'Green Land Mobility'* per la diffusione dell'infrastruttura elettrica in Lombardia, l'incentivazione all'installazione di impianti fotovoltaici e la realizzazione di progetti per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici.

La Regione Veneto ha avviato un'iniziativa tesa a sviluppare azioni di ammodernamento e adeguamento tecnologico degli impianti d'illuminazione pubblica esterni, finalizzate a ridurre l'inquinamento luminoso con conseguente risparmio energetico. La Regione ha previsto, inoltre, l'istituzione di un sistema di certificazione ambientale energetica degli edifici pubblici e privati, che non comporta spese a carico del bilancio regionale per il 2012, da avviarsi mediante Deliberazione di Giunta Regionale e concludersi mediante apposito Disegno di Legge. Tra i parametri di valutazione dell'edificio è valorizzato l'utilizzo di energie da fonti rinnovabili. Inoltre il POR CRO FESR 2007-2013 dedica l'Asse II all'energia con tre azioni: la prima diretta all'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili, la seconda a interventi di riqualificazione

energetica dei sistemi urbani attraverso il teleriscaldamento e il miglioramento energetico di edifici pubblici, per il quale è in fase di approvazione una graduatoria che assegna contributi per circa 19 milioni e infine la terza azione diretta alla costituzione di un fondo di rotazione per investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici. Ulteriori azioni sono previste nel Piano Energetico Regionale (PER) che concluderà l'iter di approvazione nel corso del 2012.

La Regione Emilia Romagna ha individuato nella riqualificazione energetica e nella green economy uno tra i settori privilegiati per l'investimento 'anticiclico': il Patto contro la crisi del 2009, rivisto e aggiornato nel 2011, ha stanziato circa 230 milioni in questi settori.

Le politiche settoriali della Regione Toscana sono pianificate nel Piano Ambientale ed Energetico Regionale (PAER) 2012 – 2015 in cui gli obiettivi comunitari (riduzione delle emissioni di gas serra, incremento della quota di energie da fonti rinnovabili, rispetto delle quote *burden sharing*) vengono declinate su base regionale al fine di conferire alla *green economy* il carattere di 'settore volano': un esempio concreto è nell'avvio del Distretto Tecnologico dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e della *green economy* che nasce dalla sinergia tra il sistema della ricerca e il sistema produttivo toscano.

La Regione Umbria sostiene il settore energetico e della *green economy* attraverso l'emanazione di bandi a supporto degli investimenti per l'eco-innovazione volti a migliorare l'efficienza energetica dei cicli produttivi, anche tramite l'incentivazione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili rivolti sia alle imprese che agli enti pubblici (importo complessivo bandi emanati 30 milioni a valere su fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale del POR FESR 2007/2013).

Le azioni intraprese dalla Regione Puglia sono raggruppate nel Programma regionale 'Carbon Tax' (per il contenimento delle emissioni dei gas serra in attuazione del protocollo di Kyoto) con cui sono stati finanziati interventi nel settore del traffico urbano, nel settore della pubblica illuminazione e in quello della produzione di energia da fonti rinnovabili. Completa tale azione il Piano per l'efficientamento energetico e la sostenibilità ambientale degli edifici pubblici e delle scuole pugliesi.

La Regione Basilicata, sulla base di quanto pianificato con il Piano di indirizzo energetico e ambientale approvato nel 2010, ha previsto cofinanziamenti (di risorse comunitarie) e iniziative legislative volte all'efficientamento energetico e in particolare all'impiego di impianti, attrezzature materiali e tecnologie innovative per il risparmio energetico e l'innalzamento dell'efficienza energetica degli edifici di proprietà pubblica e delle infrastrutture collettive.

La Regione Calabria - nell'ambito del PSR 2007/2013, bandi 2011 – ha incentivato investimenti aziendali mirati alla produzione e al consumo di energia rinnovabile e/o alternativa, finalizzati al soddisfacimento dei fabbisogni aziendali e al raggiungimento dell'autosufficienza energetica attraverso la creazione di una rete di piccoli impianti legati al mondo della produzione che utilizzano prodotti o sottoprodotti agricoli e/o forestali. Sostiene la realizzazione d'impianti solari fotovoltaici nelle strutture comunali e in generale la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Al fine di aumentare la quota di produzione di energia da fonti rinnovabili nel corso del 2011 la Regione Sardegna ha completato l'espletamento di un ciclo quinquennale di bandi per la concessione di incentivi a favore di soggetti privati e di imprese per l'installazione di impianti fotovoltaici, integrati nelle strutture edilizie, con potenza massima di 20 Kw. I programmi, di cui uno ancora in fase di rendicontazione, hanno consentito di finanziare, con risorse regionali (38,3 milioni di euro), oltre 9.600 impianti, di cui quelli effettivamente realizzati a oggi consentono di produrre 20MW. Con risorse relative al POR 2007-2013 invece, è in corso un bando con una dotazione pari a circa 6 milioni, di cui il 40 per cento fondi UE, rivolto alle imprese per la produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili (fotovoltaico, biomasse, solare) al fine di installare 5MW. Nel campo del risparmio e dell'efficienza energetica è stato da poco emanato un bando rivolto alle imprese per la promozione dell'utilizzo da parte delle imprese di tecnologie ad alta efficienza e risparmio energetico e sostegno alla cogenerazione diffusa. Il bando è inserito nell'Asse III Energia del POR 2007-2013 i cui obiettivi sono la massimizzazione del contributo alla riduzione delle emissioni di gas serra e il risparmio energetico. Le risorse programmate ammontano a € 6,4 milioni con cui si prevede di finanziare 60 progetti.

Riforme della PA e innovazione

Nel settore dell'efficientamento della Pubblica Amministrazione e della semplificazione burocratica, le Regioni italiane hanno in corso iniziative accomunate dal perseguimento di riduzione dei costi burocratici per i cittadini e dal conseguimento di risparmi di spesa pubblica (anche attraverso l'introduzione di sistemi di valutazione delle *performance*), nonché di un maggior tasso di trasparenza e liberalizzazione del sistema di committenza pubblica.

Sotto quest'ultimo profilo, la Regione Calabria ha, ad esempio, intrapreso la realizzazione di un sistema di *e-procurement* regionale per semplificare le procedure di acquisizione e per le gare di appalto nella PA, impegnando 1,8 milioni di risorse comunitarie. Contemporaneamente ha avviato nel 2011 la realizzazione del Sistema Informativo Locale (SIL) per le erogazioni in agricoltura nell'ambito del PSR Calabria 2007/2013 finalizzato ad assicurare gli strumenti necessari al miglioramento dell'efficacia ed efficienza dei sistemi di Gestione, Controllo e Monitoraggio del PSR Calabria.

In coerenza con gli obiettivi governativi di semplificazione normativa e amministrativa e di innalzamento della qualità della formazione, la Regione Sardegna sta portando avanti un progetto organico di semplificazione normativa denominato "Tagli-leggi"¹⁸. Tale progetto di portata pluriennale, ha l'obiettivo di individuare – tramite un gruppo di lavoro inter-assessoriale – tra tutte le leggi approvate dalla Regione dalla sua costituzione, nel 1949, a oggi (oltre duemila leggi regionali), quelle per le quali non si ritiene più necessaria la permanenza in vigore ed elaborare, conseguentemente, uno o più disegni di legge recanti la loro abrogazione espressa. Il progetto prevede, poi, terminata la fase di semplificazione, una ulteriore operazione, ancora da programmare, volta al riordino della normativa rimasta in vigore, mediante la predisposizione di testi unici.

¹⁸ Approvato dalla Giunta regionale con Del. n. 38/10 del 6/08/2009.

Inoltre è stato messo a punto ed è in fase di attuazione un articolato programma di efficientamento (dalla misurazione degli obiettivi alla rendicontazione, dal potenziamento dei servizi e della comunicazione *on-line* alla gestione dei contributi alle attività culturali/cinematografia/biblioteche/beni culturali/archivi) nel settore Beni Culturali.

La Regione Basilicata ha avviato azioni finalizzate alla semplificazione amministrativa mediante l'istituzione di una *task-force* per la revisione e riduzione di norme, adempimenti superflui ed eccessivi e dei relativi costi e tempi di espletamento.

La Regione Puglia, mediante l'adozione di un regolamento regionale, ha focalizzato la propria attenzione nel campo degli acquisti della PA. Ha anche adottato strumenti legislativi inerenti la semplificazione e la *better regulation*, lo sportello unico per le attività produttive, le fasi di formazione e di attuazione del diritto comunitario e l'interconnessione di sistemi informativi regionali e aziendali nel settore della sanità.

Sulla stessa linea la Regione Abruzzo, che ha approvato una legge regionale per la misurazione e valutazione delle prestazioni delle proprie strutture amministrative (sistema di merito).

Sempre sul sentiero della *better regulation*, la Regione Sicilia – come si è detto nel paragrafo su Sviluppo e competitività – ha avviato la fase operativa della misurazione degli oneri amministrativi per le imprese, con particolare riguardo a cinque settori di attività economiche.

In materia di semplificazione amministrativa e normativa, la Regione Umbria¹⁹ è intervenuta disciplinando la diffusione di strumenti telematici nei rapporti fra cittadini, imprese e PA mediante uso della PEC, la creazione di un Community Network regionale per l'erogazione di servizi infrastrutturali abilitanti per l'amministrazione digitale, la promozione dell'identità digitale regionale, il protocollo informatico e la semplificazione dei flussi documentali.

La Regione Emilia Romagna è intervenuta sul tema dei costi della politica e prosegue la sua riorganizzazione interna, finalizzata oltre alla riduzione dei costi e, anche all'incremento della qualità nella risposta ai cittadini, puntando sulla trasversalità delle politiche e l'integrazione intersettoriale. Saranno sostenute le fusioni di Comuni e le Unioni di Comuni²⁰. Lo Statuto delle imprese definisce i principi del rapporto tra PA e imprese. La politica per la semplificazione amministrativa si propone di perseguire la *smart regulation*, la *better regulation*, la riduzione degli oneri amministrativi e delle misure superflue, attraverso l'approvazione di una legge regionale in materia; sono altresì in itinere o in fase di avvio progetti di legge in tema di VIA e VAS, di riforma degli ATO, del Registro unico per i controlli delle aziende agricole e agroalimentari.

La Regione Veneto ha avviato un percorso per la 'Semplificazione amministrativa delle procedure regionali' con il quale pianifica le attività per la semplificazione delle procedurali di competenza regionale, e contemporaneamente ha intrapreso un'azione per la razionalizzazione e il riordino degli Enti strumentali della Regione Veneto.

¹⁹ L.R. n.8/11.

²⁰ Anche attraverso l'aggiornamento della L.R. n. 10/2008 'Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni'.

La Regione Lombardia ha messo in campo un ventaglio di azioni volte alla semplificazione amministrativa e normativa. A fine 2011 è stata approvata l'Agenda Digitale Lombarda 2012-2015, documento programmatico e di indirizzo pluriennale quale supporto all'uso della digitalizzazione come leva per la semplificazione delle procedure.

Le politiche di semplificazione della Regione Piemonte nel corso del 2011 si sono invece particolarmente concentrate nel settore dell'edilizia, dell'uso del suolo, dell'urbanistica. Particolarmente innovativi appaiono il progetto SUAP (reingegnerizzazione delle fasi endoprocedimentali dello sportello unico per le attività produttive), il progetto MUDE (Modulo unico digitale per l'edilizia, grazie a un accordo di collaborazione tra la PA e gli ordini professionali dei progettisti), il progetto DoQui (sistema di gestione documentale per la PA e le imprese, basato su open source, modulabile secondo diverse esigenze, orientato al riutilizzo delle componenti, gratuito).

Infrastrutture e trasporti

Accanto alla realizzazione di specifici progetti infrastrutturali pubblici, le Regioni sono impegnate nella programmazione degli investimenti nei settori ritenuti strategici in chiave di sviluppo.

La Regione Calabria ha elaborato e approvato il '*Masterplan* per lo sviluppo della portualità calabrese' con l'obiettivo di individuare le più idonee configurazioni infrastrutturali e organizzative dei porti, dei sistemi di trasporto, delle aree di *waterfronts* e dei territori limitrofi, allo scopo di migliorare la qualità della vita, la mobilità delle persone e dei flussi economici delle aree costiere, con particolare riferimento alla nautica da diporto e ai correlati flussi turistici in fase di crescente sviluppo. In particolare, è in corso la valorizzazione funzionale dei diversi porti calabresi e la definizione di un assetto coordinato (sistema integrato) tra i porti caratterizzati da una stessa funzione prevalente (porti commerciali, approdi turistici e da diporto, porti pescherecci).

Anche la Regione Abruzzo sta procedendo all'approvazione di un *Masterplan* sulle linee della Programmazione Strategia definite dal PRIT (Piano Regionale Integrato dei Trasporti).

La Regione Basilicata ha approvato un bando pubblico per lo sviluppo della rete a banda larga finalizzata al superamento del *digital divide*. Oltre al potenziamento delle infrastrutture stradali (Candela-Potenza e SS Bradanica), si persegue anche il rinnovo di linee ferroviarie con l'avvio della realizzazione di 9 aree intermodali e di una di interscambio.

La Regione Umbria ha individuato un obiettivo operativo per il perfezionamento delle infrastrutture primarie di trasporto nel completamento della realizzazione dell'aeroporto regionale di S. Egidio di Perugia. Gli interventi hanno riguardato la costruzione della nuova aerostazione, comprese alcune componenti delle infrastrutture di atterraggio.

La Regione Toscana, avviando l'elaborazione di uno strumento di programmazione di settore (Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità), ha

stabilito le priorità in materia: realizzazione di una rete integrata e qualificata di infrastrutture e servizi per la mobilità sostenibile di persone e merci; ottimizzazione del sistema di accessibilità al territorio e alle città toscane e sviluppo della piattaforma logistica toscana quale condizione di competitività del sistema regionale; riduzione dei costi esterni del trasporto anche attraverso il riequilibrio e l'integrazione dei modi di trasporto, l'incentivazione dell'uso del mezzo pubblico, migliori condizioni di sicurezza stradale e la diffusione delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione.

La Regione Emilia Romagna persegue l'obiettivo di accelerare la realizzazione delle opere pubbliche già programmate, come gli interventi di messa in sicurezza del territorio e manutenzione, con riferimento al Piano Regionale dei Trasporti (corridoi intermodali nazionali ed europei, la cura del ferro e il servizio metropolitano regionale, la qualificazione del trasporto pubblico locale e l'unificazione delle aziende di trasporto). Le principali infrastrutture a sostegno dell'innovazione delle imprese sono la rete dei tecnopoli e la banda larga, oltre a un Piano per la banda ultralarga per sfruttare appieno le potenzialità dell'ICT.

Il trasporto pubblico locale (TPL) è uno dei settori più interessati da interventi di contenimento di spesa a livello centrale. Pertanto, la Regione Emilia-Romagna ha scelto di confermare la propria quota di risorse dedicate, aggiungendo inoltre per il 2012 circa 50 milioni di risorse proprie, in attesa del riparto dei nuovi stanziamenti in base all'accordo del 21 dicembre 2011 con il Governo. A disposizione del TPL regionale vi sono, dunque, circa 400 milioni di risorse proprie regionali, mentre le risorse per i sistemi di mobilità ammontano a 934 milioni di euro e tra gli obiettivi prevedono la Cispadana (prima autostrada regionale) e la riqualificazione delle infrastrutture esistenti, nonché lo sviluppo del trasporto merci ferroviario, con uno stanziamento di 3 milioni per imprese logistiche e ferroviarie che 'scontino' il contributo nelle tariffe all'utenza.

La Regione Veneto ha programmato l'affidamento in concessione, mediante finanza di progetto, della progettazione definitiva ed esecutiva, della costruzione e della gestione di alcune importanti arterie del traffico regionale e nazionale.

La Regione Piemonte è impegnata sia sul piano territoriale e cantieristico che sul piano del governo amministrativo, nella promozione di interventi a favore dei territori interessati alla costruzione di grandi infrastrutture, quali il Corridoio 5 Torino-Lione e nella creazione del *Traffic Operation Centre* (utile al monitoraggio della rete stradale e regionale). Inoltre il sistema infrastrutturale sarà potenziato e finanziato grazie a investimenti con oltre 300 milioni di fondi FAS, 39 milioni da parte della Regione e ulteriori interventi finanziari da parte di altri soggetti istituzionali e privati.

La Regione Valle d'Aosta persegue l'obiettivo di migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità delle aree marginali della Regione, promuovendo l'utilizzo dei mezzi pubblici e l'efficiente integrazione dei sistemi di trasporto. Particolare rilievo internazionale assumono la realizzazione del collegamento ferroviario internazionale Aosta-Martigny (Confederazione elvetica, Vallese) e, per quanto concerne i collegamenti stradali, interventi di completamento della SS.27 di accesso al Traforo del Gran San Bernardo e la realizzazione della galleria di sicurezza e servizio del Tunnel del Monte Bianco.

