

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LVII

n. 1

## DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

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

**Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri**

**(GENTILONI SILVERI)**

---

**Comunicato alla Presidenza il 26 aprile 2018**

---

**SEZIONE I – Programma di stabilità dell'Italia**

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

**SEZIONE III – Programma nazionale di riforma**



**INDICE**

Lettera di trasmissione .....	<i>Pag.</i>	5
SEZIONE I. Programma di stabilità dell'Italia .....	»	7
SEZIONE II. Analisi e tendenze della finanza pubblica .....	»	151
Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali .....	»	287
SEZIONE III. Programma nazionale di riforma .....	»	347





*Il Presidente  
del Consiglio dei Ministri*

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
USG\_GdL3 USG 0002501  
del 26/04/2018

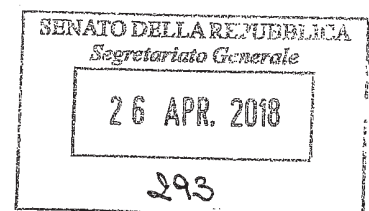


Roma, 26 APR 2018

*Liguora Reibente,*

Le trasmetto il Documento di Economia e Finanza 2018, predisposto ai sensi dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Il Documento di Economia e Finanza, unitamente agli allegati, viene inviato per mezzo dell'annesso supporto elettronico.

*Sua,* *lo fertile*



Sen. Avv. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI  
Presidente del Senato della Repubblica  
Palazzo Madama  
ROMA





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

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

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
**Paolo Gentiloni Silveri**

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

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018





## **PREMESSA**

*Il Governo presenta il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2018 in un momento di transizione caratterizzato dall'avvio dei lavori della XVIII legislatura.*

*Tenuto conto del nuovo contesto politico, il Governo non ha formulato un nuovo quadro programmatico. Il DEF 2018 si limita alla descrizione dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, all'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche per l'Italia e al quadro di finanza pubblica tendenziale che ne consegue, alla luce degli effetti della Legge di Bilancio per il 2018. Il Parlamento trova quindi in questo Documento un quadro aggiornato della situazione economica e finanziaria quale base per la valutazione delle politiche economiche e dei programmi di riforma che il prossimo Esecutivo vorrà adottare.*

*Il quadro a legislazione vigente contempla l'aumento delle imposte indirette nel 2019 e, in minor misura, nel 2020. Come è già avvenuto negli anni scorsi, il rialzo dell'IVA potrà essere sostituito da misure alternative con futuri interventi legislativi. Va sottolineato che l'entità delle clausole di salvaguardia previste dalla Legge di Bilancio 2018 è inferiore a quella delle clausole incluse nella precedente Legge di Bilancio.*

*Il ciclo della programmazione delle finanze pubbliche potrà essere aggiornato dal prossimo Governo attraverso l'elaborazione di un quadro programmatico e, in autunno, con l'adozione degli altri strumenti di programmazione previsti dalla Legge n. 196/2009: la Nota di Aggiornamento del DEF e il Disegno di Legge di Bilancio dello Stato.*

### **L'eredità della passata legislatura e dell'azione del Governo**

*L'attività legislativa potrà ripartire dai risultati conseguiti negli anni precedenti grazie anche alle misure promosse dal Governo.*

*Le politiche economiche adottate negli ultimi anni hanno accompagnato l'Italia nello sforzo collettivo di superare la lunga e drammatica crisi economica e finanziaria che tra il 2007 e il 2013 ha causato una caduta del PIL pari a circa 9 punti percentuali, lasciando profonde ferite nel tessuto sociale in termini di reddito disponibile, disoccupazione, disuguaglianze e sfiducia.*

*Lungo un percorso difficile e in salita, un sentiero stretto tra l'esigenza di interrompere l'aumento del debito pubblico (la cui incidenza sul prodotto è cresciuta di circa 29 punti percentuali tra il 2007 e il 2013) e al tempo stesso sostenere l'attività economica, l'economia italiana è riuscita a realizzare un significativo recupero in termini di crescita, occupazione, produzione industriale,*

*export, domanda interna, clima di fiducia; nel contempo è proseguita - graduale ma ininterrotta - l'azione di consolidamento dei conti pubblici. Si tratta di un bilancio non scontato, che non deve essere disperso negli anni a venire.*

*La gestione delle finanze pubbliche ha tenuto conto dell'esigenza di riduzione del disavanzo che alimenta il già elevato debito pubblico; l'indebitamento netto, pari al 3 per cento del PIL nel 2014, si è progressivamente ridotto negli anni, raggiungendo il 2,3 per cento nel 2017 (1,9 al netto degli interventi straordinari per il settore bancario e la tutela del risparmio). Parallelamente, dopo sette anni di aumenti consecutivi, il rapporto debito/PIL si è stabilizzato, registrando delle riduzioni sull'anno precedente sia nel 2015 che nel 2017.*

*L'attenzione rivolta al risanamento del bilancio si è affiancata a un costante sostegno alla crescita e al mercato del lavoro, nella consapevolezza che l'occupazione registra le conseguenze del ciclo economico con un ritardo significativo. Un ritardo che si può rilevare nella distanza tra il momento più grave della crisi (il 2009, quando il PIL ha fatto registrare la caduta del 5,5 per cento) e il momento in cui si è arrestata la caduta nel numero degli occupati (settembre 2013). A quattro anni dai primi segnali di ripresa economica (la modesta crescita del PIL nel 2014), registriamo un aumento del numero di occupati pari a circa un milione di unità rispetto al punto più profondo della crisi. In particolare, a febbraio 2018 il numero di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (14,935 milioni) è vicino al livello massimo raggiunto prima della crisi (15,032 milioni nel luglio 2008).*