Per la Regione Lombardia prosegue l'avanzamento dei lavori nei cantieri della Pedemontana (il cui *closing* finanziario è fissato al 2012), la BreBeMi (direttissima Brescia-Bergamo-Milano, interamente finanziata in *project financing* e anch'essa in *closing* finanziario per consentirne l'apertura per il 2013) e la TEM (tangenziale est Milano, in *project financing*, con l'avvio dei cantieri per i primi mesi del 2012). Infine, è da segnalare il potenziamento ferroviario Rho-Gallarate i cui lavori saranno avviati nel primo semestre 2012.

DESCRIZIONE DELLA GRIGLIA RIEPILOGATIVA DELL'ALLEGATO 'LE MISURE REGIONALI PER IL PNR'

Le misure descritte nell'allegato 'Le misure regionali per il PNR' e che costituiscono il contributo del sistema delle Regioni, nell'ambito delle proprie prerogative e competenze, sono sinteticamente riportate in questa griglia, che è costruita con lo scopo di mostrare l'azione delle Regioni in relazione ai diversi *bottlenecks* e nell'ambito delle seguenti macro-aree d'intervento:

- coesione territoriale e sociale e pari opportunità
- efficienza della spesa pubblica;
- energia e ambiente;
- federalismo fiscale;
- infrastrutture;
- istruzione, università e ricerca;
- riforma del lavoro e politiche sociali;
- pubblica amministrazione;
- sviluppo e concorrenza.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coazione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficacemento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
	Approvazione del piano di rientro sanitario.								Regione Puglia
	Riduzione dei costi degli apparati istituzionali (riduzione del numero di consiglieri regionali, da 70 a 60).								
	Blocco parziale del <i>turn over</i> del personale.								Regione Sardegna
	'Patto di buon governo del Sistema sanitario regionale' per il contenimento della spesa sanitaria.								
	Misure per la lotta all'evasione fiscale.						'Programma per la Semplificazione amministrativa delle procedure regionali'.		
	Misure per migliorare la gestione del patrimonio immobiliare amministrato.						Azione per la razionalizzazione e il riordino degli Enti strumentali della Regione.		Regione Veneto
	Misure per la riduzione dei costi degli apparati politici e amministrativi.								
	Misure per la responsabilizzazione dei centri di spesa sanitaria.								
	Misure di razionalizzazione della spesa: chiusura e fusione di enti regionali; dismissione di partecipazioni sociali non strategiche. Centrale Unica degli Acquisti; riorganizzazione apparato amministrativo.		Introduzione con legge regionale del 'Patto di stabilità regionalizzato' al quale hanno aderito tutti gli Enti Locali soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno.						Regione Lazio
	Stabilizzazione per legge dello stock di debiti finanziari al livello del 2011.								
	Convenzione con Agenzia delle Entrate per la lotta all'evasione e all'elusione fiscale.								
	Misure di riduzione del costo degli enti del Consiglio e della Giunta regionale, azioni di riordino e razionalizzazione della governance territoriale regionale - riassetto organizzativo e territoriale del Servizio Sanitario Regionale e contenimento della spesa del personale del S.R.		Attuazione delle norme sul federalismo fiscale derivanti dalla L. n. 42/2009 e dai successivi D.Lgs. in particolare la partecipazione alla sperimentazione in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi.						Regione Basilicata

Consolidamento fiscale e debito pubblico

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Competitività, salari e produttività	Coalizione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
						Borse di studio e master universitari, co-progettati tra Atenei e imprese, con previsione di assegnamento all'interno delle stesse aziende del personale formato.	15mila giovani assunti con contratto di apprendistato professionalizzante e avviati alla formazione diretta in impresa.			
						Azioni per la riduzione dell'abbandono scolastico.	Azioni di formazione continue a domanda aziendale e individuale rivolte a oltre 50mila persone.			Regione Piemonte
						Finanziamento a progetti innovativi che gli Atenei piemontesi definiscono e realizzano in forma coordinata con il sistema produttivo.	Accesso agli ammortizzatori in deroga per circa 40mila persone.			
							Programma sperimentale di interventi straordinari per i lavoratori e imprese dei settori tessile e ICT applicate alla meccanica.			
							Piano Giovani			
						Stanziamenti destinati a interventi per istruzione, la formazione, l'accesso al sapere e alla conoscenza per tutto l'arco della vita	Fondo per la stabilizzazione del lavoro precario.		Stanziamento di risorse per fronteggiare la crisi del settore turistico.	Regione Emilia-Romagna
							Avviso pubblico per aiuti alle imprese attraverso la concessione di Borse Lavoro e integrazione salariale e formazione continue per circa 2.800 destinatari.			
							400 iniziative per l'imprenditoria femminile sotto forma di nuovo lavoro autonomo.			
							Completamento di un progetto d'incentivi alle imprese per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro.			Regione Calabria
							Incentivazione dell'apprendistato professionalizzante per disoccupati.			
							Progetto 'Microcredito'			
							Nuovo sistema di collocamento (Click Lavoro)			

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforme del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
						Regolarizzazione dell'economia regionale, attraverso la realizzazione del Progetto "Lavori Regolari"			Regione Calabria
								Misure legislative volte all'istituzione del Credito d'imposta per l'assunzione a tempo indeterminato nel Mezzogiorno.	
								Legge in materia di apprendistato, contratto di inserimento delle donne, <i>part-time</i> , telelavoro, incentivi fiscali e contributivi	
								Finanziamento delle reti di servizi alle imprese nei distretti industriali e nell'ambito dei sistemi produttivi locali.	
								Creazione del fondo rischi consorzi fidi.	Regione Sardegna
								Agevolazioni per l'acquisto o il leasing di nuove macchine utensili o di produzione.	
								Agevolazioni su presiti concessi alle PMI aderenti ai consorzi di garanzia collettivi fidi.	
								Interventi per innovazione tecnologica, tutela ambientale, innovazione organizzativa, innovazione commerciale e sicurezza sui luoghi di lavoro.	
					Piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e educativo				Regione Umbria

Competitività, salari e produttività

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Codazione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e coesistenza	Regioni
Competitività, salari e produttività						<p>Iniziativa volte al sostegno della formazione professionale: 'Dote Ricercatori' e 'Dote ricerca applicata'. iniziative di sostegno all'attività di ricercatori e vincitori di assegni di ricerca, strategici per lo sviluppo del capitale umano e del sistema economico.</p>	<p>Sperimentazione di nuovi dispositivi per affermare il principio <i>flexsecurity</i> e di politica attiva in grado di integrare i diversi interventi attivabili a livello territoriale a sostegno dell'occupazione dei giovani.</p>			Regione Lombardia
						<p>Accordo di programma in materia di ricerca tra Regione Lombardia e MIUR. Fondo SEED per la nascita di nuove imprese; bando 'Voucher ricerca e innovazione e contributi per i processi di brevettazione; Bando per progetti di ricerca industriale.</p>	<p>Rilancio del dispositivo della 'Dote Reimpiego', mediante la 'Dote Unica' per rispondere ai differenziali e specifici bisogni della persona nella sfera del lavoro e per rispondere ai bisogni delle fasce più deboli della popolazione, rafforzando l'integrazione tra le politiche di welfare e le politiche del lavoro, razionalizzando i diversi strumenti e fonti di finanziamento.</p>			
						<p>Corsi di formazione in DDIF (Diritto Dovere di Istruzione e Formazione).</p>	<p>Regolamentazione del tirocinio di qualità, programma di apprendistato e mestieri a vocazione artigianale (AMVA), programma di formazione e innovazione per l'occupazione (FICO).</p>			Regione Veneto
							<p>Interventi di ricollazione e/o riqualificazione dei lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, con l'erogazione di 'Dote lavoro'.</p>			
							<p>Sperimentazione del contratto di mobilità per la buona occupazione.</p>			

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforme del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
<p>Competitività, salari e produttività</p>							<p>Misure di incentivazione per assunzioni e stabilizzazioni di lavoratori appartenenti alle fasce più deboli del mercato del lavoro e concessione di ammortizzatori sociali in deroga.</p>			<p>Regione Toscana</p>
							<p>'Contratto di solidarietà', con cui la Regione Toscana ha stabilito di erogare un'integrazione al reddito per i lavoratori di imprese.</p>			
							<p>Revisione della disciplina sulla promozione dell'imprenditoria giovanile, femminile e dei lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali e istituzione dei tirocini retribuiti.</p>			
							<p>Riforma delle politiche attive per il lavoro tra cui riforme strutturali dell'apprendistato professionalizzante e del sistema di accreditamento dei servizi per il lavoro; implementazione del nuovo catalogo delle competenze e dei profili professionali e del sistema di valutazione e certificazione delle competenze.</p>			<p>Regione Lazio</p>
							<p>Piano straordinario per il lavoro per il potenziamento del capitale umano, l'istruzione e la formazione; l'imprenditorialità; specifiche azioni sono destinate a incrementare sia l'occupazione ad alta intensità di conoscenza sia il numero delle imprese innovative che collaborano con Università ed Enti di Ricerca; risorse sono destinate alla legalità, sicurezza del lavoro e emersione del lavoro nero</p>			<p>Regione Puglia</p>

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficacimento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo o concorrenza	Regioni
		Progetto "Green Land Mobility" per la diffusione dell'infrastruttura elettrica						Fornitura di voucher di formazione a imprenditori e quadri delle PMI.	
		Incentivazione all'installazione di impianti fotovoltaici.						Azioni di semplificazione per la razionalizzazione degli strumenti di finanziamento in coerenza con le esigenze delle imprese e i principi dello <i>Small Business Act</i> .	Regione Lombardia
		Progetti per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici.				L.R. n. 3/2009 "Disposizioni in materia di lavoro"		Diminuzione dei tempi per oneri burocratici, diminuzione e certezza dei tempi d'istruttoria, eliminazione dell'obbligo di presentazione della documentazione cartacea.	Regione Lombardia
								Nuovo statuto delle imprese.	
								Misure di supporto al capitale circolante delle PMI a valere su risorse BEL.	
Mercato dei prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Azioni di ammodernamento e adeguamento tecnologico degli impianti d'illuminazione pubblica esterni, finalizzate a ridurre l'inquinamento luminoso con conseguente risparmio energetico.						Portale integrato per l'Agricoltura Veneta (PIAve), attraverso il quale gli imprenditori agricoli possono presentare domande telematiche, visualizzare i dati del proprio fascicolo aziendale e controllare l'iter amministrativo delle pratiche accedendo ai servizi per la trasparenza amministrativa.	Regione Veneto
		Istituzione di un sistema di certificazione ambientale energetica degli edifici pubblici e privati.						Legge Regionale sugli orari del commercio al dettaglio, di coordinamento normativo tra Sportello Unico per le Attività Produttive e disciplina regionale in materia di commercio, con particolare riferimento al procedimento di Conferenza di servizi per il risesto dell'autorizzazione commerciale alle grandi strutture di vendita e parchi commerciali.	Regione Veneto

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
Mercato dei prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa			Approvazione del Piano Energetico Regionale (PER).						Razionalizzazione nella gestione del Fondo di rotazione per agevolare l'accesso al credito delle PMI dei settori del commercio e dei servizi.	
									Sostegno alla realizzazione di programmi integrati per la rivitalizzazione, l'innovazione e il rilancio delle attività commerciali nei centri storici.	Regione Veneto
									Nuove misure di finanza agevolata a supporto del capitale circolante delle micro e piccole-medie imprese (MPMI, Accordo BEI) e con l'identificazione di nuovi strumenti di finanza agevolata in collaborazione con la Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.	
									Misure di sostegno all'ottenimento della certificazione di qualità e alla diffusione della banda larga.	
									Misure fiscali agevolate per attrarre nuove imprese sul territorio regionale.	Regione Abruzzo
									Programma promozionale unico regionale in materia di turismo.	
									Realizzazione di un sistema di e-procurement regionale per semplificare le procedure di acquisizione e per le gare di appalto nella PA.	
	Fondo di garanzia per le imprese agricole.		Incentivi agli investimenti aziendali mirati alla produzione e al consumo di energia rinnovabile.						Strumenti per la diffusione della banda larga nelle aree rurali bianche.	Regione Calabria
									Fondo Jeremia (finanza innovativa per le imprese).	
									Fondo regionale per il sostegno agli investimenti delle PMI regionali attraverso il "Mezzanino Finanziario".	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale o pari opportunità	Efficacimento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
		Ciclo quinquennale di bandi per incentivi a favore di soggetti privati e imprese per l'installazione di impianti fotovoltaici, integrati nelle strutture edilizie.					Progetto organico di semplificazione normativa denominato "Taglie-leggi".	Accompagnamento delle festività civili.	
								Azioni normative, amministrative, procedurali volte ad allineare in modo efficace il proprio spazio economico alle norme del mercato interno europeo. In particolare alla Direttiva Servizi (2006/123).	Regione Sardegna
								Azioni nel settore Turismo per migliorare l'offerta di servizi locali.	
Mercato dei prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa		Nuovo Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR) finalizzato a promuovere lo sviluppo delle Fonti Rinnovabili, la riduzione dei consumi finali lordi e il recepimento a livello regionale delle novità normative introdotte dal D.Lgs. n. 28/2011.					Politiche di semplificazione nel settore dell'edilizia, dell'uso del suolo e dell'urbanistica.		
		Piano di sostituzione degli autobus con motorizzazione obsoleta (pre-Euro ed Euro-0, circa un terzo del parco autobus) con mezzi a basso impatto ambientale o caratterizzati da standard ecologici elevati (EEV, Euro5).					Progetto SUAP (reingegnerizzazione delle fasi endoprocedimentali dallo sportello unico per le attività produttive)		Regione Piemonte
							Progetto MUDE (Modulo unico digitale per l'edilizia, grazie ad un accordo di collaborazione tra la P.A. e gli ordini professionali del territorio)		
							Progetto Docu (sistema gratuito di gestione documentale per la P.A. e le imprese, basato su open source, modulare secondo diverse esigenze, orientato al riutilizzo della conoscenza)		

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
		Stanziamenti per la riqualificazione energetica e la green economy.					Progetti di legge in tema di VIA e VAS, di riforma degli ATO, del Registro unico per i controlli delle aziende agricole e agroalimentari.		Regione Emilia Romagna
		Bandi a supporto degli investimenti per l'eco-innovazione volti a migliorare l'efficienza energetica dei cicli produttivi.					Diffusione di strumenti telematici nei rapporti fra cittadini, imprese e P.A. mediante uso della PEC, creazione di un <i>Community Network</i> regionale per l'erogazione di servizi infrastrutturali abilitanti per l'amministrazione digitale, protocollo informatico e semplificazione dei flussi documentali.		Regione Umbria
		Incentivi per gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili rivolti sia alle imprese che agli enti pubblici.							
	Istituzione di un Fondo Regionale di <i>Venture Capital</i> .						<i>Task-force</i> per la revisione e riduzione di norme, adempimenti superflui e eccessivi e dei relativi costi e tempi di espletamento.	Interventi per la riqualificazione delle imprese operanti nella filiera turistica.	
	Sostegno alla crescita dimensionale del tessuto imprenditoriale (Bando "Click day").								
	Fondo di garanzie per investimenti e Fondo di Garanzia per il capitale circolante delle imprese.								Regione Basilicata
	Misure per la Promozione e qualificazione delle imprese operanti all'interno della filiera turistica ricorrendo ai Programmi Integrati di Offerta Turistica.								

mercato dei prodotti - Concorrenza ed efficienza amministrativa

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Fiscallismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
		<p>Programma regionale "Carbon Tax" (per il contenimento delle emissioni dei gas serra in situazione del protocollo di Kyoto) e Piano per l'efficiamento energetico e la sostenibilità degli edifici pubblici e delle scuole pugliesi.</p>					<p>Strumenti legislativi inerenti la semplificazione e la <i>better regulation</i> lo sportello unico per le attività produttive, le fasi di formazione e di attuazione del diritto comunitario e l'interconnessione di sistemi informativi regionali e aziendali nel settore della sanità.</p>	<p>Investimenti in attività di ricerca industriale e formazione. Partenariati Regionali per l'innovazione. Aiuti alle piccole imprese innovative esistenti o di nuova costituzione, misure per la connessione tra impresa e ricerca, e sostegno alle Alleanze per l'innovazione in Puglia.</p>	<p>Regione Puglia</p>
								<p>Riconoscimento del distretto produttivo della Puglia creativa e interventi per la promozione turistico-culturale della Regione.</p>	
<p>Mercato dei prodotti – Concorrenza ed efficienza amministrativa</p>		<p>Piano energetico ambientale: costituzione del Centro di osservazione e attività sull'energia, realizzazione di impianti di teleriscaldamento, lo studio, la sperimentazione e la promozione dell'efficienza energetica e dell'uso delle fonti rinnovabili.</p>						<p>Progetto di copertura del territorio regionale con banda larga di nuova generazione (NGA), nonché, in fase di sviluppo, servizi di e-government, di infomobilità e per l'accesso ai servizi socio-sanitari.</p>	<p>Regione Valle d'Aosta</p>
								<p>Adozione di strumenti per incentivare il finanziamento di progetti imprenditoriali in prevalenza costituiti da spese straordinarie di natura immateriale.</p>	<p>Regione Lazio</p>
								<p>Programma di efficientamento amministrativo MOA per la riduzione degli oneri e la migliore regolazione dei settori Ambiente, Turismo, Attività produttive, Agricoltura ed Edilizia.</p>	<p>Regione Sicilia</p>
	<p>Piano Ambientale ed Energetico Regionale (PAER).</p>								<p>Regione Toscana</p>

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
Innovazione – R&S						Programma per attrarre imprese innovative nel campo della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale, personale qualificato nel settore R&S e incentivare la nascita di imprese innovative.				Regione Calabria
						Creazione di un Campus Centro di Ricerca.				Regione Basilicata
						Fondo regionale di venture capital.				
						Rigenerazione delle infrastrutture scolastiche/universitarie (edifici e diritto allo studio) danneggiati dal sisma del 2009.				Regione Abruzzo
						Fondo rotativo per ricerca e innovazione.				
						Diffusione della banda larga.				
						Finanziamento di progetti di ricerca sperimentale ed applicata nell'ambito dei piani integrati di investimento promossi da medie (PIA) e grandi imprese (Contratti di Programma); rafforzamento dei distretti tecnologici regionali che puntano alla diffusione delle strategie di ricerca attraverso la presenza integrata delle imprese e del sistema pubblico di ricerca.				Regione Puglia
						Programma della Ricerca.				Regione Lazio
						Erogazione di Contributi per l'utilizzo da parte delle imprese di strutture qualificate per l'attività di ricerca.				Regione Veneto
						Progetto integrato "Giovani si"				Regione Toscana
						Investimenti in R&S nei settori automotive, aerospaziale, tecnologie smart& clean.				Regione Piemonte

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Fiduciarismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
<p>Realizzazione del Sistema informativo territoriale per la catalogazione dei centri storici e recupero e valorizzazione degli stessi mediante l'elaborazione Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico.</p>									<p>Regione Calabria</p>
<p>Individuazione di "Distretti turistici regionali", in cui attivare eventualmente le "Zone a burocrazia zero", e a interventi volti all'incremento del turismo nautico anche attraverso la riconversione di parte dei porti commerciali.</p>								<p>Creazione di impresa giovanile; auto impiego e microimpresa attraverso la costituzione di un Fondo per il microcredito.</p>	
								<p>Sostegno al settore energetico e alla green economy.</p>	
								<p>Incentivi volti al sostegno della ricerca e dell'innovazione tecnologica di base.</p>	
								<p>Interventi riguardanti il superamento del digital divide e la banda larga attraverso il completamento della dorsale in fibre ottiche.</p>	<p>Regione Umbria</p>
								<p>Piattaforme tecnologiche regionali per lo sviluppo (Poi innovazione) nei settori: energie rinnovabili ed efficienza energetica, sistemi di competenze multisetoriali (meccatronica e meccanica avanzata).</p>	
								<p>Programmi integrati di sviluppo urbano (PUC2) rivolti alla rivitalizzazione dei maggiori centri urbani.</p>	

Ridurre le disparità regionali

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Coazione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforma del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
Ridurre le disparità regionali	<p>Programma Stralcio di Area con interventi nei settori dell'ICT, efficientamento energetico, difesa del suolo, bonifiche, rifiuti, riqualificazione urbana e territoriale, infrastrutture, aree industriali, beni culturali in favore delle dieci aree vaste pugliesi; iniziative volte all'inclusione sociale e al contrasto alla povertà e interventi rivolti ai giovani e alle donne mirate ad aumentare i posti di lavoro e a garantire migliori condizioni lavorative, nonché misure volte alla formazione di nuove figure professionali nel settore del lavoro di cura domiciliare e dell'assistenza per l'infanzia.</p>									Regione Puglia
	<p>Progetto sperimentale, in collaborazione con il Ministero della Solidarietà Sociale per il monitoraggio, la valorizzazione e l'avanzamento delle conoscenze sulle modalità di definizione degli strumenti di programmazione delle politiche di inclusione sociale.</p>									Regione Veneto
Completamento delle Infrastrutture					<p>Masterplan per lo sviluppo della portualità calabrese con l'obiettivo di individuare le più idonee configurazioni infrastrutturali e organizzative dei porti, dei sistemi di trasporto, delle aree di waterfront e dei territori limitrofi</p>					Regione Calabria
					<p>Masterplan sulle linee della Programmazione Strategica derivate dal PRIT (Piano Regionale integrato dei Trasporti).</p>					Regione Abruzzo

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coesione territoriale e sociale e pari opportunità	Efficientamento spesa pubblica	Energia e Ambiente	Federalismo fiscale	Infrastrutture e trasporti	Istruzione, Università e ricerca	Riforme del lavoro e politiche sociali	Pubblica Amministrazione	Sviluppo e concorrenza	Regioni
				Completamento della realizzazione dell'aeroporto regionale di S. Egidio di Perugia.					Regione Umbria
				Accelerazione nella realizzazione delle opere pubbliche già programmate.					Regione Emilia Romagna
				Piano per la banda ultralarga per sfruttare appieno le potenzialità dell'ICT.					Regione Piemonte
				Promozione di interventi a favore dei territori interessati alla costruzione di grandi infrastrutture, quali il Corridoio 5 Torino-Lione					
				Creazione del <i>Traffic Operation Centre</i> (per il monitoraggio della rete stradale e regionale).					
				Sviluppo della rete a banda larga.					Regione Basilicata
				Potenziamento delle infrastrutture stradali (Candela-Potenza e SS Braccanica).					
				Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità.					Regione Toscana
				Costruzione e della gestione di alcune importanti arterie del traffico regionale e nazionale.					Regione Veneto
				Realizzazione collegamenti ferroviari internazionali e infrastrutture di servizio ad aree internazionali.					Regione Valle d'Aosta
				Avanzamento nella realizzazione di infrastrutture stradali: Pedemontana, BreBeMi (direzioni Brescia-Bergamo-Milano) e tangenziale est Milano.					Regione Lombardia
				Potenziamento ferroviario Rho-Gallarate.					

Completamento delle infrastrutture

ALLEGATO

*Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio
e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione
delle emissioni di gas a effetto serra, in coerenza con gli obblighi
internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale e
sui relativi indirizzi*

(Articolo 2, comma 9 della Legge n. 39 del 7 aprile 2011)

1. PREMESSA

L'articolo 2, comma 9 della legge n. 39 del 7 aprile 2011 di rimodulazione degli strumenti e del ciclo di bilancio stabilisce che *'in allegato al DEF è presentato un documento, predisposto dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale e sui relativi indirizzi.'*

La presente relazione è stata predisposta in ottemperanza a quanto disposto dalla legge n. 39 del 7 aprile 2011 e costituisce l'aggiornamento dell'allegato IV al Documento di Economia e Finanza 2011 (Articoli 7, comma 2, lettera a) e 10 della legge 31 dicembre 2009, n.196 e successive modificazioni) al fine di:

- sintetizzare gli ultimi sviluppi del dibattito in materia di cambiamenti climatici nelle sedi internazionali e comunitarie;
- presentare la situazione delle emissioni di gas serra al 2011 e le stime preliminari per l'anno 2012 e indicare i passi da intraprendere per colmare il *'gap'* che separa l'Italia dal raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto;
- valutare gli scenari emissivi con orizzonte 2020 idonei al raggiungimento degli obiettivi annuali legalmente vincolanti di cui alla decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 406/2009 del 23 aprile 2009¹ (cosiddetta Decisione *'effort sharing'*) e indicare le azioni da attuare prioritariamente per porre il Paese sul giusto percorso rispetto a tale obiettivo.

Al momento gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in materia di riduzione delle emissioni di gas serra sono quelli contenuti nel Protocollo di Kyoto. In particolare con la ratifica del Protocollo di Kyoto (Legge 120/2002) l'Italia si è impegnata a ridurre le emissioni nazionali di gas a effetto serra del -6,5 per cento nel periodo 2008-2012 rispetto ai livelli del 1990. Tale impegno implica che le emissioni nazionali di gas a effetto serra non potranno superare le 483,3 MtCO₂eq all'anno nel periodo 2008-2012.

In sede di Unione Europea l'impegno di riduzione assunto dagli Stati Membri della UE con la firma del Protocollo di Kyoto è stato oggetto della Decisione del Consiglio del 25 aprile 2002 riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (2002/358/CE).

¹ Decisione concernente gli sforzi degli Stati Membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

Inoltre la decisione *'effort sharing'* stabilisce per ogni Stato Membro della UE un obiettivo obbligatorio di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra da raggiungere nel 2020 nei settori non regolati dalla direttiva 2009/29/CE² (cosiddetti settori non ETS identificabili approssimativamente con i settori agricolo, trasporti e civile). Per l'Italia l'obiettivo di riduzione al 2020 è del -13 per cento rispetto ai livelli del 2005. Tale impegno fa seguito a quanto stabilito dalla Conclusione del Consiglio Europeo del marzo 2007 con cui la UE, al fine di trasformare l'Europa in un'economia con un'efficienza energetica elevata ed emissioni di gas a effetto serra ridotte, si è impegnata in modo fermo e indipendente a realizzare una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 20 per cento entro il 2020 rispetto al 1990 (impegno che equivale a una riduzione del 14 per cento rispetto ai livelli del 2005). Tale impegno resta tale sino alla conclusione di un accordo globale per il periodo successivo al 2012 e fa salva la posizione dell'UE nell'ambito dei negoziati internazionali. In caso di raggiungimento di accordo globale che preveda impegni di riduzione confrontabili a quello della UE e adeguati contributi allo sforzo globale di riduzione delle emissioni da parte dei Paesi in via di sviluppo, la UE è pronta ad accrescere lo sforzo di riduzione al 2020 dal 20 per cento al 30 per cento (rispetto ai livelli del 1990).

L'Unione Europea è pronta a formalizzare la decisione di proseguire in maniera unilaterale l'attuazione delle misure per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per il periodo post-2012, anche nel contesto multilaterale. Infatti a conclusione della Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e del Protocollo di Kyoto, svoltasi a Durban dal 28 novembre al 9 dicembre 2011, la UE approvando la decisione 1/CMP.7 si è impegnata a concludere - entro dicembre 2012 - i lavori per l'adozione del secondo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto con inizio il primo gennaio 2013.

Ai sensi di quanto richiesto dalla decisione 1/CMP.7, entro il 1 maggio 2012 la UE dovrà trasmettere al Segretariato della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, le informazioni sull'impegno di riduzione da adottare nell'ambito del secondo periodo di impegno di Kyoto (c.d. QUELRO: Obiettivo Quantificato di Riduzione/Limitazione delle Emissioni). In risposta a tale invito la Commissione Europea ha elaborato un documento di lavoro per trasporre in QUELRO gli impegni di riduzione delle emissioni di cui alla decisione n. 406/2009/CE e alla direttiva 2003/87/CE e tale trasposizione quantifica il QUELRO dell'Unione in riduzioni del 20 per cento annuo rispetto al 1990 per il periodo 2013-2020.

Si segnala infine che il 14 marzo 2011 la Commissione Europea ha pubblicato la Comunicazione (COM(2011)112) sulla *Roadmap* per una transizione al 2050 a una economia competitiva a basso contenuto di carbonio in cui si afferma che tale transizione passa attraverso 'tappe' che prevedono riduzioni del 25 per cento al 2020, del 40 per cento

² Direttiva per la revisione dello schema di scambio delle emissioni di gas a effetto serra all'interno della Comunità (cosiddetto *'Emissions Trading Scheme - ETS'*) che prevede che la responsabilità della riduzione delle emissioni nei settori regolati (prevalentemente il settore elettrico e i settori industriali) sia in capo agli operatori stessi e non ai Governi. A differenza di quanto avviene attualmente, a partire dal 2013 il sistema sarà regolamentato attraverso regole armonizzate a livello europeo al momento ancora in fase di approvazione. La Direttiva prevede che, a livello comunitario, i settori da essa regolati riducano del 21 per cento le proprie emissioni rispetto ai livelli del 2005.

al 2030, del 60 per cento al 2040 e dell'80 per cento al 2050 rispetto ai livelli del 1990. La Comunicazione afferma inoltre che se l'Unione Europea da piena attuazione agli obiettivi di efficienza energetica, le emissioni di gas a effetto serra al 2020 si ridurranno del 25 per cento rispetto ai livelli del 1990 superando così l'obiettivo del 20 per cento di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007.

2. RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO DI KYOTO

Con la ratifica del Protocollo di Kyoto (Legge 120/2002) l'Italia si è impegnata a ridurre le emissioni nazionali di gas a effetto serra del -6,5 per cento nel periodo 2008-2012 rispetto ai livelli del 1990. Tale impegno implica che le emissioni nazionali di gas a effetto serra non potranno superare le 483,3 MtCO₂eq all'anno nel periodo 2008-2012.

Situazione emissiva

La tavola 1 riporta le emissioni nazionali di gas a effetto serra per gli anni 2008-2011 e una stima preliminare di quelle relative all'anno 2012. Il 'gap' medio annuo è di circa 25 MtCO₂eq. Una sintesi delle emissioni storiche per il periodo 1990-2010 è riportata in Allegato 1.

TAVOLA 1: EMISSIONI NAZIONALI DI GAS A EFFETTO SERRA (GHG) NEL PERIODO 2008-2012					
	2008	2009	2010 (MtCO ₂ eq.)	2011	2012
Emissioni nazionali, di cui:					
ETS	201,6	201,6	201,6	201,6	201,6
Non ETS	320,9	306,7	309,8	302,6	302,3
CERs/ERUs ³ già acquistati	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Emissioni nazionali (inclusi CERs/ERUs)	520,5	506,3	509,4	502,2	501,9
Obiettivo di Kyoto	483,3	483,3	483,3	483,3	483,3
Distanza dall'obiettivo di Kyoto	37,2	23,0	26,1	18,9	18,6

Il contributo emissivo dei **settori ETS** al totale nazionale è pari a 201,6 MtCO₂/anno, ossia pari al numero totale di quote assegnate attraverso la Decisione di Assegnazione 2008-2012. Tale contributo può essere considerato 'invariabile' poiché nel caso in cui le emissioni dei settori ETS risultassero inferiori alle quote a essi assegnate, i gestori degli impianti potrebbero vendere le quote in eccesso sul mercato comunitario con un beneficio economico per l'impresa e quindi non contribuirebbero ulteriormente al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dell'Italia. Analogamente nel caso in cui i settori emettessero in misura superiore alle quote a essi assegnate, i gestori degli impianti devono acquistare quote di emissione sul mercato comunitario senza che l'aumento delle emissioni comporti un 'aggravio' del 'gap' dell'Italia.

³ *Certified Emissions Reductions* (Riduzioni di emissioni certificate) / *Emissions Reduction Units* (Unità di riduzione di emissioni), ossia i crediti di emissione che sono generati dalla realizzazione di un progetto finalizzato alla riduzione di emissioni rispettivamente o in un Paese in via di sviluppo o in un Paese con economia in transizione.

Azioni per il rispetto dell'obiettivo di Kyoto

Considerato che il 2012 costituisce l'ultimo anno del primo periodo di impegno del Protocollo di Kyoto, al fine di una accurata quantificazione delle risorse necessarie per rispettare l'obiettivo di Kyoto, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro il 30 novembre 2013, sulla base dell'inventario nazionale delle emissioni di gas a effetto serra per l'anno 2011 e della stima aggiornata delle emissioni per l'anno 2012, presenta al CIPE l'aggiornamento della distanza dall'obiettivo di Kyoto, una proposta del portfolio di AAUs⁴ e CERs/ERUs da acquistare sul mercato internazionale del carbonio per 'colmare' tale distanza e la relativa stima delle risorse necessarie. Si evidenzia che mentre l'acquisto di AAUs non è soggetto a limitazioni quantitative, la quantità massima di CERs/ERUs acquistabili dal Governo è di circa 13 MtCO₂eq/anno⁵.

Si segnala infine che presso la Banca Mondiale è stato istituito con apposito accordo sottoscritto dal Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, l'Italian Carbon Fund attraverso il quale è possibile procedere all'acquisto sul mercato internazionale del carbonio sia di CERs/ERUs sia di AAUs.

Conseguenze in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo di Kyoto

Le Parti del Protocollo di Kyoto hanno istituito un meccanismo a hoc per la risoluzione delle controversie e per gestire il mancato adempimento dei vari obblighi internazionali previsti dal Protocollo attraverso il Comitato di *Compliance* (costituito da un ramo di facilitazione, *Facilitative Branch* e da un ramo di attuazione, *Enforcement Branch*).

La verifica degli adempimenti di Kyoto sarà svolta dal *Compliance Committee* a seguito della notifica dell'Italia dell'inventario nazionale delle emissioni di gas serra per l'anno 2012 (notifica che deve avvenire entro il 15 aprile 2014). Più precisamente a seguito della notifica il Segretariato della Convenzione verificherà la correttezza dell'inventario e a partire dalla data di conclusione della verifica l'Italia avrà 100 giorni di tempo per regolarizzare la propria situazione sulla base dei valori di emissione consolidati per il periodo 2008-2012.