*Il rafforzamento della crescita nel 2017 e le buone prospettive per l'anno in corso consentono di nutrire una ragionevole fiducia nel proseguimento della dinamica positiva degli indicatori occupazionali. I rinnovi contrattuali e il venir meno dei vincoli sulle nuove assunzioni (turnover) nella PA, con conseguenti nuovi ingressi attesi nel settore e in particolare nelle Forze dell'ordine, contribuiranno al miglioramento delle condizioni sul mercato del lavoro.*

*Altri impieghi delle risorse pubbliche hanno riguardato misure di rilancio dell'occupazione e degli investimenti pubblici e privati, di riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sulle famiglie, in particolare quelle a reddito medio-basso. E misure per l'inclusione sociale: grazie all'introduzione del Reddito di Inclusione (REI), per la prima volta l'Italia si è dotata di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà attraverso il sostegno al reddito e l'accompagnamento alla ricerca di occupazione quale strumento fondamentale dei processi inclusivi.*

*Gli interventi di contrasto alla crisi e a sostegno della ripresa hanno beneficiato delle complementarità offerte dalle riforme strutturali, che hanno prodotto progressi su numerosi fronti. Tra questi, l'efficienza della giustizia civile, il funzionamento del mercato del lavoro, la solidità del sistema bancario e del mercato dei capitali, la capacità competitiva delle imprese.*

*Il rafforzamento del sistema bancario, colpito duramente dalla crisi e da episodi di gestione inadeguata rispetto ai criteri di prudenza e correttezza, è oggi visibile da numerosi punti di vista. Il finanziamento dell'economia è da tempo in crescita. L'incidenza dei crediti deteriorati sul totale si sta rapidamente riducendo per effetto di politiche di smobilizzo delle sofferenze promosse dalle banche, che beneficiano anche degli interventi adottati dal Governo. È aumentata la redditività e la patrimonializzazione del sistema.*

### **Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale**

*Nel 2017 la crescita del PIL è aumentata visibilmente, sospinta dalla favorevole congiuntura mondiale, dalla politica monetaria dell'Eurozona, da una politica di bilancio moderatamente espansiva e dagli interventi di riforma strutturale adottati negli ultimi anni in molti settori, quali la scuola, il mercato del lavoro, la Pubblica Amministrazione, la giustizia civile e in tema di prevenzione della corruzione. Nell'anno è proseguita la crescita dell'occupazione e la riduzione del tasso di disoccupazione. Le prospettive restano favorevoli anche per il 2018, anno in cui si prevede una crescita dell'1,5 per cento. Va tuttavia sottolineato che a livello globale sono presenti dei rischi legati a paventate politiche protezionistiche e all'apprezzamento dell'Euro. Anche se questi rischi non devono essere sottovalutati, i principali fattori di traino all'espansione economica restano validi: le imprese italiane prevedono di aumentare gli investimenti rispetto all'anno scorso e il commercio mondiale continuerà a crescere. L'andamento del PIL è previsto rallentare lievemente nei prossimi anni, in linea con le aspettative sul ciclo economico internazionale. Esso dovrebbe comunque mantenersi ben al di sopra della crescita di trend o potenziale.*

*Il quadro tendenziale di finanza pubblica si iscrive nel percorso che a partire dal 2014 ha assicurato una costante riduzione del rapporto deficit/PIL e la stabilizzazione di quello debito/PIL, di cui si è avviata la riduzione. L'indebitamento netto tendenziale è stimato all'1,6 per cento per il 2018; riflette un'accelerazione del processo di riduzione del deficit e un aggiustamento strutturale dello 0,1 per cento. La prosecuzione del percorso di riduzione del disavanzo negli anni successivi porterà al conseguimento di un sostanziale pareggio di bilancio nel 2020-2021 e all'accelerazione del processo di riduzione del rapporto debito/PIL, che si porterebbe al 122 per cento del PIL nel 2021. Va sottolineato che i saldi di bilancio previsti per il 2019 e il 2020 sono leggermente migliori rispetto a quanto proiettato nella Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso. L'indebitamento netto scenderebbe infatti allo 0,8 per cento del PIL nel 2019 e sarebbe seguito dal pareggio di bilancio nel 2020 e da un surplus dello 0,2 per cento del PIL nel 2021.*

## **Gli indicatori di benessere**

*Com'è noto, durante la passata legislatura è stato introdotto nel ciclo di programmazione economica il benessere equo e sostenibile. Il Governo ha sostenuto con convinzione questa innovazione, che vede l'Italia all'avanguardia a livello internazionale. Dopo l'esercizio sperimentale dello scorso anno, il DEF è corredato da un Allegato in cui si analizzano le tendenze recenti dei dodici indicatori di benessere selezionati dal Comitato previsto dalla riforma e si proiettano le future evoluzioni degli indicatori attualmente simulabili.*