In caso di mancato rispetto degli obblighi di riduzione delle emissioni l'*Enforcement Branch* applica le seguenti misure:

- sottrae dalle unità assegnate di riduzione per il periodo di adempimento successivo (post-2012) un quantitativo pari all'ammontare di quote in eccesso aumentato del 30 per cento;

⁴ *Assigned Amount Units* (Unità di ammontare assegnato), ossia la quantità di emissioni che un Paese può emettere gratuitamente nel periodo 2008-2012

⁵ Il principio di supplementarietà richiede agli Stati Membri di limitare l'uso dei meccanismi per una quantità pari al massimo al 50 per cento dello sforzo di riduzione. Considerato che in fase di valutazione della Decisione di Assegnazione per il periodo 2008-2012 la Commissione Europea ha definito lo sforzo di riduzione come la distanza da Kyoto rispetto all'anno 2005 (90,4 MtCO₂eq.), la quantità complessiva di CERs/ERUs che possono essere utilizzati per rispettare l'obiettivo di Kyoto è pari a 45,15 MtCO₂eq (0,50*90,3 MtCO₂eq). La quantità di CERs/ERUs che possono essere utilizzati dal Governo per rispettare l'obiettivo di Kyoto (13,85 MtCO₂) si ricava sottraendo ai 45,15 MtCO₂, l'uso di CERs/ERUs consentito ai settori ETS (30,2 MtCO₂eq) e la quantità di CERs/ERUs già acquistata dal Governo per i settori non ETS (circa 2,0 MtCO₂eq).

- richiede alla Parte inadempiente l'adozione di un piano nazionale di adempimento idoneo a porre la Parte nella condizione di rispettare l'obiettivo;
- sospende la possibilità per la Parte di trasferire le unità di riduzione generate attraverso i meccanismi flessibili.

Poiché il Protocollo è stato sottoscritto anche dalla Comunità Europea che ne è Parte a seguito dell'adozione della decisione 2002/358/CE, qualora l'Italia non rispettasse il proprio obiettivo di riduzione sarebbe oggetto di una procedura di infrazione per mancato adempimento di obblighi comunitari.

Situazione emissiva rispetto all'obiettivo di cui alla Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 406/2009 del 23 aprile 2009

La decisione n. 406/2009 regola le emissioni di gas serra dei settori non ETS (prevalentemente i settori agricolo, trasporti e civile) definendo obiettivi di riduzione annuali legalmente vincolanti per il periodo 2013-2020 differenziati per ciascuno Stato Membro. In particolare:

- Per l'anno 2013 l'obiettivo di riduzione è dato da:
Media emissioni nazionali (2008-2010)⁶ – Media emissioni ETS nazionali (2008-2010)⁷ - Emissioni ETS gas/attività addizionali (2013)⁸
- Per l'anno 2020 l'obiettivo di riduzione è pari a:
[(Emissioni nazionali 2005⁹ – Emissioni ETS nazionali 2005¹⁰) * (-13 per cento)¹¹] - Emissioni ETS gas/attività addizionali 2020¹²
- Gli obiettivi di riduzione legalmente vincolanti relativi agli anni intermedi 2014-2019 sono individuati sulla base di un'interpolazione lineare tra gli anni 2013-2020.

⁶ Tali emissioni sono riportate in Allegato 1 e ammontano per gli anni 2008, 2009 e 2010 a rispettivamente in 541,6 MtCO₂eq, 491,5 MtCO₂eq e 501,3 MtCO₂eq.

⁷ Si segnala che le emissioni ETS nazionali comprendono le emissioni relative agli operatori stazionari inclusi nel campo di applicazione della direttiva 2003/87/CE per il periodo 2008-2010 (rispettivamente 220,7 MtCO₂ nel 2008, 184,9 MtCO₂ nel 2009 e 191,5 MtCO₂ nel 2010) e le emissioni relative agli operatori aerei inclusi nel sistema ETS a partire dal 2013 (2,3 MtCO₂ in media per il periodo 2008-2010).

⁸ Stima delle emissioni associate alle attività e gas addizionali che entreranno nel campo di applicazione della direttiva a partire dal 2013, stimate al 2013 preliminarmente in 11,9 MtCO₂.

⁹ Tali emissioni sono riportate in Allegato 1 e ammontano a 574,7 MtCO₂eq.

¹⁰ Si segnala che le emissioni ETS nazionali comprendono le emissioni relative agli operatori stazionari inclusi nel campo di applicazione della direttiva 2003/87/CE per il periodo 2005-2007 (226,0 MtCO₂), le emissioni relative agli operatori stazionari inclusi nel campo di applicazione della direttiva 2003/87/CE per il periodo 2008-2012 (5,9 MtCO₂) e le emissioni relative agli operatori aerei nazionali che saranno inclusi nel sistema ETS a partire dal 2013 (2,2 MtCO₂). Pertanto le emissioni a cui applicare la riduzione del -13 per cento richiesta dalla Decisione n. 406/2009/CE sono pari a 340,6 MtCO₂eq. (574,7 MtCO₂eq - 226,0 MtCO₂ - 5,9 MtCO₂ - 2,2 MtCO₂). Al valore così calcolato vanno sottratte le emissioni di cui alle attività e gas addizionali che entreranno nel campo di applicazione della direttiva a partire dal 2013, stimate per il 2020 preliminarmente in 10,4 MtCO₂.

¹¹ Percentuale di riduzione attribuita all'Italia (Annesso II della decisione n. 406/2009)

¹² Stima delle emissioni associate alle attività e gas addizionali che entreranno nel campo di applicazione della direttiva a partire dal 2013 (stimate per il 2020 preliminarmente in 10,4 MtCO₂).

Al momento la Commissione Europea non ha ancora approvato formalmente gli obiettivi annuali di riduzione delle emissioni di gas serra di ciascuno Stato Membro per il periodo 2013-2020. Il processo è ancora in progress. La tavola 2 mostra gli obiettivi preliminari per l'Italia per l'anno 2013, 2015 e 2020:

TAVOLA 2: OBIETTIVI DI CUI ALLA DECISIONE N.406/2009/CE (valori preliminari)			
	2013	2015 (MtCO ₂ eq)	2020
Obiettivi decisione n. 406/2009	298,3	294,8	285,9

Situazione emissiva settori non ETS

La tavola 3 riporta una stima delle emissioni nazionali di gas a effetto serra per gli anni 2013, 2015 e 2020, tenendo conto:

- degli effetti delle misure attuate e adottate fino al dicembre 2010 ed elencate in Allegato 2 a esclusione delle misure in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 (scenario tendenziale);
- tenendo conto degli effetti delle misure adottate in attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 ed elencate in Allegato 3 (scenario 'con misure').

Come evidenziato nella tavola, la piena attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007 permette al Paese di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE. Il superamento degli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE cautele dalle inevitabili incertezze derivanti dalle ipotesi fatte sull'andamento economico e dalle assunzioni in fase di stima degli effetti delle politiche e misure, pertanto si evidenzia la necessità di assicurare la piena attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3. In caso contrario, le emissioni effettive potrebbero discostarsi sensibilmente da quelle previste.

TAVOLA 3: EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA (GHG) PER I SETTORI NON ETS (MtCO₂eq)			
	2013	2015 (MtCO ₂ eq)	2020
Emissioni non ETS (scenario tendenziale)	290,2	289,7	303,9
Obiettivi decisione n. 406/2009	298,3	294,8	285,9
<i>Distanza dagli obiettivi</i>	<i>-8,1</i>	<i>-5,1</i>	<i>18,0</i>
Emissioni non ETS (scenario 'con misure')	288,8	285,2	271,6
Obiettivi decisione n. 406/2009	298,3	294,8	285,9
<i>Distanza dagli obiettivi</i>	<i>-9,5</i>	<i>-9,6</i>	<i>-14,3</i>

Azioni da attuare in via prioritaria per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio

Al fine di porre il Paese su un percorso emissivo idoneo a rispettare gli obiettivi annuali vincolanti di cui alla decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 e compatibile con l'obiettivo di decarbonizzazione dell'economia al 2050, fermo restando la necessità di assicurare l'attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare propone di:

- confermare fino al 2020 le detrazioni di imposta di cui all'articolo 4 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011 n. 214;
- riformare i titoli di efficienza energetica al fine di:
 - estendere il sistema al periodo 2013-2020
 - ampliare il campo di applicazione al fine di rafforzare l'incentivazione del risparmio energetico:
 - nei processi produttivi dei settori industriali, nei settori di 'confine' come ad esempio i progetti di efficienza energetica nell'ambito dei trasporti ferroviari, aerei e marittimi;
 - attraverso la diffusione della trigenerazione e della generazione distribuita da fonti rinnovabili associata all'utilizzo di *smart grid*;
- istituire presso il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare il Catalogo delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti per la decarbonizzazione dell'economia italiana (di seguito 'Catalogo'). Il Catalogo dovrebbe essere sviluppato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e aggiornato annualmente a partire dal 2014. Al fine di incentivare la diffusione delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti, le condizioni per usufruire dei benefici di cui al Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto potrebbero essere riviste al fine di prevedere l'accesso agevolato per le imprese e i soggetti privati che acquistano le tecnologie, i sistemi e i prodotti contenuti nel Catalogo, così come dovrà essere prevista la riduzione del 55 per cento dell'IVA sull'acquisto delle tecnologie dei sistemi e dei prodotti stessi;
- utilizzare almeno il 50 per cento dei proventi provenienti dalle entrate derivanti dalla vendita all'asta delle quote di CO₂ per le finalità di cui all'articolo 10, paragrafo 3 della direttiva 2003/87/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio come modificata dalla direttiva 2009/29/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009;
- rafforzare il coinvolgimento degli enti locali nel percorso verso la sostenibilità energetica e ambientale attraverso la prosecuzione della positiva esperienza del 'Patto dei Sindaci'.

Al fine di monitorare lo stato di attuazione degli impegni assunti per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvederà regolarmente all'aggiornamento:

- a) dello scenario tendenziale e con misure e alla sua estensione all'anno 2030;
- b) dello stato di attuazione delle misure di cui agli allegati 2 e 3 e di quelle individuate quali azioni da attuare in via prioritaria;
- c) degli obiettivi di riduzione di cui alla Decisione n. 406/2009/CE a seguito della formalizzazione degli stessi da parte della Commissione Europea;
- d) sulla eventuale adozione da parte dell'Unione di obiettivi di riduzione delle emissioni ulteriori a quelli di cui alla Decisione n. 406/2009/CE;
- e) della distanza dagli obiettivi di cui alla Decisione n. 406/2009/CE e, ove adottati, dagli obiettivi di cui alla lettera d).

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare riferirà in merito all'aggiornamento di cui sopra in occasione della presente relazione annuale.

Conseguenze in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi annuali di riduzione per il periodo 2013-2020

L'articolo 7, comma 1 della decisione n. 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 stabilisce che se le emissioni di gas a effetto serra derivanti dai settori non regolati dalla direttiva 2003/87/CE superano l'assegnazione annuale di emissioni allo Stato Membro in questione si applicano le misure seguenti:

- i) una deduzione dall'assegnazione di emissioni dello Stato Membro dell'anno successivo di una quantità di tonnellate di biossido di carbonio equivalente pari all'ammontare delle emissioni in eccesso moltiplicate per un fattore di mitigazione di 1,08;
- ii) l'obbligo di predisporre un piano d'azione correttivo conformemente al paragrafo 2 dell'articolo 7 e
- iii) la sospensione temporanea della possibilità di trasferire parte dell'assegnazione di emissioni dello Stato Membro e dei suoi diritti JI/CDM a un altro Stato Membro fino a quando lo Stato Membro ha rispettato l'obiettivo di riduzione assegnato.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 1: EMISSIONI SETTORIALI DI GAS A EFFETTO SERRA								
	1990 ^{13*}	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
	(MtCO ₂ eq)							
<i>Da usi energetici, di cui:</i>	419,5	432,5	449,7	471,9	458,3	449,3	405,5	415,7
Industrie energetiche	134,8	140,5	152,6	160,5	161,6	156,9	131,8	133,3
Industria	90,6	86,8	84,0	80,4	75,9	72,4	56,0	61,4
Transporti	104,0	115,6	122,6	127,5	128,9	123,8	119,4	118,8
Residenziale e terziario	69,1	68,3	71,7	85,1	75,0	79,5	81,8	86,1
Agricoltura (usi energetici)	9,2	9,6	8,9	9,3	8,7	8,5	8,6	8,1
Altro	11,9	11,6	9,9	9,1	8,2	8,2	8,0	8,1
<i>Da altre fonti, di cui:</i>	97,4	99,5	101,9	102,9	97,5	92,3	86,0	85,6
Processi industriali e F-gas	36,5	35,9	36,2	42,6	38,6	35,6	30,9	32,0
Agricoltura	40,6	40,5	40,1	37,4	37,4	36,0	34,8	33,7
Rifiuti	17,9	20,8	23,2	20,8	19,5	18,7	18,6	18,2
Altro	2,4	2,2	2,3	2,1	2,1	1,9	1,8	1,7
Totale, di cui	516,9	531,9	551,6	574,7	555,8	541,6	491,5	501,3
<i>ETS</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	226,0	226,4	220,7	184,9	191,5
<i>Non ETS</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	<i>n.a.</i>	348,7	329,3	319,9	305,6	309,8

ALLEGATO 2: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO TENDENZIALE				
MISURA	OBIETTIVO	2013 ¹⁴	2015 ¹⁴	2020 ¹⁴
RINNOVABILI		4,4	8,6	8,6
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 1, D.M. 6 agosto 2010) e Quarto Conto Energia Fotovoltaico (D.M. 5 maggio 2011 ¹⁵)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 8000 MW	1,2	2,3	2,3
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 2, D.M. 6 agosto 2010)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 3000 MW	0,5	0,9	0,9
DM 18 dicembre 2008 (attuativo legge 244/2007 - Legge finanziaria 2008)	Innalzare l'incremento annuale del CV a 0,75 per cento per il periodo 2007-2012 e istituire una tariffa onnicomprensiva per impianti < 1MWe	2,0	4,0	4,0
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione delle fonti rinnovabili con POR e POIN	0,7	1,4	1,4
INDUSTRIA		2,10	4,19	5,57
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,0	2,02	2,02
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su motori elettrici e circolatori - attuazione primi regolamenti comunitari	0,3	0,54	1,92
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico attraverso la diffusione della cogenerazione e del teleriscaldamento per il periodo 2008-2012	0,5	0,97	0,97
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione del risparmio energetico elettrico con POR e POIN	0,3	0,66	0,66
CIVILE (Residenziale e terziario)		3,9 (2,5)	7,88 (5,03)	11,04 (6,46)
Efficienza energetica negli edifici - D.Lgs 19 agosto 2005, n. 192 come modificato dal D.Lgs. 29 dicembre 2006, n. 311	Standard minimi obbligatori su edifici nuovi e su grosse ristrutturazioni (valutazione quota FER incorporata)	1,1 (1,1)	2,18 (2,18)	3,61 (3,61)

¹³ Le emissioni settoriali per l'anno 1990 sono quelle utilizzate per determinare l'Ammontare Assegnato dell'Italia, valore che sarà assunto quale riferimento per la verifica di adempimento dell'obiettivo di Kyoto. Tale valore non coincide con il valore relativo all'anno 1990 riportato nell'inventario nazionale delle emissioni di gas a effetto serra.

¹⁴ I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.

¹⁵ Il Quarto Conto Energia, sebbene approvato successivamente al dicembre 2010, è stato incluso nello scenario tendenziale poiché l'obiettivo previsto per il fotovoltaico è stato raggiunto già nel novembre 2011.