*Nel complesso, si evince come la crisi abbia intaccato il benessere dei cittadini, in particolare accentuando le disuguaglianze e aggravando il fenomeno della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani. È tuttavia già in corso un recupero dei redditi e dell'occupazione; si attenuano fenomeni di esclusione sociale quali la mancata partecipazione al mercato del lavoro e l'abbandono scolastico precoce; migliorano alcuni indicatori di efficienza del settore pubblico, quali la durata dei processi civili. Molto resta da fare, i progressi non sono uniformi, ma esiste una base su cui proseguire ed allargare lo sforzo di miglioramento del benessere, dell'equità e della sostenibilità sociale, economica ed ambientale. L'inserimento dell'analisi del benessere nei documenti programmatici è funzionale a una maggiore attenzione dei decisori politici e dell'opinione pubblica verso questi temi così rilevanti per i cittadini.*

\*\*\*

*Il peso del debito pubblico, unitamente al modesto potenziale di crescita, ha esposto l'Italia alle tensioni finanziarie della crisi del debito sovrano.*

*In una fase congiunturale caratterizzata da una significativa accelerazione della crescita il processo di riduzione del debito può guadagnare abbrivio, così rafforzando la fiducia tra gli operatori economici domestici ed esteri.*

*Resta un problema complesso e di non semplice gestione, da affrontare con consapevolezza e politiche credibili e sostenibili, tenuto conto delle regole di bilancio europee.*

*Grazie alla riforma del processo di bilancio il consolidamento dei conti pubblici continuerà a beneficiare di una revisione della spesa pubblica sempre più selettiva e orientata alle esigenze delle famiglie e delle imprese.*

*L'economia italiana, uscita definitivamente dalla doppia recessione, è ora in grado di archiviare la lunga fase di ristagno della produttività, a sua volta connessa all'insufficiente contributo del capitale umano, alle ancora modeste capacità innovative, alla ridotta dimensione media aziendale, all'insufficiente disponibilità di fonti di finanziamento alternative al credito bancario, alla insufficiente efficacia della pubblica amministrazione. Fenomeni che si sono vicendevolmente rafforzati e che soltanto in seguito alle riforme adottate si stanno superando.*

*Più volte nei documenti di programmazione si è evidenziata la centralità degli investimenti, pubblici e privati, ai fini del rilancio della produttività e del potenziale di crescita. Se si può essere relativamente soddisfatti in merito alla ripartenza degli investimenti privati (gli investimenti fissi lordi delle società non finanziarie hanno segnato nel 2017 un aumento del 7,3 per cento), quelli pubblici continuano invece a risentire della forte riduzione degli stanziamenti in conto capitale operati negli anni più duri della crisi; per il loro pieno rilancio bisognerà continuare a insistere su più efficienti procedure di progettazione, gestione dei progetti e monitoraggio della spesa.*

*L'Italia è nelle condizioni per proseguire lungo il cammino dell'irrobustimento strutturale della crescita, dell'aumento dell'occupazione, della sostenibilità delle finanze pubbliche e della riduzione della pressione fiscale e miglioramento della composizione della spesa pubblica.*

*Pier Carlo Padoan*

*Ministro dell'Economia e delle Finanze*



## INDICE

### I. QUADRO COMPLESSIVO

### II. QUADRO MACROECONOMICO

II.1 L'economia internazionale

II.2 Economia italiana

Riquadri: Impatto macroeconomico di uno shock protezionistico

Gli errori di previsione sul 2017 e la revisione delle stime per il 2018 e gli anni seguenti

Effetti macroeconomici delle variabili esogene internazionali

### III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

III.1 Dati di consuntivo e previsioni a legislazione vigente

III.2 La finanza pubblica strutturale

III.3 Impatto finanziario delle misure del Programma Nazionale di Riforma

III.4 Evoluzione del rapporto debito/PIL

III.5 La regola del debito e gli altri fattori rilevanti

Riquadri: Investimenti pubblici: andamenti recenti e prospettive

La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa

Stima del prodotto potenziale e dell'output gap: una metodologia alternativa a quella concordata a livello europeo

Spese per la clausola degli eventi eccezionali

### IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

IV.1 Scenari di breve periodo

IV.2 Scenari di medio periodo

IV.3 Scenari di lungo periodo

Riquadri: Le tendenze di medio-lungo periodo delle spese connesse all'invecchiamento e del sistema pensionistico italiano

Garanzie concesse dallo Stato

### V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

V.1 Le azioni intraprese e linee di tendenza per i prossimi anni

V.2 La revisione della spesa

Riquadri: Contrasto all'evasione fiscale

Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

### VI ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

VI.1 Recenti sviluppi normativi in tema di riforma del bilancio dello Stato

VI.2 Le regole di bilancio per le Amministrazioni locali

## INDICE DELLE TAVOLE

Tavola I.1	Quadro macroeconomico tendenziale sintetico
Tavola I.2	Indicatori di finanza pubblica
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 III.1	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
Tavola III.2	Differenze rispetto al precedente Programma di Stabilità
Tavola III.3	Saldi di cassa del settore statale e del settore pubblico
Tavola III.4	Spese da escludere dalla regola di spesa
Tavola III.5	Scenario a politiche invariate
Tavola III.6	La finanza pubblica corretta per il ciclo
Tavola III.7A	Impatto finanziario delle misure nelle griglie del PNR
Tavola III.7B	Impatto finanziario della Legge di Bilancio 2018
Tavola III.8	Determinanti del debito pubblico
Tavola III.9	Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore
Tavola III.10	Rispetto della regola del debito: configurazione <i>forward looking</i>
Tavola IV.1	<i>Heat map</i> sulle variabili sottostanti ad SO per il 2017
Tavola IV.2	Sintesi degli <i>shock</i> macro-fiscali
Tavola IV.3	Sensibilità alla crescita
Tavola IV.4	Spesa pubblica per pensioni, sanità, assistenza agli anziani, istruzione e indennità di disoccupazione
Tavola IV.5	Indicatori di sostenibilità
Tavola V.1	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2017 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.2	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2017 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.3	Effetti cumulati dei principali provvedimenti varati nel 2017 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.4	Effetti della manovra di finanza pubblica 2018-2020
Tavola V.5	Effetti della manovra di finanza pubblica 2018-2020
Tavola V.6	Effetti della manovra di finanza pubblica 2018-2020 sull'indebitamento netto della PA per sottosettore
Tavola V.7	Effetti cumulati della manovra di finanza pubblica 2018-2020 sull'indebitamento netto della PA
Tavola V.8	Andamento della spesa pubblica in Italia 2001-2016
Tavola V.9	Riduzioni di spesa operate con la Legge di Bilancio 2018-2020 per amministrazione



## INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1	Crescita del PIL e dell'occupazione (unità standard di lavoro)
Figura I.2	Saldo del conto corrente e sue componenti
Figura I.3	Indebitamento netto, saldo primario e interessi passivi
Figura I.4	Rapporto debito pubblico/PIL
Figura II.1	PMI globale composito e per settori
Figura II.2	PIL e tasso di disoccupazione dell'Area dell'Euro
Figura II.3	Bilancio aggregato delle principali banche centrali
Figura II.4	Federal Funds rate e tasso di disoccupazione degli Stati Uniti
Figura II.5	Indici dell'inflazione al consumo
Figura II.6	Prezzo del Brent e futures
Figura II.7	Indice di volatilità implicita del mercato azionario USA
Figura II.8	Saldo delle partite correnti (Stati Uniti, Germania, Cina)
Figura II.9	Saldi commerciali degli Stati Uniti con alcuni dei principali partner
Figura II.10	Compravendite immobiliari residenziali e prezzi
Figura II.11	Commercio mondiale ed esportazioni dell'Italia
Figura II.12	Volumi delle esportazioni e delle importazioni per area geografica - 2017
Figura II.13	Volumi delle esportazioni e delle importazioni per settore - 2017
Figura II.14	Esportazioni dell'Italia
Figura II.15	Tassi d'interesse alle imprese non finanziarie e alle famiglie
Figura II.16	Sofferenze verso residenti
Figura III.1	Determinanti del debito pubblico
Figura III.2	Evoluzione del rapporto debito/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi dell'Euro)
Figura III.3	Sentiero di aggiustamento e regola del debito nello scenario tendenziale
Figura IV.1A	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock temporanei
Figura IV.1B	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con shock permanenti
Figura IV.2	L'indicatore SO e sottocomponenti
Figura IV.3	Proiezione di medio termine del rapporto debito/PIL negli scenari di alta e bassa crescita
Figura IV.4	Rapporto debito/PIL - scenari di proiezioni a confronto
Figura IV.5	Sensibilità del debito pubblico a un aumento/riduzione del flusso netto di immigrati
Figura IV.6	Sensibilità del debito pubblico a un aumento della speranza di vita e una riduzione del tasso di fertilità
Figura IV.7	Sensibilità del debito pubblico alle ipotesi macroeconomiche, maggiore e minore crescita della produttività totale dei fattori
Figura IV.8	Sensibilità del debito pubblico alle ipotesi macroeconomiche, tasso di occupazione
Figura IV.9	Sensibilità del debito pubblico alle variazioni del tasso di interesse
Figura IV.10	Sensibilità del debito pubblico all'avanzo primario

- Figura IV.11 L'impatto delle riforme sul rapporto debito/PIL
- Figura V.1 La spesa primaria in Europa 2001-2016
- Figura VI.1 Indebitamento netto e debito delle Amministrazioni locali