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55 per cento	0,3 (0,3)	0,61 (0,61)	0,61 (0,61)
Legge n.203 del 22 dicembre 2008 (Legge finanziaria 2009)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55 per cento	0,2 (0,2)	0,44 (0,44)	0,44 (0,44)
DM 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	1,6 (0,66)	3,12 (1,30)	3,12 (1,30)
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su frigoriferi, lampadine, TV, etc. Attuazione primi regolamenti comunitari	0,4	0,87	2,60
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione della cogenerazione con POR e POIN	0,1 (0,05)	0,24 (0,12)	0,24 (0,12)
	Incentivazione del risparmio energetico con POR e POIN	0,2 (0,19)	0,42 (0,38)	0,42 (0,38)
TRASPORTI		5,8 (5,8)	11,55 (11,55)	20,25 (20,25)
Misure infrastrutturali	Reti ad alta velocità, ottimizzazione delle reti regionali per pendolari e merci, metropolitane	1,9 (1,9)	3,75 (3,75)	5,70 (5,70)
Standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Portare le emissioni medie del parco delle nuove autovetture a 1230 gCO ₂ /km al 2015 e 95 gCO ₂ /km al 2020 e altre misure di efficientamento del parco circolante (pneumatici, etc.)	2,7 (2,7)	5,40 (5,40)	10,20 (10,20)
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Opere infrastrutturali intermodali: ferrovie metropolitane	0,2 (0,2)	0,32 (0,32)	1,28 (1,28)
D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 128 (recepimento Direttiva 2003/30/CE). D.M. 25 gennaio 2010	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti (obiettivo 4,5 per cento al 2012)	0,7 (0,7)	1,49 (1,49)	1,49 (1,49)
Direttiva 2009/28/CE	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti (obiettivo 10 per cento al 2020)	0,3 (0,3)	0,59 (0,59)	1,58 (1,58)
AGRICOLTURA, RIFIUTI		2,9 (2,9)	5,63 (5,63)	5,63 (5,63)
Produzione di acido nitrico	Riduzione delle emissioni di N ₂ O da impianti che producono acido nitrico	0,4 (0,4)	0,74 (0,74)	0,74 (0,74)
Fertilizzanti azotati	Razionalizzazione nell'utilizzo di fertilizzanti azotati	0,4 (0,4)	0,79 (0,79)	0,79 (0,79)
Gestione delle deiezioni animali	Recupero di biogas dagli allevamenti	0,2 (0,2)	0,40 (0,40)	0,40 (0,40)
Raccolta differenziata	Rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e riduzione dei rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica	1,9 (1,9)	3,70 (3,70)	3,70 (3,70)
	TOTALE	19,1 (11,2)	37,85 (22,21)	51,09 (32,34)

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ALLEGATO 3: MISURE I CUI EFFETTI SONO INCLUSI NELLO SCENARIO CON MISURE				
MISURA	OBIETTIVO	2013 ¹⁶	2015 ¹⁶	2020 ¹⁶
PRODUZIONE DI ENERGIA		0,0	0,0	0,71
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010)	Miglioramento efficienza reti elettriche per la riduzione delle perdite delle reti elettriche di distribuzione e trasmissione	0,0	0,0	0,71
RINNOVABILI (ELETTRICHE)		0,3	0,08	4,55
Piano d'Azione Nazionale per le energie rinnovabili 30 giugno 2010 (PAN 2010) D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (D.M. elettrico) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Misure per raggiungere l'obiettivo elettrico al 2020 previsto dal PAN 2010 e ulteriori misure di incentivazione in attuazione del D.lgs. 28/2011 per raggiungere un target ipotizzato a 110 TWh elettriche da fonti rinnovabili, anche attraverso lo sviluppo di <i>smart grid</i> Promozione interventi di fonti rinnovabili di piccola taglia attraverso l'utilizzo di prestiti in conto capitale (al 100 per cento dell'investimento) a tasso agevolato.	0,3	0,08	4,55
RINNOVABILI (TERMICHE)		0,0	0,0	17,4 (17,4)
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) e D.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (recepimento della direttiva 2009/28/CE). Emanando 'decreto efficienza energetica e fonti rinnovabili termiche'	Misure per la promozione di energia termica da fonti rinnovabili e di incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento della produzione di energia termica da fonti rinnovabili	0,0	0,0	17,4 (17,4)
INDUSTRIA		0,97	2,91	13,71
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012-2016)	Incentivare il risparmio energetico per il periodo 2012-2016	0,62	1,86	4,42
Piano d'azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011), Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Ulteriore incentivazione interventi di risparmio energetico in attuazione di quanto previsto nel PAN 2010 (sistemi di illuminazione efficienti, sistemi ITC, sostituzione sistemi di riscaldamento elettrico) per il periodo 2016-2020	0,0	0,0	2,58
Piano d'Azione luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) D.M. 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2012 - 2020) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione. Promozione interventi di efficienza energetica attraverso l'utilizzo di prestiti in conto capitale (al 100 per cento dell'investimento) a tasso agevolato.	0,35	1,05	2,52
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016-2020)	Ulteriore estensione al 2020 del sistema dei certificati bianchi per incentivare misure di compressione meccanica del vapore, risparmio energetico nell'industria chimica, vetro, cartaria e interventi di recupero termico nei processi industriali ad alto contenuto di energia previsti dal PAN 2010	0,0	0,0	4,19
CIVILE		1,51 (1,10)	4,53 (3,3)	12,88 (11,36)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE) (certificati bianchi 2012 - 2016)	Promuovere il risparmio energetico	0,80 (0,47)	2,40 (1,41)	2,40 (1,41)
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011). Piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili (PAN 2010) (certificati bianchi 2016 - 2020)	Promozione risparmio energetico in attuazione degli interventi previsti dal PAN 2010 (sistemi illuminazione efficienti, sostituzione sistemi riscaldamento elettrico e interventi nell'involucro edilizio in edifici esistenti, perdite al camino in sistemi di riscaldamento e di produzione	0,56 (0,52)	1,67 (1,55)	3,97 (3,68)

¹⁶ I valori tra parentesi rappresentano la stima degli effetti nei settori non-ETS.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	di acqua calda sanitaria, sostituzione caldaia a biomasse con apparecchiature più efficienti)			
Piano d'Azione per l'efficienza energetica luglio 2011 (PAEE 2011) (attuazione Direttiva 2006/32/CE). DM 5 settembre 2011 di incentivazione cogenerazione ad alta efficienza (certificati bianchi 2012 - 2020) Circolare MATTM del 16 febbraio 2012 (G.U. n. 51 del 1/3/2012) di attuazione del Fondo rotativo per Kyoto (art. 1, commi 1110, 1115, Legge 27 dicembre 2007 e D.M. 25 novembre 2008) e prolungamento del Fondo al 2020	Promozione cogenerazione e trigenerazione Promozione interventi di efficienza energetica attraverso l'utilizzo di prestiti in conto capitale (al 100 per cento dell'investimento) a tasso agevolato.	0,15 (0,11)	0,46 (0,34)	1,40 (1,16)
Direttiva 2010/31/CE Nuovi standard di efficienza negli edifici	Ulteriore riduzione del consumo di energia negli edifici e promozione delle fonti rinnovabili di energia nell'edilizia e meccanismo di incentivazione attraverso la detrazione fiscale (prolungamento al 2020 e modifica detrazione 55 per cento)	0,0	0,0	5,11 (5,11)
TRASPORTI		0,39 (0,39)	1,17 (1,17)	3,50 (3,50)
Misure intermodali	Promozione interventi previsti anche dal PAN 2010 (infrastrutturali, intermodali e incremento dell'offerta di mobilità di mezzi di trasporto pubblici alimentati elettricamente)	0,39 (0,39)	1,17 (1,17)	3,50 (3,50)
TOTALE		2,90 (1,49)	8,69 (4,47)	52,75 (32,26)

Linee guida
ALLEGATO INFRASTRUTTURE
2013-2015
al Documento di Economia e Finanza

Aprile 2012

Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 2, comma 8 della L. n. 39 del 7 aprile 2011 e di quanto successivamente specificato dai D. Lgs. n. 228 e 229 del 2011 con questo documento si presenta il programma predisposto ai sensi dell'art 1, comma 1 della L. 21 dicembre 2001, n 443 e si anticipano, nelle linee generali, le proposte e le linee strategiche che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti intende indicare nell'Allegato Infrastrutture al Documento di Economia e Finanza.

Le linee guida di seguito indicate, sono elaborate nel rispetto dei decreti attuativi previsti negli articoli 16 e 22 della L. n. 42/2009 e del Programma Nazionale di Riforma.

PREMESSA

La L. n. 443/2001 (c.d. 'Legge Obiettivo') e le intese tra lo Stato e le Regioni interessate hanno definito una lista di infrastrutture strategiche nazionali alle quali è stato riservato il finanziamento statale disponibile con il coinvolgimento della finanza privata in varie forme di partenariato pubblico-privato (PPP). Tuttavia, l'Italia presenta ancora un ritardo infrastrutturale legato al fatto che la rete di trasporto nazionale si è sviluppata con tempi, modalità e differenze territoriali, che non hanno portato alla formazione di un sistema di infrastrutture in grado di sostenere la competitività del Paese e, di conseguenza, la sua crescita economica, tantomeno dell'intero territorio nazionale. Oggi più che tra Nord e Sud esiste una distinzione da fare tra blocchi territoriali settoriali dedicati all'esportazione e blocchi territoriali settoriali le cui produzioni soddisfano solo il mercato interno. Oggi tutte le politiche anche quelle di trasporto e delle sue infrastrutture vanno prioritariamente orientate per sostenere al meglio le attività economiche di esportazione.

Il ritardo nell'ammodernamento delle reti plurimodali di trasporto (stradali, ferroviarie e di navigazione interna), soprattutto nei nodi strategici essenziali (grandi città, porti, aeroporti e valichi alpini dai quali dipende la crescita dell'intero Paese) e nei collegamenti tra archi e nodi, ha ridotto l'efficienza produttiva dell'economia nazionale aumentando sensibilmente il costo generalizzato delle attività di trasporto, i costi della logistica e quindi il prezzo finale dei beni.

Le tre cause principali che hanno portato a questo ritardo infrastrutturale sono legate a:

1. progressivo inaridirsi delle risorse per gli investimenti ed il connesso peggioramento qualitativo delle fonti di finanziamento entrambi fattori legati alla crisi della finanza pubblica italiana;
2. pesantezza dei procedimenti di programmazione, progettazione, autorizzazione, realizzazione e contenzioso relativi alle opere pubbliche e di quelli relativi alla erogazione dei fondi, pesantezza che ha scoraggiato l'attrazione di capitali privati;
3. difficoltà, procedurali e sostanziali, di composizione dei conflitti tra livelli di governo, tra amministrazioni, e tra amministrazioni e popolazioni più direttamente toccate dalle opere.

Per far sì che la politica infrastrutturale sostenga la crescita e lo sviluppo economico del Paese, il Governo intende operare su tutte e tre le cause di ritardo.

In tema di finanziamenti e di attrazione del capitale privato

A fronte della scarsità di risorse pubbliche, e partendo dall'assunto che 'per crescere serve esportare, e per esportare serve trasportare', il Governo intende concentrare i finanziamenti pubblici, nel rispetto di una valutazione costi – benefici e della reale validità strategica, da reperire anche attraverso il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti, della BEI e dei privati entro schemi di PPP, su quelle infrastrutture di trasporto (porti, interporti, aeroporti, strade e ferrovie) maggiormente capaci di effetti di produttività e competitività, ossia su quelle infrastrutture capaci di ridurre il costo del trasporto e della logistica per l'economia italiana, e, in particolare, per il complesso produttivo settoriale/territoriale dedicato alle esportazioni.

Un tassello molto importante è stato posto con la nuova disciplina dei *project bond* (obbligazioni del settore privato, emesse dalla società che realizza il progetto). Si tratta di una norma assolutamente nuova che consente di dotarsi di un moderno strumento di finanziamento, all'avanguardia in Europa e nel resto del Mondo, in linea con lo schema proposto dalla Commissione europea attraverso l'iniziativa 'Prestiti obbligazionari Europa 2020' per il finanziamento di progetti.

La disposizione è importante non solo per la novità della norma in sé, ma anche perché è stata emanata nel contesto di un *corpus* di disposizioni mirate a dare finalmente le certezze necessarie all'operatore privato. Tra queste regole rientrano l'allungamento fino a cinquant'anni della durata delle concessioni, una progettazione più chiara attraverso anche asseverazioni sulla bancabilità dell'opera, un migliore rapporto tra le risorse pubbliche e private.

Con la nuova disciplina in materia di emissione delle obbligazioni da parte delle società di progetto si introduce uno strumento, di natura privatistica, atto ad alimentare flussi di finanziamento per la costruzione di infrastrutture e a garantire la copertura dei rischi di costruzione; a differenza degli attuali strumenti di finanziamento dei partenariati pubblico-privati, dove le obbligazioni vengono ripagate dagli introiti (pedaggi, canoni ecc.) delle opere infrastrutturali già interamente realizzate, con questo strumento si agevola il reperimento di risorse finanziarie sia per il debito relativo a opere già realizzate che per opere non ancora in grado di produrre ricavi attraverso l'applicazione di tariffe a carico della utenza.

In questa prospettiva, le priorità d'intervento nazionali coincidono con il sottoinsieme delle infrastrutture strategiche comprese nella rete essenziale transeuropea di trasporto TEN-T, con il duplice vantaggio di abbinare un valore aggiunto di crescita europea al valore aggiunto di crescita italiana e di utilizzare al meglio i cofinanziamenti europei per le stesse infrastrutture.

L'obiettivo è di realizzare, progressivamente, le tratte italiane dei quattro corridoi 'Adriatico – Baltico', 'Mediterraneo', 'Helsinki - La Valletta' e 'Genova – Rotterdam', partendo dai principali colli di bottiglia, costituiti dai nodi urbani (Roma, Bologna, Genova, Milano, Napoli, Torino, Venezia e Palermo), portuali marittimi (Ancona, Bari,

Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Palermo, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia) e fluvio - marittimi (Cremona, Mantova, Ravenna, Trieste e Venezia), aeroportuali (Roma Fiumicino, Milano Linate e Malpensa, Venezia Tesserà, Bergamo Orio al Serio, Bologna Borgo Panigale, Genova Sestri, Napoli Capodichino, Palermo Punta Raisi e Torino Caselle) interportuali (Ancona, Bari, Bologna, Cervignano, Firenze, Genova, Livorno, Milano, Napoli, Novara, Orbassano, Padova, Pomezia e Verona) e di valico alpino (Frejus, Domodossola, Chiasso, Brennero, Tarvisio, Trieste) e dagli archi congestionati della rete transeuropea di trasporto essenziale (Ten-T *core network*) concordati in sede di revisione delle reti TEN-T e del 'meccanismo per collegare l'Europa' (*Connecting Europe Facility*).

Contestualmente alla promozione prioritaria di questo sistema di infrastrutture essenziali di valenza europea, appare necessario avviare un serio ripensamento della programmazione ed una rimodulazione della pianificazione strategica che conduca ad una razionale visione d'assieme di opere indispensabili viste in stretta interconnessione tra le grandi infrastrutture integrate in rete di valenza europea e le altre opere, grandi, medie e piccole che rispondono anche ad obiettivi di coesione sociale e territoriale.

Per ridurre il 'tempo verso la crescita' (*time to growth*) e sempre con riferimento ad opere ed interventi relativi alle tratte italiane dei quattro corridoi europei sopra menzionati, il Governo intende seguire la seguente priorità logica e cronologica:

- interventi, prevalentemente di tecnologia di informazione e comunicazione, che consentano di ottenere migliori servizi dagli archi e dai nodi infrastrutturali esistenti: l'esempio più rappresentativo è costituito dall'installazione dei sistemi di segnalamento controllo ferroviario ERTMS (*European Rail Traffic Management System*) sulle reti anche convenzionali, che sono prevalentemente dedicate al traffico merci, allo scopo di aumentare l'offerta ferroviaria a partire dalle infrastrutture esistenti;
- interventi di collegamento dei nodi strategici, porti e aeroporti, alla rete esistente in modo da esaltare lo sfruttamento della intermodalità oggi possibile;
- avviare il completamento degli archi e dei nodi mancanti, a partire dai nodi portuali e aeroportuali dove maggiori sono i guadagni di efficienza prevedibili a minor costo possibile.

Tutto questo tenendo conto della necessità di migliorare le connessioni del sistema produttivo italiano con i mercati globali. Obiettivo da raggiungere, anche stimolando la concentrazione guidata dagli operatori del settore, sia in termini di domanda che di volumi, in porti ed interporti capaci di interconnessioni intermodali ferroviarie e di navigazione interna.

In tema di procedure e di contesto normativo

È allo studio la possibilità di proporre l'inserimento nell'ordinamento giuridico norme di carattere costituzionale che attribuiscono, tra l'altro, alla competenza esclusiva dello Stato le infrastrutture strategiche di interesse nazionale e sovranazionali e norme, ordinarie, che proibiscano la *reformatio in pejus* retroattiva del trattamento finanziario e

fiscale degli investimenti infrastrutturali, consentendo il coordinamento della programmazione infrastrutturale strategica statale con quella europea e che disegnino una legge quadro di governo del territorio e producano i necessari ammodernamenti del Codice della strada e del Codice della navigazione, per la parte relativa alla navigazione marittima e interna.

L'attuale Governo ha iniziato ad operare con l'adozione delle prime misure normative per far ripartire il motore produttivo del Paese. Si citano, tra queste, le nuove ipotesi di subentro nei contratti in caso di contenzioso tutelando la realizzazione dell'opera, il contratto di disponibilità, con il quale un'opera privata viene posta a disposizione dell'Amministrazione per l'esercizio di un pubblico servizio, la possibilità di anticipare la gestione di lotti funzionali facenti parte di interventi complessi.

Per la realizzazione di nuove strutture carcerarie è stato introdotto un nuovo modello di partenariato pubblico-privato secondo il quale i costi di realizzazione della struttura sono finanziati in gran parte con capitale privato.

Per consentire la massima tempestività nell'assegnazione da parte del CIPE delle risorse da destinare alle opere della Legge Obiettivo, è stata definita, nel dettaglio, la documentazione da presentare a corredo del Piano Economico e Finanziario (PEF). Ulteriori disposizioni sono finalizzate ad una velocizzazione dei procedimenti approvativi dei progetti.

È stata inoltre introdotta una specifica disposizione sui dragaggi nei porti che mira a semplificare e dare maggiore completezza al sistema normativo in materia. Un'altra specifica norma rimette ad un regolamento del Ministro dell'ambiente l'utilizzo delle terre e delle rocce da scavo.

Una specifica disposizione interviene in un settore, oggi in forte crisi, come quello dell'edilizia, stabilendo che i Comuni possono ridurre l'aliquota di base dell'imposta municipale propria (IMU) sugli immobili invenduti.

Tra le misure per la portualità, viene autorizzata la corresponsione della quota di incremento di gettito IVA anche a favore delle società di progetto per le opere portuali.

Occorre, infine, assicurare l'invarianza del quadro regolatorio. Quella della certezza del sistema delle regole nel tempo è una delle pre-condizioni fondamentali per assicurarsi l'apporto del capitale privato.

In tema di consenso

Si intende, altresì, verificare la possibilità di introdurre, senza incidere in modo rilevante sul costo e sui tempi di realizzazione delle opere, il dibattito pubblico, prevedendo procedure di consultazione delle popolazioni locali e delle associazioni portatrici di interessi diffusi, da svolgersi in tempi certi, nell'ambito di una rivisitazione dell'intero processo decisionale per la realizzazione delle grandi opere. L'obiettivo è il consolidamento e l'assestamento nei contratti pubblici, al tempo stesso prevedendo le modalità di decisione sulle opere per le quali manchi l'intesa tra lo Stato e le Regioni interessate, oltre che introdurre norme che garantiscano una chiara distinzione tra chi

decide e chi dà pareri, e tra la fase nella quale si discute del 'se' e del 'come' fare un'opera, la sola, quest'ultima nella quale si potrà discutere di mitigazioni e compensazioni.

L'AZIONE DEL GOVERNO

Il Governo intende fare propria la volontà diffusa di verificare ciò che in termini di pianificazione, di scelta degli investimenti, di logica programmatica non ha funzionato; nel cercare i primi ritorni economici della mole di investimenti avviati nel decennio 2001 – 2010 e nel coinvolgere, in modo sostanziale, capitali privati nella infrastrutturazione del Paese.

Nel 2011 sono cambiati una serie di elementi che avevano caratterizzato, in passato, la politica economica del Paese nei confronti del comparto delle infrastrutture.

1. Il primo elemento che rende, questo anno, l'Allegato Infrastrutture più incisivo, è da ricercarsi nella riconosciuta opportunità e nella conseguente decisione sopra indicata di far coincidere le priorità nazionali con quelle degli investimenti di valenza europea (TEN-T *core network*) con l'obiettivo di dar corpo ad un quadro organico di priorità infrastrutturali e logistiche capaci di sostenere la competitività e la crescita del Paese. Senza dubbio, la codecisione sulle Reti TEN – T varata dal Consiglio e dal Parlamento europei nel 2004 aveva già disegnato un quadro di essenzialità infrastrutturali della Unione Europea, ma la rivisitazione voluta nel 2008 dal nostro Paese, tradottasi nella proposta della Commissione europea dell'ottobre 2011 e assunta nell' 'accordo politico' del Consiglio Trasporti del 22 marzo di questo anno, offre all'Europa ed al nostro Paese una griglia pianificatoria compiuta che dovrà guidare la politica infrastrutturale degli Stati Membri fino al 2030. Una griglia che, in nessun modo, può essere disattesa in quanto verrebbe meno la organicità funzionale dell'intero impianto infrastrutturale.

Il nuovo assetto, visto con soddisfazione dal nostro Paese, costituisce un serio banco di prova per l'intera politica economica europea. Infatti:

- nel Piano delle Reti TEN – T approvato dal Parlamento europeo nell'aprile del 2004 l'Italia era attraversata da 3 Progetti Prioritari su 31, oggi l'Italia è attraversata da 4 Corridoi essenziali su 10;
- la proposta della Commissione per il Fondo delle Reti TEN – T, che il Governo italiano si impegna a sostenere e difendere in sede di politica di bilancio europeo, è di 31,7 miliardi, quella approvata dal Parlamento Europeo nel 2004 era, per le infrastrutture, di appena 4,8 miliardi;
- l'utilizzo del Fondo per opere ubicate sulle Reti TEN – T non poteva superare il 20 per cento, la proposta della Commissione prevede oggi una partecipazione fino al 40 per cento;
- il vecchio Piano prevedeva solo corridoi ferroviari o idroviari o marittimi, il nuovo Piano prevede anche le reti stradali;

- il nuovo Piano, proprio perché intende passare dalla logica dei ‘corridoi’ alla logica di ‘rete’ ripone grande importanza ai nodi portuali, aeroportuali, interportuali ed urbani;
 - il nuovo Piano, attraverso la identificazione di progetti ‘*core network*’ e ‘*comprehensive network*’, definisce un chiaro quadro di priorità.
2. Un secondo elemento che già da tempo caratterizza questa Legislatura e che in questi mesi stiamo affrontando in modo particolare è quello legato alla limitatezza delle risorse finanziarie e ciò sia per la lunga fase recessiva, sia per il mutato approccio sull’uso delle risorse pubbliche nella infrastrutturazione del Paese: il cofinanziamento di parte pubblica passa dal 90 – 100 per cento degli anni ‘80 e ‘90 al 50 per cento degli anni ‘2000 con la Legge Obiettivo. Nei prossimi anni, si ritiene che tale soglia non sarà superiore al 30 per cento. Questo ha comportato e comporterà un maggiore impegno nel verificare le modalità di accesso a forme di partenariato pubblico privato con l’obiettivo di realizzare opere utili per la crescita del sistema Paese esaltando i parametri di convenienza pubblica e privata, evitando peraltro il pericolo di subordinare la finanziabilità dell’opera alla sua utilità.
 3. Un terzo elemento è quello legato all’obbligo imposto dalla Unione Europea di raggiungere il pareggio del bilancio 2013; una esigenza e un obiettivo condiviso anche dall’attuale Governo. Tale obbligo ha portato alla emissione di un apposito DPCM nel settembre 2011 attraverso il quale è stato ridimensionato in modo sostanziale il fondo FAS destinato agli investimenti infrastrutturali. Fondo che, pur nella logica di cofinanziamenti più contenuti di cui al punto precedente, andrà in prospettiva rifinanziato con una politica di bilancio che riallochi alle spese di investimento parte delle economie da conseguire sul lato delle spese correnti e, possibilmente, con decisioni europee che aprano la strada alla emissione europea di debito ‘buono’ e quindi liberato dai vincoli di stabilizzazione.
 4. Un quarto elemento è quello relativo alla particolare attenzione, pur in presenza della crisi, alla infrastrutturazione del Mezzogiorno per la crescita di un grande mercato interno italiano ed europeo oggi sotto valorizzato e per il coinvolgimento delle produzioni meridionali nello sforzo di presenza competitiva sui mercati mondiali. Il tutto da perseguire con il Piano per il Sud che dovrà sempre più concentrarsi sugli interventi strategici previsti dalla Legge Obiettivo e resi coerenti con le priorità ‘europee’ sopraindicate.
 5. Un quinto elemento emerge dal lavoro condotto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti dal 2011 attraverso un confronto aperto con vari organismi ed istituzioni. Un lavoro che, partendo da una analisi minuziosa fatta nei precedenti ‘Allegati Infrastrutture’ al DEF d’individuazione delle reali priorità infrastrutturali ha perseguito, riuscendoci, l’obiettivo di proporre norme e strumenti capaci di:
 - garantire nel tempo il sistema ‘regolatorio’ per coinvolgere i capitali privati;
 - assicurare il contenimento dei costi;

- confermare e motivare le 'priorità';
- snellire le procedure.

Nelle Leggi 'Salva Italia', 'Cresci Italia' e 'Semplifica Italia' sono presenti circa 100 norme concernenti le infrastrutture.

6. Un sesto elemento è quello relativo al processo di sblocco e di rilancio degli investimenti grazie a due provvedimenti legislativi:
 - la L. n. 183/2011 che all'articolo 18 consente la defiscalizzazione delle opere proposte da società di progetto, agevolando il coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione di determinati interventi e all'articolo 33, comma 3 assicura 2.800 milioni per consentire la continuità realizzativa di interventi, azzerati dal DPCM del 28 settembre 2011, e ritenuti invece 'indifferibili'.
 - la L. n. 111/2011 che all'articolo 32 assicura, al comma 1, un volano di 4.930 milioni per la realizzazione di infrastrutture strategiche, ai commi 2,3,4 e 5 prevede la revoca per quegli interventi, approvati dal CIPE entro il 31 dicembre 2008 e non ancora cantierati e al comma 7 consente al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di confermare quegli interventi che, pur se non ancora cantierati, rivestono particolare ruolo strategico.

L'attuale Governo ha dato piena attuazione alle norme prima richiamate sia attraverso appositi Decreti ministeriali e interministeriali, sia attraverso le Delibere del CIPE delle sedute del 6 dicembre 2011, del 20 gennaio 2012 e del 23 marzo 2012.

La serie di norme approvate in questi ultimi mesi e la serie di atti programmatici prima richiamati sono tutte condizioni che hanno il duplice obiettivo di consolidare gli investimenti ritenuti strategici e di individuare, attraverso le modifiche delle norme regolatorie di settore, le migliori modalità di ripartizione dei costi di infrastrutturazione tra il pubblico ed il privato. Questi strumenti sono ritenuti utili per superare blocchi ed inerzie che hanno reso i costi produttivi del nostro Paese non competitivi a livello comunitario ed internazionale. Questi costi di produzione sono strettamente legati alla qualità e all'efficacia della offerta logistica.

Una due diligence sullo stato di avanzamento degli interventi

La prima azione, già in corso di realizzazione, è caratterizzata da una *due diligence* sullo stato di avanzamento degli interventi, sulla loro reale validità strategica, sulla possibilità di recuperare determinati stanziamenti per assegnarli a interventi più incisivi e più coerenti alle finalità del nuovo assetto programmatico.

Un'azione questa già possibile a legislazione vigente (articolo 32, commi 2,3 e 4 della L. n. 111/2011). Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ha confermato 4,9 miliardi di stanziamenti per interventi programmati ed approvati dal CIPE prima del 31 dicembre 2008; entro il 30 maggio 2012 si darà avvio concreto a tali proposte progettuali. Successivamente si provvederà a revocare i finanziamenti per quegli interventi di cui sarà accertata la incapacità di avvio concreto del processo realizzativo.

È, infatti, utile ricordare che l'approvazione di un progetto e la copertura di un determinato impegno finanziario sono scelte legate anche ad opportunità connesse ad un definito sistema macro economico. In molti casi, infatti, una essenzialità strategica non avviata nei tempi previsti, rischia di non rispondere alle reali esigenze di mobilità di un determinato territorio.

Non partiamo da zero, in proposito sono utili due dati: dal 1985 al 2001 lo Stato ha investito, per interventi legati alla infrastrutturazione organica del Paese, solo 7 miliardi; dal 2002 ad oggi siamo stati in grado di approvare, appaltare e cantierare opere per circa 57 miliardi e di incrementare lo *stock* di interventi per ulteriori 11 miliardi.

Fino al 2002 il parco progetti relativo alle infrastrutture chiave del Paese non superava la soglia del 10 per cento dell'intero Programma delle Infrastrutture Strategiche; la parte restante era fatta, nel migliore dei casi, da studi di fattibilità. Oggi il parco progetti approvati dal CIPE supera la soglia del 75 per cento del Programma prima richiamato con una copertura finanziaria, a sistema invariato di regole, di circa il 50 per cento.

È sufficiente l'elenco di alcuni interventi per comprendere la rilevanza del processo realizzativo attivato dalla 'Legge Obiettivo'.

Il Mo. SE., il Passante di Mestre, la BreBeMi, la Pedemontana lombarda, la Variante di Valico autostradale, l'asse autostradale Salerno – Reggio Calabria, la Strada Statale Ionica, l'asse autostradale Palermo Messina, l'autostrada Catania – Siracusa, la terza corsia sul raccordo anulare di Roma, le reti metropolitane di Milano, Torino, Roma, Napoli, Palermo, Catania, gli schemi idrici del Mezzogiorno, ecc., erano solo ipotesi progettuali. Dieci anni fa era difficile immaginare che tali obiettivi si sarebbero trasformati in progetti supportati finanziariamente, si sarebbero trasformati in cantieri o, addirittura, in alcuni casi, sarebbero stati completati.

E questo quadro di interventi è stato supportato da un adeguato volano finanziario. In proposito è sufficiente un dato: sul valore globale delle opere del perimetro CIPE pari a 133 miliardi sono garantiti finanziariamente circa 69,5 miliardi (vedi Allegato 1).

La cantierizzazione delle opere

Se la realizzazione del sistema delle infrastrutture di trasporto di valenza europea resta il primo obiettivo della politica infrastrutturale italiana, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti intende comunque perseguire con il massimo impegno anche i seguenti obiettivi maggiormente legati al sostegno del settore delle costruzioni e al mantenimento e miglioramento della qualità della vita:

- Appaltare e cantierare tutti gli interventi approvati dal CIPE.
- Ricorrere il più possibile a progetti finanziati con fondi diversi da quelli pubblici, ivi compresi quelli cofinanziati con il ricorso a fondi europei e a progetti in grado di cogliere le opportunità derivanti dalla defiscalizzazione degli investimenti.
- Dare attuazione concreta ai quattro progetti volano che hanno registrato ad oggi una lunga gestazione. Ci si riferisce al Piano Casa, al Piano per l'edilizia

scolastica, al Piano per l'edilizia carceraria e realizzare le opere connesse al I stralcio del Programma delle opere piccole e medie.

Per il Piano Casa si richiamano pochi numeri, che danno comunque conto della portata dell'azione del Ministero: 833 milioni investiti come volano di risorse anche locali e private e che genereranno in tutto 72 mila alloggi, di cui 11.000 attivati, con fondi già allocati, e 140.800 nuovi posti di lavoro. Si ricorda che molti di questi alloggi deriveranno dal recupero di vecchi alloggi e che tra le linee di attività del piano di *housing* sociale vi sono anche gli interventi integrati di riqualificazione di aree con creazione di alloggi sociali. Una linea, questa, in continuità con il programma 'Contratti di quartiere', che il Ministero ha ideato e portato avanti con successo. Si tratta di programmi sperimentali di recupero urbano da localizzare in quartieri segnati da diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo.

Per quel che riguarda l'edilizia scolastica il CIPE del 20 gennaio 2012 ha portato un'iniezione importante di fondi: 197 milioni, a favore degli impegni già assunti con il primo piano stralcio; 259 milioni, per uno stralcio del secondo programma. In questo modo, gli interventi salgono a 3.596 unità scolastiche a cui vanno aggiunti gli interventi relativi ad uno stanziamento di 100 milioni a favore di un redigendo piano per la realizzazione di nuove scuole ad alto rendimento energetico.

- Dare attuazione al processo di messa in sicurezza delle grandi dighe. Con il D.L. del 6 dicembre 2011, n. 201 il Governo ha introdotto all'art.43 una serie di disposizioni che riguardano proprio la sicurezza delle grandi dighe (oggi in Italia delle 539 grandi dighe 375 hanno più di 50 anni di esercizio). Le nuove norme che attengono, in particolare, alla rivalutazione sismica ed idraulica delle dighe ed al recupero della capacità di invaso, avranno una significativa ricaduta economica per studi propedeutici e successivi interventi in termini ambientali, di sicurezza, di maggiore utilizzo dell'idroelettrico con una previsione di investimenti nel medio termine (a partire del prossimo anno) valutabili in circa 500 milioni. Già attualmente sono state avviate iniziative su 50 dighe e sono in atto interventi straordinari su 30 dighe. Gli interventi potranno mobilitare una occupazione annua valutabile allo stato in 500 unità per almeno un quinquennio.
- Dare attuazione ai micro cantieri sulla rete stradale gestita da ANAS; tali cantieri sono attivati principalmente con le risorse destinate dai Contratti di Programma relativi alla manutenzione straordinaria. Negli ultimi mesi il CIPE ha disposto – tra finanziamenti e rifinanziamenti - stanziamenti per circa 900 milioni per i Contratti di Programma ANAS 2010-2012. Tali risorse sono destinate in larga parte ad interventi di manutenzione straordinaria di piccola dimensione diffusi su tutto il territorio nazionale. A questi si aggiungeranno 86 milioni per il finanziamento degli interventi di messa in sicurezza urgente di ponti e viadotti ANAS, immediatamente cantierabili.
- Seguire il processo di ricostruzione della città dell'Aquila.

- Monitorare la realizzazione delle opere legate all'EXPO 2015 garantendo la copertura finanziaria per le opere di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Una possibile riprogrammazione delle risorse

L'azione legata alla rilettura delle scelte compiute ed alla definizione di una nuova programmazione non comporta analisi ed approfondimenti particolari in quanto supportata da scelte già compiute a scala sovra nazionale. Sta per avviarsi una verifica della coerenza delle opere già definite strategiche secondo le procedure della 'Legge Obiettivo' con la scelta di adesione alle priorità europee sopra richiamate: dando attuazione a quelle, prioritarie, già assentite come opere strategiche nazionali o modificando in coerenza l'elenco delle opere strategiche nell'ambito dell'Allegato Infrastrutture che si va a rivisitare.

Un simile processo programmatico comporta, però, un nuovo rapporto con il territorio e con le Regioni.

Un nuovo rapporto con le Regioni

Disponiamo di uno strumento, previsto dal D. Lgs. n. 190/2002 (Decreto attuativo della Legge Obiettivo), rappresentato dalla Intesa Generale Quadro. Tale strumento definisce gli impegni condivisi dal Governo e da ogni singola Regione sulle infrastrutture da realizzare in ogni singola realtà regionale. Tali Intese contengono, anche, precise priorità: l'elencazione di tali priorità e la loro interazione con le scelte a scala comunitaria rappresenta il primo riferimento programmatico su cui impostare un primo quadro temporale di azioni e di interventi. Il Governo assumerà l'iniziativa per una rivisitazione delle Intese in sede di Conferenza Stato-Regioni per dare attuazione alle priorità nazionali ed europee sopra richiamate.