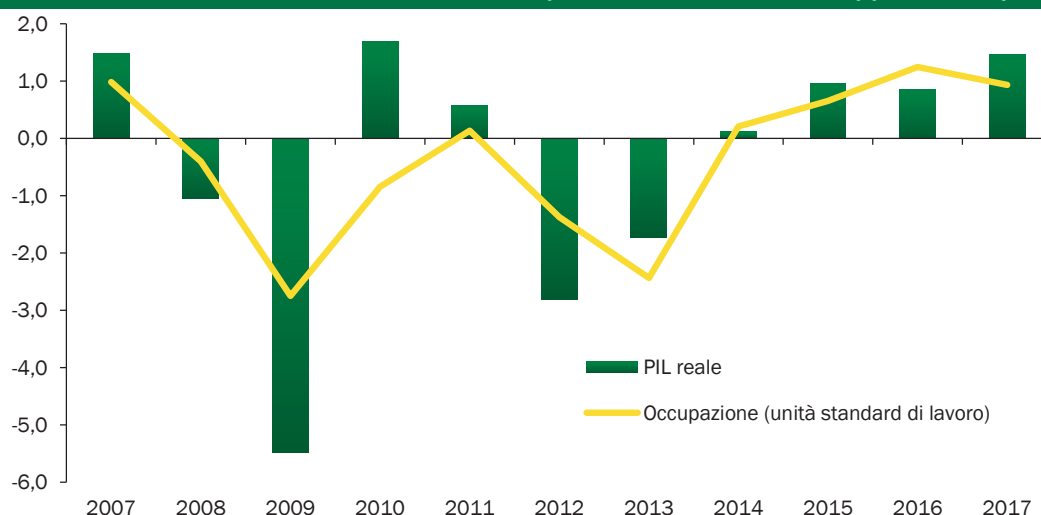
## I. QUADRO COMPLESSIVO

La ripresa dell'economia italiana ha guadagnato vigore nel 2017 ed è continuata nel primo trimestre di quest'anno. Secondo le prime stime Istat, l'anno passato si è chiuso con una crescita del PIL dell'1,5 per cento in termini reali, in accelerazione rispetto agli incrementi di circa l'uno per cento dei due anni precedenti. L'occupazione è aumentata dell'1,1 per cento<sup>1</sup> e le ore lavorate sono salite dell'1,0 per cento, il che sottende un aumento della produttività del lavoro. Il rafforzamento della ripresa è stato principalmente dovuto ad una dinamica più sostenuta degli investimenti e delle esportazioni, mentre i consumi delle famiglie si sono mantenuti sul sentiero di crescita moderata degli anni precedenti.

Nel 2017, sebbene la penetrazione delle importazioni sia lievemente aumentata, il saldo della bilancia commerciale con l'estero è rimasto fortemente positivo e il surplus di partite correnti della bilancia dei pagamenti è salito al 2,8 per cento del PIL, dal 2,6 per cento del 2016.

Anche la finanza pubblica ha mostrato una tendenza positiva, giacché l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è sceso al 2,3 per cento del PIL, dal 2,5 per cento del 2016, e all'1,9 per cento escludendo gli interventi straordinari per il risanamento del sistema bancario. Il rapporto fra stock di debito e PIL nel 2017 è diminuito al 131,8 per cento, dal 132,0 per cento del 2016.

**FIGURA I.1: CRESCITA DEL PIL E DELL'OCCUPAZIONE (UNITÀ STANDARD DI LAVORO) (variazioni %)**



Fonte: ISTAT.

<sup>1</sup> La variazione si riferisce al numero di occupati di Contabilità Nazionale. Secondo l'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL) l'incremento medio del numero di occupati nel 2017 è stato dell'1,2 per cento.

Al netto dei suddetti interventi straordinari, sarebbe sceso più marcatamente, al 130,8 per cento<sup>2</sup>.

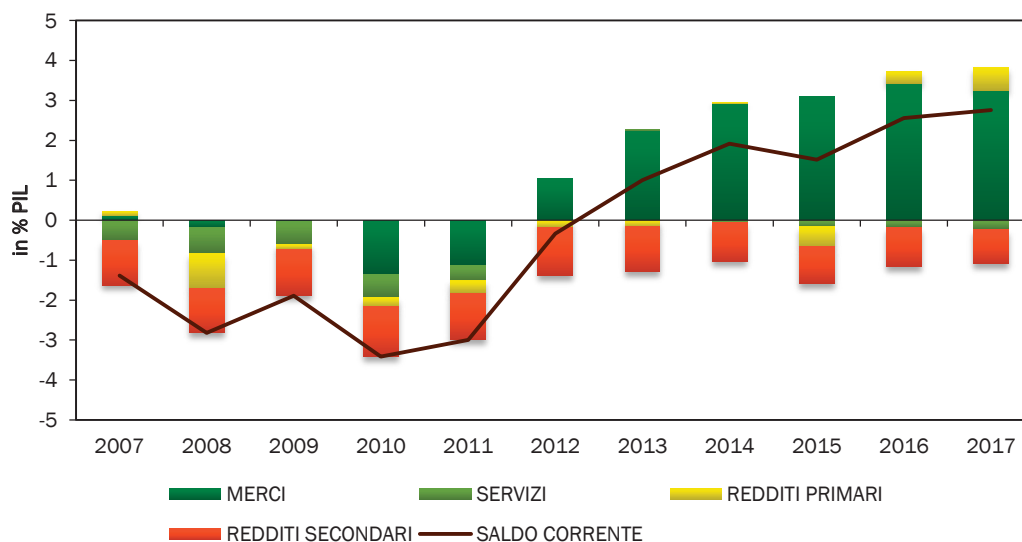
Sebbene la fiducia delle imprese manifatturiere abbia registrato una flessione nel corso del primo trimestre, le prospettive economiche e di finanza pubblica per l'anno in corso e per i prossimi tre anni rimangono positive. Per quanto riguarda il triennio 2018-2020, il quadro macro tendenziale (a legislazione vigente) qui presentato è molto simile al programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF (NADEF) pubblicata a settembre dell'anno scorso.

L'andamento del PIL nel 2017 è infatti risultato in linea con la proiezione formulata nella NADEF e gli impatti sull'economia della Legge di Bilancio 2018 approvata dal Parlamento sono molto simili a quelli ipotizzati in settembre.

La previsione di crescita del PIL reale nel 2018 è confermata all'1,5. Un quadro internazionale più favorevole e un livello dei rendimenti (correnti e attesi) sui titoli di Stato lievemente inferiore in confronto a quanto ipotizzato nella NADEF compensano un tasso di cambio dell'euro e prezzi del petrolio più elevati.

La crescita del PIL reale nel 2019 viene invece leggermente ridotta dall'1,5 all'1,4 per cento, mentre quella per il 2020 rimane invariata all'1,3 per cento. Sebbene l'effetto congiunto delle variabili esogene utilizzate per la previsione della crescita del PIL nel 2019-2020 sia più favorevole rispetto a settembre, si è ritenuto opportuno introdurre una maggiore cautela alla luce dei rischi geopolitici di medio termine che si sono più chiaramente evidenziati negli ultimi mesi.