La rilevanza della nuova normativa

L'insieme delle norme varate dal Governo in questi primi cinque mesi quali ad esempio:

- L'Autorità per i trasporti
- L'Agenzia per le strade
- Il *project bond*
- La defiscalizzazione
- Le procedura di approvazione dei progetti
- I tempi d'istruttoria dei progetti da parte del CIPE, del Ministero Economia e della Finanza e della Corte dei Conti rappresentano un quadro normativo che, se gestito in modo organico, può rilanciare l'intero comparto e può davvero coinvolgere capitali privati.

A tempi certi corrispondono costi certi. Ad oggi, grazie ad una norma che impone tempi certi nella verifica della Delibera in sede CIPE, in sede Ministero dell'Economia e della Finanza e presso la Corte dei Conti, si è passati ad un arco temporale di 90 giorni rispetto ai 12 – 14 mesi necessari in passato per completare le procedure approvative.

La rilevanza del comparto energetico

L'incidenza del trasporto sulla bilancia energetica supera ormai il 40 per cento e tale dato impone un immediato approccio responsabile finalizzato alla ottimizzazione dell'uso delle varie modalità di trasporto. Dobbiamo, in realtà, sfruttare la ricchezza certa energetica di cui disponiamo: una ricchezza legata al contenimento ed alla ottimizzazione dei consumi.

L'impegno del Governo nel contenimento dei consumi energetici nel comparto trasporti deve portare a:

- ridimensionare in modo sostanziale, nel trasporto delle merci, il carico a vuoto. Oggi, purtroppo, tale livello raggiunge l'assurda soglia del 50 per cento. Un simile dato testimonia l'assenza completa di una intelligenza gestionale nei soggetti preposti alla organizzazione dell'intero processo logistico;
- ottimizzare il trasporto aereo. La direttiva comunitaria sul 'cielo unico' è mirata proprio a ridimensionare a livello comunitario, per un valore di circa 2 miliardi l'anno, il costo dei consumi energetici del comparto evitando le lunghe attese degli aeromobili nella fase di atterraggio. Ciò comporterà il massimo rispetto dei piani di volo e dei relativi *slot* e, quindi, una organizzazione logistica delle attività di *handling*;
- ottimizzare l'offerta del trasporto pubblico locale in modo da ridimensionare il ricorso oneroso al trasporto privato;
- costruire, in modo organico, l'utilizzo delle varie modalità di trasporto, ricorrendo, soprattutto, per le lunghe percorrenze, al trasporto via mare attraverso il sistema delle 'autostrade del mare'.

Quattro obiettivi che il Piano della Logistica ha, in più occasioni, denunciato come obiettivi chiave della nostra economia ma che, purtroppo, finora sono rimasti solo riferimenti programmatici.

Utilizzando la gestione congiunta dei due Dicasteri, quello delle Infrastrutture e dei Trasporti e quello dello Sviluppo Economico, si intende dare concreta attuazione ad iniziative incisive capaci di ridimensionare, in modo sostanziale, questi consumi anomali e dannosi per la crescita e per lo sviluppo.

La rilevanza dei nodi

Senza dubbio una delle novità sostanziali presenti nel nuovo assetto definito dalle reti TEN – T è la rilevante attenzione ai nodi (porti, interporti, aeroporti, nuclei urbani).

Un'attenzione che trova l'Italia, per quanto concerne il sistema aeroportuale, supportata da una proposta di Piano che può davvero rappresentare una grande occasione per ottimizzare l'intera offerta.

Nel campo portuale, invece, siamo ancora privi di un disegno organico capace di superare una crisi che rischia di investirci in modo preoccupante.

Il paradosso da superare è quello della maggior rilevanza del Mediterraneo come mare di transito dei traffici mondiali, soprattutto di quelli tra Europa e Asia (Paesi Arabi, Golfo Persico, India, Cina, Tigri Asiatiche, Giappone), rafforzati da quelli intramediterranei con la sponda sud, africana ed asiatica, e l'effettivo utilizzo della portualità italiana sia quella di *transshipment* (specialmente per Gioia Tauro, Taranto e Cagliari) sia quella di destinazione finale. Una portualità che, se non adeguatamente preparata a lavorare volumi di traffico nettamente superiori a quelli attuali, rischia di non raggiungere le economie di scala necessarie per vincere la concorrenza dei porti del Mar del Nord sui mercati europei, compresi quelli più ricchi italiani sempre più contendibili e contesi dalla portualità del Mar del Nord. Un'attenta organizzazione e promozione del *transshipment* italiano, da sostenere nella sua competizione con il resto del *transshipment* mediterraneo, e una concentrazione su una strategia di cooperazione/competizione tra scali nazionali all'interno dei sistemi portuali dell'Alto Tirreno e dell'Alto Adriatico – i soli che possono competere con i porti del Mar del Nord per i mercati europei – e i sistemi Campano e Pugliese che vanno organizzati come porte di quella parte d'Europa che è l'Italia peninsulare, costituisce la linea strategica capace di ridare competitività al sistema, aumentando l'efficienza su questi nodi cruciali dell'intera catena logistica che sostiene, tra l'altro, il nostro sistema produttivo più proiettato sull'estero.

Nella organizzazione dei nodi interportuali, e quindi nel processo di ottimizzazione dell'intera catena logistica, va evitato ogni appesantimento ulteriore dell'incidenza del costo del trasporto sul valore del trasportato dando maggiore attenzione a ogni processo di ottimizzazione delle *supply chain* dell'intero ciclo delle movimentazioni. La costruzione di sistemi logistici che integrino porti e interporti secondo quanto previsto dall'art.46 del 'Salva Italia' può dare un contributo sostanziale in questa direzione.

L'assetto delle grandi e medie realtà urbane messo in crisi da costi di congestione elevatissimi (oltre 11 miliardi nel 2010) e la forte incidenza del costo del trasporto pubblico locale sono degli indicatori negativi sulla crescita del Paese.

Scegliere le infrastrutture capaci di superare in modo incisivo simili patologie, rappresenta un obiettivo determinante di questa fase della Legislatura.

Verso un processo di infrastrutturazione organica del Mezzogiorno

Pur ipotizzando di dare priorità alle infrastrutture di valenza europea sopraindicate, il Governo resta impegnato nel completamento della Salerno – Reggio Calabria, nel rispetto del Contratto di Programma delle Ferrovie dello Stato con una misurabile posta

finanziaria per l'avvio dei lavori dell'asse ferroviario Napoli – Bari, nel completamento dei sistemi metropolitani di Cagliari, Napoli, Bari, Catania e Palermo, l'asse autostradale Telesina e l'asse Siracusa – Gela, i sistemi portuali campano e pugliese, le piastre logistiche di Taranto, Cagliari e Augusta, gli interventi relativi agli assi viari in Sardegna come l'asse 131 Carlo Felice o la Olbia – Sassari, gli interventi legati alla salvaguardia delle risorse idriche. Tutte opere che costituiscono un quadro concreto di azioni mirate al rilancio organico del Mezzogiorno. Ma queste azioni infrastrutturali devono essere strettamente correlate a iniziative di rilancio misurabile delle attività imprenditoriali.

La conduzione unitaria del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dello Sviluppo Economico rappresenta una condizione irripetibile che può davvero reinventare, in modo sostanziale, l'approccio del Governo sul Mezzogiorno.

Gli ulteriori obiettivi essenziali da perseguire

La sicurezza stradale

La sicurezza stradale costituisce una importante criticità sociale ed economica per il nostro Paese. Oltre cinquemila morti ogni anno, duecentomila feriti e quindicimila invalidi gravi, sono numeri che incutono paura e rendono superfluo ogni ulteriore commento. Anche se l'intenso impegno ad oggi profuso nel settore della sicurezza stradale ci ha consentito di raggiungere notevoli risultati, l'incidentalità sulle nostre strade determina ancora troppi decessi, troppi feriti, troppo dolore e sofferenza, oltre al non trascurabile risvolto meramente economico, pari a oltre trenta miliardi all'anno di costi sociali, equivalenti 2 punti percentuali del PIL. Su questa delicata emergenza, oltre ad aumentare i sistemi di controllo e a rendere più incisive le modalità sanzionatorie, si intende continuare ad approfondire la tematica legata alla qualità del veicolo ed alla qualità dell'infrastruttura. Questa componente, anche se percentualmente non superiore al 10 per cento nella composizione delle cause legate all'incidentalità, tuttavia è, senza dubbio, più ridimensionabile perché non legata alla complessa serie di cause che caratterizzano il comportamento dei singoli utenti della strada. Su questa specifica area tematica la ricerca gioca un ruolo determinante e la qualità delle infrastrutture gioca un ruolo essenziale. Incidere sui comportamenti di chi guida un'auto è, senza dubbio, complesso e difficile. Le varie componenti e la varietà dei comportamenti di chi guida, d'altra parte, non possono essere corretti solo intensificando i controlli e appesantendo le sanzioni. Invece, una componente su cui è possibile raggiungere risultati più misurabili è proprio quella legata alla qualità della offerta infrastrutturale e del veicolo. Per le auto e per i TIR la ricerca, nell'ultimo ventennio, ha fatto, senza dubbio, moltissimo ma sicuramente si può ancora fare di più per raggiungere livelli di efficienza del mezzo soprattutto quando il veicolo è in presenza di condizioni atmosferiche critiche.

La prevenzione delle infiltrazioni malavitose

La qualità del mondo imprenditoriale da un lato e la capacità del Governo di garantire la sicurezza sui lavori, dall'altro, rappresenta il binomio obbligato che si intende porre ogniqualvolta si decide di realizzare un'infrastruttura.

L'asse autostradale Salerno – Reggio Calabria è, oggi, senza dubbio, quello su cui si è incentrato al massimo l'attenzione del Governo e del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti proprio per la serie di fenomeni legati a forme di criminalità organizzata. Fenomeni affrontati in modo organico da un apposito Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere istituito con Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti sin dal 15 aprile del 2002 e che insieme al Settore Tecnico, al Settore giuridico ed a quello economico costituisce l'articolazione funzionale della Struttura Tecnica di Missione.

Questa azione preventiva voluta, praticamente sin dall'inizio delle attività legate all'attuazione della 'Legge Obiettivo' testimonia la volontà di aggredire in modo organico una simile emergenza evitando di scegliere come azione preventiva la politica del 'non fare'. È utile ricordarlo che fino all'aprile del 2002 il controllo, il monitoraggio delle opere non era supportato da una interazione sistematica tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero dell'Interno e le varie Prefetture. Quindi il costante impegno del Governo è quello di vincere ogni azione malavitosa che persegue un chiaro obiettivo: governare il territorio proprio attraverso il blocco di ogni processo di infrastrutturazione.

Gli ultimi provvedimenti assunti dall'attuale Governo hanno reso sempre più incisiva e capillare la funzione del Servizio per l'Alta Sorveglianza prima richiamato e ciò attraverso la possibilità di sopralluoghi tecnico amministrativi sui cantieri da effettuare insieme alla Guardia di Finanza.

La sicurezza sui lavori

Altro tema particolarmente delicato ed urgente è quello legato alla sicurezza nei lavori. Come già ribadito nell'Allegato Infrastrutture dello scorso anno, la sicurezza nei cantieri è senza dubbio legata alla capacità ed alla qualità imprenditoriale delle imprese di costruzione.

Occorre quindi evitare di affrontare la preoccupante tematica legata alla sicurezza nei cantieri solo ricorrendo a forme restrittive e a penali a valle di infortuni gravi.

È necessario intervenire in modo organico nell'assetto organizzativo della impresa di costruzione. Le imprese di costruzione, in Italia, denunciano una relativamente bassa *performance* in termini di efficienza industriale. Le ragioni di ciò sono molteplici e la maggior parte di esse risiedono nella incapacità strutturale della Pubblica Amministrazione di gestire il mercato delle opere pubbliche con efficienza e razionalità. In altre parole, non esiste ancora un meccanismo di selezione delle imprese che impedisca l'ingresso a quelle meno competitive ed agevoli e, viceversa, la crescita industriale di quelle migliori.

La Pubblica Amministrazione, per superare questa patologia che in Italia rischia di diventare irreversibile, si dovrebbe dotare, come proposto nell'Allegato Infrastrutture dello scorso anno, di un sistema di *rating* delle imprese gestito da società specializzate. Il *rating* dovrebbe avvenire sulla base di criteri che facciano riferimento alle reali capacità imprenditoriali/realizzative dell'impresa, alla sua consistenza finanziaria e alla serietà dei suoi comportamenti (ad esempio: numero di infortuni registrati; numero di varianti richieste; entità del contenzioso con la Pubblica Amministrazione e suoi esiti)

In realtà, si dovrebbe subordinare l'ingresso nel settore delle costruzioni di nuove imprese ad una sorta di *test* che validi la capacità di gestire la sicurezza del cantiere e la prevenzione degli infortuni.

Una nuova politica per la riqualificazione funzionale della città e per il rilancio dell'edilizia

Gli interventi legati all'edilizia scolastica, al Piano Casa, alle opere piccole e medie nel Mezzogiorno etc., sicuramente rappresentano un grande contributo alla riqualificazione dell'assetto urbano delle nostre città, ma rischiano di essere slegati e non coerenti all'organizzazione dell'intero sistema. Per questo motivo il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti intende dare la massima organicità alle iniziative progettuali già avviate e a quelle che, nel breve e medio periodo, saranno avviate ad esecuzione.

Importante, perciò, la costruzione di una città efficiente in cui tutte le iniziative infrastrutturali sono compiute non per risolvere segmenti logistici o residenziali ma per garantire l'efficienza organica delle funzioni della città.

Per questo motivo il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sta cercando da un lato di recuperare in logica di sistema le iniziative già definite o avviate attraverso i richiamati progetti relativi al Piano Casa, all'Edilizia scolastica, alle opere piccole e medie, e attraverso le infrastrutture di rete come quelle metropolitane ed urbane, dall'altro, dando consistenza - di intesa con gli Enti Locali e con gli operatori del settore - a una serie di iniziative che ricostruiscano in modo capillare la qualità delle città.

Una simile azione produce un coinvolgimento diffuso di attività imprenditoriali e genera automaticamente un significativo volano occupazionale.

Il Ministero ha allo studio un progetto pilota e sperimentale di riqualificazione urbana da concordare con Regioni e Comuni. Tale progetto, da dedicare inizialmente a tre città italiane (una del Nord, una del Centro ed una del Sud), sarà utilizzato come apripista per estendere il piano alle altre città italiane.

La ricostruzione della città dell'Aquila

La ricostruzione degli edifici pubblici della città compete al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; per la ricostruzione e per il restauro degli edifici pubblici erano stati assegnati, prelevandoli dal Fondo Infrastrutture, 408 milioni e di tale volano di risorse è già stata garantita ed avviata concretamente una prima *tranche* di oltre 200 milioni. Senza dubbio questa prima assegnazione è esigua. Tuttavia le opere pubbliche diventano un vero legante dell'intero tessuto urbano. La città, infatti, è fatta di simboli: gli edifici pubblici, le piazze, le chiese, i musei, i centri culturali sono i riferimenti chiave delle città; nel caso di una città distrutta come l'Aquila sono il DNA che sopravvive anche dopo un evento sismico grave.

La ricostruzione della città e l'adeguamento dell'intero assetto infrastrutturale regionale, stradale e ferroviario, che caratterizza l'attuale offerta, diventano obiettivi chiave per la crescita e per lo sviluppo di un territorio allo stato tanto penalizzato.

LE ESIGENZE FINANZIARIE

Come detto in premessa l'obiettivo di raggiungere l'equilibrio di bilancio nel 2013 e la fase recessiva che caratterizza questa fase dell'economia, ci impone un forte contenimento delle esigenze finanziarie necessarie per consentire condizioni adeguate di crescita e di sviluppo.