**FIGURA I.2: SALDO DEL CONTO CORRENTE E SUE COMPONENTI (in % PIL)**



Fonte: Banca d'Italia.

<sup>2</sup> Secondo il Comunicato Istat del 4 aprile 2018 (Conto Trimestrale delle Amministrazioni Pubbliche, Reddito e Risparmio delle Famiglie e Profitti delle Società), l'impatto della liquidazione coatta amministrativa di Veneto Banca e Popolare di Vicenza e della ricapitalizzazione del Monte dei Paschi di Siena sul deficit 2017 della PA è di 6,3 miliardi. L'impatto sul debito della PA è di 16,6 miliardi (cfr. Banca d'Italia, Bollettino Statistico 'Finanza Pubblica: fabbisogno e debito', 13 aprile 2018).

Il tasso di crescita del PIL reale nel 2021 è cifrato all'1,2 per cento. Questa previsione tiene conto del fatto che i principali previsori internazionali scontano una decelerazione della crescita del commercio mondiale su un orizzonte a tre-quattro anni. Quando ci si spinge su un orizzonte più lungo, è inoltre prassi consolidata quella di far convergere la previsione del PIL verso il tasso di crescita del prodotto potenziale<sup>3</sup>.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
PIL	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
Deflatore PIL	0,6	1,3	1,8	1,7	1,5
Deflatore consumi	1,2	1,1	2,2	2,0	1,5
PIL nominale	2,1	2,9	3,2	3,1	2,7
Occupazione ULA (2)	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Occupazione FL (3)	1,2	1,1	1,0	1,0	0,9
Tasso di disoccupazione	11,2	10,7	10,2	9,7	9,1
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	2,8	2,5	2,6	2,8	2,9

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Per quanto riguarda il PIL nominale, la crescita accelererebbe dal 2,1 per cento registrato nel 2017 al 2,9 per cento nel 2018 e al 3,2 per cento nel 2019, per poi rallentare lievemente al 3,1 nel 2020 e al 2,7 nel 2021, valori comunque più elevati di quelli registrati in anni recenti.

Il nuovo quadro macro tendenziale 2018-2021 riassunto nella Tavola I.1 è stato validato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio in data 29 marzo 2018<sup>4</sup>.

La lettura della previsione tendenziale deve tenere conto del fatto che la legislazione vigente, come modificata dalla Legge di Bilancio 2018 e dal decreto legge fiscale di accompagnamento<sup>5</sup>, prevede un marcato miglioramento del saldo di bilancio, sia in termini nominali, sia strutturali, ovvero correggendo il saldo nominale per i fattori ciclici e le misure una tantum e temporanee. In aggiunta a misure di contrasto all'evasione fiscale e di contenimento della spesa pubblica, secondo la legislazione vigente tale miglioramento è assicurato da un aumento delle aliquote IVA a gennaio 2019 e a gennaio 2020, quest'ultimo accompagnato da un rialzo delle accise sui carburanti.

Secondo stime ottenute con il modello econometrico del Tesoro (ITEM), l'aumento delle imposte indirette provocherebbe una minore crescita del PIL in termini reali e un rialzo dell'inflazione - sia in termini di deflatore del PIL, sia di prezzi al consumo - rispetto ad uno scenario di invarianza della politica di

<sup>3</sup> Le principali organizzazioni internazionali stimano un tasso di crescita potenziale del PIL reale italiano compreso fra lo 0,5 (Commissione Europea, previsione per il 2020 nell'Ageing Report 2018) e lo 0,8 per cento (Fondo Monetario Internazionale, Italy 2017 Article IV Consultation). Le questioni relative alla stima del prodotto potenziale secondo la metodologia comunitaria sono discusse nel paragrafo III.2 di questo documento.

<sup>4</sup> L'UPB ha confermato la validazione in data 5 aprile, dopo l'aggiornamento del quadro macroeconomico in base ai nuovi conti nazionali pubblicati dall'ISTAT il 4 aprile. Va sottolineato che in settembre l'UPB validò le previsioni 2017-2018 contenute nella NADEF 2017, ma giudicò che le previsioni di crescita per il 2019-2020 (1,5 per cento e 1,3 per cento, rispettivamente), pur non soggette a validazione in quella sede, fossero eccessivamente ottimistiche. La previsione 2018-2021 del presente documento è stata invece validata integralmente.

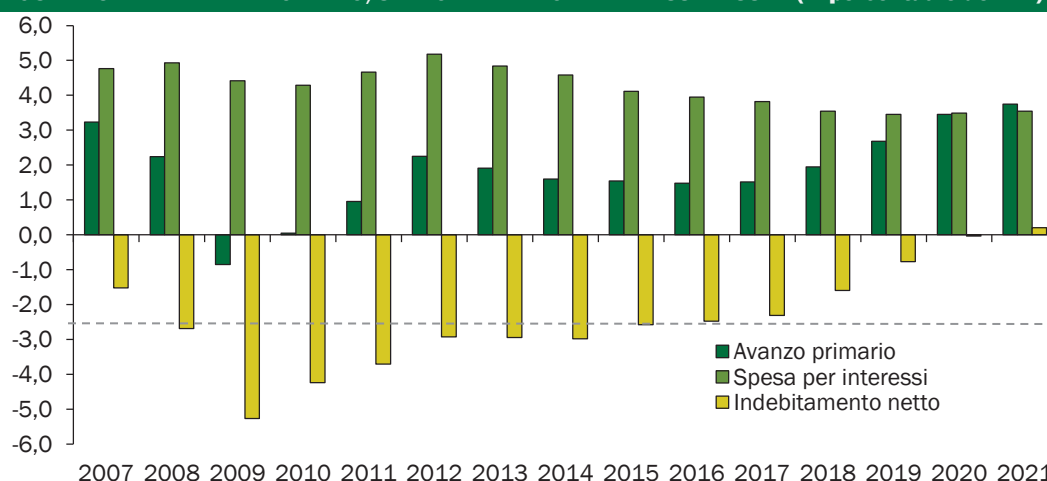
<sup>5</sup> Legge n.205 del 27 dicembre 2017; D.L. n.148/2017, convertito dalla Legge n.172 del 4 dicembre 2017.

bilancio. Questi impatti sarebbero concentrati negli anni 2019-2020 e, in minor misura, nel 2021<sup>6</sup>.

Laddove gli aumenti delle imposte indirette previsti per i prossimi anni fossero sostituiti da misure alternative di finanza pubblica *a parità di indebitamento netto*, l'andamento previsto del PIL reale potrebbe marginalmente differire da quello dello scenario tendenziale qui presentato, in funzione di una diversa composizione della manovra di finanza pubblica. Per quanto riguarda l'inflazione prevista, le stime della traslazione degli aumenti delle imposte indirette sui prezzi al consumo e sul deflatore del PIL hanno un notevole margine di incertezza, ma è plausibile ipotizzare che il deflatore del PIL crescerebbe di meno se gli aumenti delle imposte indirette fossero sostituiti da misure alternative di riduzione del deficit. L'impatto complessivo sul PIL nominale non è quantificabile senza previa definizione delle misure alternative ai rialzi dell'IVA. Tuttavia, non si può escludere che negli anni 2019-2020 la crescita del PIL nominale risulterebbe lievemente inferiore a quella dello scenario tendenziale.

Venendo alla previsione tendenziale di finanza pubblica, il Governo conferma la stima di indebitamento netto della PA per il 2018 dell'1,6 per cento del PIL. Al netto di arrotondamenti, il surplus primario salirebbe all'1,9 per cento del PIL, dall'1,5 per cento del 2017 (1,9 per cento escludendo gli interventi straordinari sulle banche). L'indebitamento netto a legislazione vigente scenderebbe quindi allo 0,8 per cento del PIL nel 2019 e a zero nel 2020, trasformandosi quindi in un surplus dello 0,2 per cento del PIL nel 2021. Il saldo primario migliorerebbe al 2,7 per cento nel 2019, 3,4 nel 2020 e 3,7 nel 2021. I pagamenti per interessi scenderebbero a poco più del 3,5 per cento del PIL nel 2018 (dal 3,8 per cento del 2017) e rimarrebbero nell'intorno di quel livello fino al 2021, nonostante il rialzo dei rendimenti sui titoli di Stato scontato dal mercato per i prossimi anni<sup>7</sup>.

**FIGURA I.3: INDEBITAMENTO NETTO, SALDO PRIMARIO E INTERESSI PASSIVI (in percentuale del PIL)**



Fonte: ISTAT. Dal 2018 previsioni a legislazione vigente DEF.

<sup>6</sup> La Legge n.205/2017 prevede un aumento di soli 0,1 punti percentuali dell'aliquota IVA ordinaria a gennaio 2021. In quell'anno si registrerebbero tuttavia effetti ritardati degli aumenti di imposta introdotti nei due anni precedenti.

<sup>7</sup> Si ricorda che, come è consuetudine, i livelli futuri dei rendimenti sono stati calcolati sulla base dei livelli di mercato nelle settimane precedenti la predisposizione del Programma di Stabilità.

Per quanto riguarda i saldi di finanza pubblica corretti per il ciclo e le misure una tantum e temporanee, che sono oggetto di monitoraggio da parte della Commissione Europa secondo il Patto di Stabilità e Crescita (PSC), la stima del saldo strutturale nel 2017 è pari al -1,1 per cento del PIL, in peggioramento di 0,2 punti percentuali rispetto al 2016<sup>8</sup>. Secondo le stime presentate nel paragrafo III.2 del presente documento, il lieve peggioramento del saldo strutturale non costituirebbe una deviazione significativa ai fini del braccio preventivo del PSC.

**TAVOLA I.2: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>QUADRO PROGRAMMATICO (2)</b>						
<b>QUADRO TENDENZIALE</b>						
Indebitamento netto	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
<i>Al netto di interventi sul sistema bancario</i>	-2,5	-1,9	-1,6	-0,8	0,0	0,2
Saldo primario	1,5	1,5	1,9	2,7	3,4	3,7
Interessi	4,0	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Indebitamento netto strutturale (3)	-0,9	-1,1	-1,0	-0,4	0,1	0,1
Variazione saldo strutturale	-0,8	-0,2	0,1	0,6	0,5	0,0
Debito pubblico (lordo sostegni) (4)	132,0	131,8	130,8	128,0	124,7	122,0
Debito pubblico (netto sostegni) (4)	128,6	128,4	127,5	124,8	121,6	119,0
Obiettivo per la regola del debito (5)						121,2
Proventi da privatizzazioni	0,1	0,0	0,3	0,3	0,3	0,0
<b>MEMO: Draft Budgetary Plan 2017 (ottobre 2017)</b>						
Indebitamento netto		-2,1	-1,6	-0,9	-0,2	
Indebitamento netto strutturale (3)		-1,3	-1,0	-0,6	-0,2	
Debito pubblico (6)		131,6	130,0	127,1	123,9	
<b>MEMO: NOTA AGGIORNAMENTO DEL DEF 2017 (settembre 2017)</b>						
Indebitamento netto	-2,5	-2,1	-1,6	-0,9	-0,2	
Saldo primario	1,5	1,7	2,0	2,6	3,3	
Interessi	4,0	3,8	3,6	3,5	3,5	
Indebitamento netto strutturale (3)	-0,9	-1,3	-1,0	-0,6	-0,2	
Variazione saldo strutturale	-0,8	-0,4	0,3	0,4	0,4	
Debito pubblico (6)	132,0	131,6	130,0	127,1	123,9	
Debito pubblico (netto sostegni) (6)	128,5	128,2	126,7	123,9	120,8	
<i>PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1.000)</i>	1680,9	1716,9	1766,2	1822,6	1878,2	1928,7