Si è, pertanto, ritenuto opportuno articolare le varie finalità strategiche nelle seguenti quattro distinte priorità funzionali limitando al massimo le esigenze legate all'annualità 2013:

1. priorità obbligate
2. priorità legate alle decisioni assunte a scala comunitaria sul nuovo assetto delle Reti TEN – T
3. priorità supportate da un reale coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione delle opere
4. priorità legate a dare continuità ad impegni assunti

Fanno parte del primo filone funzionale interventi che nel triennio richiedono risorse globali, in conto capitale, per circa 5.400 milioni di cui circa 2.700 milioni relativi alla annualità 2013. Un simile importo consente, sempre nel triennio, la realizzazione dei seguenti interventi:

- Contratti di programma 2013 dell'ANAS e di RFI
- Ulteriori *tranche* per il completamento della messa in sicurezza della città di Venezia e della laguna (Mo.S.E)
- Nuovo asse ferroviario Torino – Lione
- Nuovo valico ferroviario del Brennero (quota italiana)
- Messa in sicurezza ponti e viadotti ANAS
- Interventi di completamento di opere già cantierate e bloccate
- Fondo mirato ad evitare l'ennesima proroga degli sfratti

Fanno parte del secondo filone una serie di interventi che a livello strategico sono coerenti con il quadro delle priorità definito a livello comunitario in termini di *core network*. L'importo delle esigenze finanziarie del triennio è pari a circa 1.900 milioni di cui circa 1.700 milioni relativi all'annualità 2013. Trattasi, in particolare, di interventi relativi a:

- Assi viari
- Nodi metropolitani
- Nodi logistici di particolare rilievo (porti, aeroporti, interporti)

Fanno parte del terzo filone una serie di interventi che, grazie alla norma sulla defiscalizzazione, possono consentire un forte ridimensionamento delle risorse pubbliche necessarie per la realizzazione di assi strategici fondamentali ed al tempo stesso assicurare un coinvolgimento di rilevanti capitali privati. Con una base pubblica di circa 3 miliardi di cui circa un miliardo a partire dal 2013, si rende possibile l'avvio di investimenti superiori a 15 miliardi. Trattasi, in particolare, dei seguenti interventi:

- Asse autostradale Orte Mestre
- Asse autostradale Termoli – San Vittore
- Asse autostradale 'Telesina'
- Asse autostradale Roma – Latina
- Completamento asse autostradale Salerno – Reggio Calabria

Fanno parte del quarto filone una serie di azioni che invocano sia impegni in conto capitale che in conto esercizio. Il valore globale di tali finalità, in conto capitale, si attesta su un valore di circa 400 milioni, di cui circa 200 milioni per l'annualità 2013, ed è essenzialmente finalizzato a completare il Piano delle 'opere piccole e medie nel Mezzogiorno' e su un valore di circa 750 milioni, in conto esercizio, relativo, tra l'altro sia agli interventi a sostegno del settore dell'autotrasporto di merci per conto di terzi, sia ad agevolazioni fiscali anche per i *project bond*.

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Allegato I

Programmi Infrastrutture Strategiche macro opera	di cui: delibere CIPE				di cui: delibere CIPE				Stato di avanzamento			
	n. opere	costo totale	di cui		di cui		risorse disponibili	n. opere in realizzazione	di cui		opere in realizzazione	opere in progettazione
			stradali	ferroviarie	stradali	ferroviarie			opere ultimate	opere in realizzazione		
Valichi	13	18.109	6	1	5	13.387	205	13.182	2.297	4	2.243	54,18
Corridoio plurimodale padano	74	47.278	34	22	12	32.166	16.738	15.428	17.661	17	13.867	3.794
Corridoio plurimodale tirreno-brennero	5	5.651	3	2	1	5.035	2.731	2.304	2.126	1	514	1.612
Corridoio plurimodale tirreno-nord europa	103	53.834	80	74	6	33.325	22.586	10.739	17.112	61	15.067	2.045
Corridoio plurimodale adriatico	17	1.711	4	2	2	753	324	429	753	3	543	210
Corridoio plurimodale dorsale centrale	10	5.243	1	1	-	506	506	-	571	1	506	-
Mo.S.E.	1	5.496	9(*)	-	-	5.496	-	-	3.694	9	3.694	-
Ponte Suetonio Messias.***	2	6950***	1	1	-	6.100	6.100****	-	1.300***	1	26	6.924
Corridoio trasversale e dorsale appenninica	53	50.022	26	22	4	10.870	7.627	3.243	4.665	15	3.060	1.605
Sistemi urbani	81	26.094	44	3	2	17.411	909	631	11.401	36	11.228	173
Piastina logistica euro mediterranea	17	2.887	4	4	-	964	964	-	983	4	964	-
Sardegna	17	2.611	8	-	-	1.865	-	-	1.515	5	928	587
HUB portuali	28	1.663	18	-	-	629	-	-	553	13	416	137
HUB interportuali	3	660	2	-	1	570	-	-	270	1	270	-
Allacciamenti ferroviari e stradali - Grandi Hub aeroportuali	45	2.733	28	-	-	1.463	-	-	1.517	26	1.491	26
Schemi Idrici	6	1.656	7	-	-	1.656	-	-	1.656	5	691	965
Piano degli interventi nel comparto energetico	1	346	1	-	-	346	-	-	286	1	286	-
Edilizia organi istituzionali	1	489	1	-	-	489	-	-	489	1	489	-
Edilizia scolastica sicurezza	1	503	1	-	-	503	-	-	503	1	503	-
Edilizia penitenziaria	1	503	1	-	-	503	-	-	503	1	503	-
TOTALE	478	233.936	269	132	33	133.535	36.690	45.956	69.352	205	56.786	18.132

Fonte Ministero Infrastrutture e dei Trasporti - Struttura Tecnica di Missione

(*) il valore si riferisce alle tranches di finanziamento

(**) importo al netto delle opere compensative e comprensivo degli oneri finanziari

(***). intervento in corso di approfondimento

(****) ivi comprese le opere ferroviarie

Documento di Economia e Finanza 2012

*Relazione sull'applicazione delle misure
di cui alla Legge Finanziaria 2008, art. 2,
commi 569-574*



Ministero dell'Economia
e delle Finanze

Relazione ai sensi dell'art. 2, comma 576, della Legge Finanziaria 2008

**Relazione sull'applicazione delle misure
di cui alla Legge Finanziaria 2008, art. 2 commi 569-574.**

Marzo 2012

PREMESSA

La presente relazione illustra l'evoluzione degli interventi effettuati in attuazione delle misure introdotte dall'art. 2 commi 569-574 della **Legge Finanziaria 2008** (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244) e i relativi risparmi conseguiti.

In particolare, l'articolo 2, comma 569, disciplina l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, mediante l'invio annuale al Ministero dell'economia e delle finanze dei dati circa le previsioni del fabbisogno di beni e servizi da acquistare.

L'art. 2, comma 570 dispone che il Ministero, avvalendosi di Consip S.p.A., individui - anche sulla base di detta rilevazione - "indicatori di spesa sostenibile" per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo.

Per garantire un'effettiva applicazione delle disposizioni dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, relative all'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni quadro, il successivo comma 572 prevede che il Ministero, attraverso Consip S.p.A., predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per le attività di individuazione e corretta applicazione del *benchmark*.

Al fine di aumentare la possibilità di incidere con strumenti di razionalizzazione sulla spesa di beni e servizi "specifici" delle amministrazioni centrali, l'art. 2, comma 574, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze individui ogni anno, con apposito decreto e sulla base della rilevazione dei fabbisogni, le tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip S.p.A., per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici, dell'appalto e dell'Accordo Quadro.

Fatto salvo infine quanto regolato dall'art. 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è stato ampliato l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 25 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ivi compresi, dunque, gli organismi di diritto pubblico).

PARTE 1 RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)

Allo specifico ambito di intervento sono ricondotte tre macroaree di attività, ovvero:

- realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni statali (cfr. art. 2 comma 569);
- costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" e conseguente pubblicazione sul Portale degli Acquisti in Rete (cfr. art. 2 comma 570 e 571);
- implementazione degli accordi quadro e/o delle gare su delega relative alla spesa specifica di una o più amministrazioni statali (cfr. art 2 comma 574).

Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni

Nel 2008 è stato istituito un sistema informatico di rilevazione dei dati di previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (con le esclusioni previste dalla normativa). In particolare, dal 2009 la rilevazione è effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) realizzato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, e realizzata dopo la chiusura del bilancio dello Stato, in modo da permettere alle amministrazioni di indicare le previsioni tenendo conto delle effettive disponibilità economiche.

Nello specifico, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D. Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Le attività di rilevazione hanno cadenza annuale e richiedono circa 30 giorni per la loro effettuazione. Per l'annualità in corso, si è conclusa il 30 marzo la fase di trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni; detti dati verranno pertanto analizzati, elaborati e le relative conclusioni presentate entro il mese di giugno 2012.

Le informazioni ottenute consentiranno, nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, di:

- individuare eventuali nuove merceologie su cui attivare convenzioni per le amministrazioni dello Stato, affinando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;
- individuare le tipologie di beni e servizi per le quali le amministrazioni dello Stato ricorrono a Consip S.p.A. per la realizzazione di Accordi Quadro e/o gare su delega;
- contribuire alla definizione degli indicatori di spesa sostenibile per favorire una più puntuale programmazione degli acquisti per beni e servizi delle pubbliche amministrazioni e per promuovere modelli di comportamento virtuosi volti a razionalizzare le risorse disponibili.

Costruzione degli indicatori di spesa sostenibile

In ottemperanza a quanto previsto nella Finanziaria 2008 – art. 2 comma 570 e 571 – sono state sviluppate delle attività finalizzate alla costruzione e diffusione di indicatori di spesa sostenibile, volti a indirizzare le Amministrazioni verso modelli di comportamento orientati all'efficienza dei consumi. Tali attività sono state promosse e governate da uno specifico tavolo di lavoro, composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dalla Consip S.p.A.

Il progetto si è articolato in tre fasi: (1) la fase di progettazione, relativa alla definizione di una metodologia per la costruzione degli indicatori di spesa sostenibile; (2) la fase pilota, in cui sperimentare e mettere a punto la metodologia con un numero limitato di amministrazioni e su un insieme circoscritto di indicatori; (3) la fase di messa a regime, in cui ampliare progressivamente le amministrazioni coinvolte e l'insieme degli indicatori costruiti.

La fase di progettazione della metodologia e la fase pilota sono state svolte nel 2009.

I risultati raggiunti nella fase pilota sono stati condivisi con le Amministrazioni che hanno partecipato alla sperimentazione, anche al fine di raccogliere utili *feed-back* e suggerimenti da utilizzare nella fase successiva.

Nel corso del 2010 l'esperienza maturata nell'ambito del progetto pilota ha permesso di sviluppare un applicativo *web-based* volto a realizzare per l'anno 2011 una rilevazione *on-line* presso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, su un paniere costituito di otto merceologie afferenti ai consumi intermedi, di cui sette già oggetto del progetto pilota e una non oggetto dello

stesso progetto. Tale rilevazione è stata realizzata nell'ambito di quanto disposto dall'art. 8 comma 5 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1 comma 1 della legge 30 luglio 2010 n. 122, successivamente abrogato

I suddetti dati sono stati opportunamente integrati da un'ulteriore analisi di dati endogeni alla Pubblica Amministrazione o esogeni a quest'ultima, provenienti da studi di settore o da aziende private, al fine di costruire un *benchmark* che possa contribuire alla definizione finale degli indicatori di spesa sostenibile.

Sulla scorta degli elementi raccolti, è stato possibile nel corso del 2011 affinare il *set* di indicatori di spesa sostenibile, sviluppati nell'ambito della sperimentazione, sulle otto merceologie investigate: fotocopiatrici-stampanti, veicoli, energia elettrica, telefonia fissa, telefonia mobile, carta, carburanti/lubrificanti e combustibili da riscaldamento. Gli indicatori saranno pubblicizzati nel corso del 2012 attraverso il portale del Programma per la razionalizzazione degli Acquisti della P.A.

Realizzazione di accordi quadro e/o gare su delega relativi alla spesa specifica

A seguito delle attività di rilevazione e di analisi dei fabbisogni, con Decreto 12 febbraio 2009 (G.U. n. 65 del 19 Marzo 2009), sono state individuate le sottoelencate merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere a Consip S.p.A. ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'Accordo Quadro:

1. Carburanti avio - Gara su Delega;
2. Ristorazione collettiva - Accordo Quadro;
3. Trasferte di lavoro - Accordo Quadro.

L'Accordo Quadro "Trasferte di lavoro" è stato pubblicato il 3 giugno 2010 e attivato in data 31.5.2011 e avrà una durata di due anni per un valore complessivo di circa 96 milioni di euro.

A partire dalla data di attivazione, diverse amministrazioni contraenti hanno lanciato e aggiudicato i relativi Appalti Specifici attraverso la piattaforma telematica realizzata dalla Consip S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Per tutta la durata dell'Accordo Quadro e fino all'esaurimento del massimale di fornitura, le amministrazioni contraenti potranno invitare i Fornitori aggiudicatari a presentare offerta per i singoli Appalti Specifici.

L'architettura dell'Accordo Quadro "Ristorazione collettiva" è attualmente in fase di condivisione e approfondimento, in particolare per ciò che riguarda la risposta del mercato dell'offerta alla realizzazione di una iniziativa innovativa su una merceologia caratterizzata da un elevato numero di variabili del servizio e specificità di richieste da parte delle singole amministrazioni.

Su delega del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, è stata ripubblicata la gara avente ad oggetto la fornitura di "Carburanti avio", non aggiudicata in prima pubblicazione per esclusione dell'unico partecipante.

La procedura di gara è pertanto ancora in fase di aggiudicazione e la relativa attivazione è prevista entro il mese di luglio 2012, in continuità con la scadenza del contratto in essere per l'approvvigionamento del Ministero delegante.

PARTE 2 DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (Art. 2, COMMA 572)

Secondo quanto indicato nella previsione normativa, il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso Consip S.p.A., nel 2008 ha pubblicato sul portale www.acquistinretepa.it un *set* di strumenti di supporto alle singole amministrazioni acquirenti, per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare (corretta utilizzazione dei parametri di qualità-prezzo) costantemente aggiornato.

Le singole amministrazioni acquirenti hanno fatto riferimento a tale funzionalità sia in termini di adozione *ex ante* dei parametri di prezzo-qualità per l'espletamento di procedure di gara, sia in termini di giustificazione *ex post* dell'eventuale superamento degli stessi, nonché per la valutazione della componente "indiretta" del risparmio per eventuali acquisti in autonomia effettuati dalle stesse amministrazioni.

La funzionalità ha permesso ai responsabili degli acquisti di scegliere il bene o servizio di interesse, verificarne il prezzo in Convenzione ed operare il confronto con le offerte provenienti dal mercato per prodotti e servizi analoghi.

A seguito del rilascio, avvenuto nel 2011, della nuova piattaforma di *e-procurement*, l'accesso alla funzionalità *benchmark* avviene direttamente dalla scheda di dettaglio del prodotto presente nel catalogo, ovvero attraverso la consultazione di ulteriori strumenti, diversificati in ragione della peculiarità della singola iniziativa.

PARTE 3 FACOLTA' DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP DELLE AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI DI CUI ALL'ART. 3 COMMA 25 DEL D. LGS. 163/2006 COSI' COME SOGGETTIVAMENTE AMPLIATE DALL'ART. 2 COMMA 573.

Di seguito si riportano le tabelle nelle quali vengono rappresentati gli impatti della norma in termini di risparmi conseguiti inerente al ricorso da parte delle ulteriori amministrazioni aggiudicatrici descritte all'art.3 comma 25 del Codice dei Contratti - ivi dunque compresi gli Organismi di diritto pubblico - alle convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti:

	Transato ¹	Risparmio Diretto
<i>Totale al 31.12.2011</i> (Valori espressi in Euro)	1.786.545.246	404.997.619
<i>Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008</i>	247.545.870	62.542.398
<i>Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008</i>	13,86%	15,44%

<i>Totale al 28.02. 2012</i> (Valori espressi in Euro)	197.868.645	50.129.152
<i>Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008</i>	30.482.718	7.371.140
<i>Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008</i>	15,41%	14,70%

¹ Valore di pre-consuntivo al 28.2.2012

PARTE 4 RISPARMI CONSEGUITI

Ai fini di una valorizzazione puntuale dei risparmi conseguiti, l'analisi delle singole misure adottate evidenzia come, per alcune di esse quali ad es. gli indicatori di spesa sostenibile, non risulti possibile enucleare compiutamente gli effetti, in termini di risparmio, dal più generale risultato generato dal "Sistema delle Convenzioni".

Detto Sistema, nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, promuove verso le amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione ai parametri di prezzo - qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Si evidenzia inoltre che anche a seguito dell'emanazione del D.L. 98/2011 (L. 111/2011), che all'art. 11 co. 6 detta un nuovo e più stringente regime sanzionatorio per gli approvvigionamenti che non rispettino i parametri di qualità-prezzo derivanti dalle Convenzioni quadro, è in corso una implementazione delle merceologie per le quali è a disposizione un *set* di strumenti per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi di interesse da parte delle amministrazioni.

Di seguito sono illustrati i risultati conseguiti per il 2011, in termini di risparmio, dal Sistema delle Convenzioni:

Valori in mld/€	Valori alla chiusura (dicembre 2011)
Risparmio potenziale ²	3,442
Risparmio Benchmark ³	3,037
Risparmio Diretto ⁴	0,405

² Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione Consip. Il Risparmio potenziale risulta costituito da 2 diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto benchmark). I valori di risparmio sono confermati dai risultati delle indagini ISTAT/MEF sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.mef.gov.it)

³ **Risparmio da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip, a cui le Amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia

Del pari, la tabella seguente indica il risparmio previsto alla data del 31 dicembre 2012, che trova nell'attuazione delle misure sopraesposte un ulteriore elemento di sostegno per il perseguimento del risultato atteso:

Valori in mld/€	Previsione di chiusura (dicembre 2012)
Risparmio potenziale	3,512
Risparmio Benchmark	3,216
Risparmio Diretto	0,296

⁴ **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle Amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di transato.