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Il quadro programmatico dipenderà dalla definizione degli obiettivi di politica economica da parte del futuro Esecutivo.

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

(4) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2017 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 13 aprile 2018). Le stime considerano per il periodo 2018-2020 proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,3 per cento del PIL annuo. Inoltre si ipotizza un aumento delle giacenze di liquidità del MEF per circa lo 0,3 per cento del PIL nel 2018 e una riduzione per oltre lo 0,1 per cento del PIL nel 2019 e negli anni successivi. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente Documento.

(5) Livello del rapporto debito/PIL che assicurerebbe l'osservanza della regola nel 2019 sulla base della dinamica prevista al 2021 (criterio *forward-looking*). Per ulteriori dettagli si veda il Paragrafo III.5.

(6) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Le stime considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,2 per cento del PIL nel 2017 e 0,3 per cento del PIL annuo nel periodo 2018-2020.

<sup>8</sup> Nelle stime del presente documento, la componente del deficit 2017 evidenziata dall'Istat nel comunicato del 4 aprile 2018 e relativa alla ricapitalizzazione del Monte dei Paschi e alla liquidazione coatta amministrativa di Veneto Banca e Popolare di Vicenza, è considerata una spesa temporanea e pertanto non impatta il saldo strutturale.

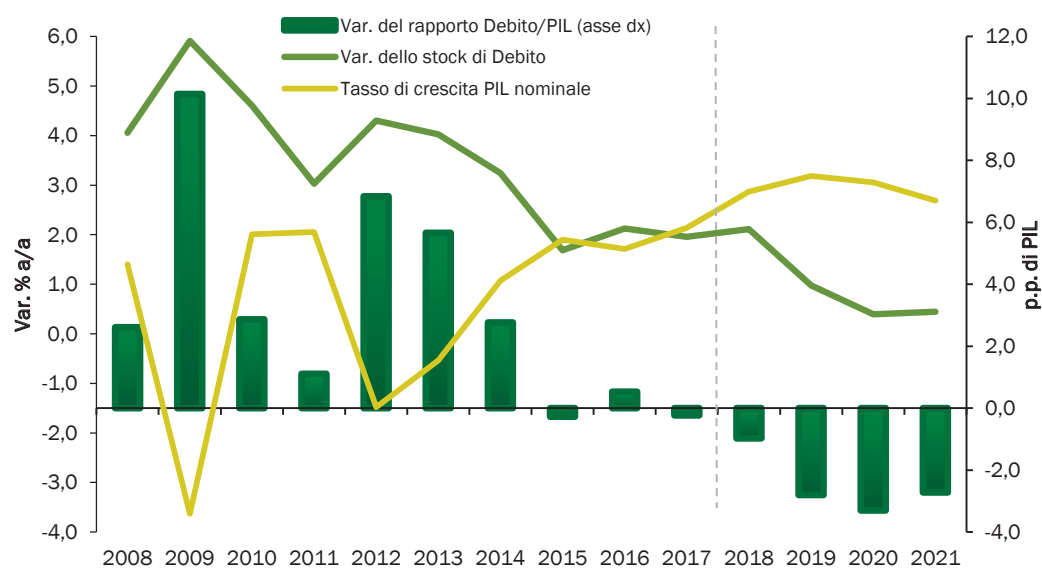
In chiave prospettica, il saldo strutturale tendenziale migliorerebbe di 0,1 punti di PIL nel 2018, di 0,6 punti nel 2019 e di 0,5 punti nel 2020, rimanendo quindi invariato nel 2021. In termini di livelli, il saldo strutturale sarebbe pari a +0,1 per cento del PIL nel 2020 e nel 2021, soddisfacendo pertanto l'Obiettivo di Medio Termine del pareggio di bilancio strutturale.

Il miglioramento del saldo strutturale nel 2018 è inferiore a quanto previsto nella NADEF (0,3 punti di PIL). La differenza è spiegata dal minor deficit strutturale registrato nel 2017 (1,1 per cento anziché 1,3 per cento del PIL), a parità di deficit strutturale atteso nel 2018 (1,0 per cento del PIL).

Va notato che tutti i dati testé menzionati si basano sulle stime di prodotto potenziale e *output gap* del Governo. La Commissione Europea pubblicherà le proprie stime aggiornate all'inizio di maggio nello *Spring Forecast* e da esse dipenderà la valutazione del rispetto del braccio preventivo del PSC da parte dell'Italia. Il Comitato di Politica Economica dell'Unione Europea ha recentemente approvato alcuni miglioramenti della procedura di stima del prodotto potenziale proposte dal MEF con riferimento al caso italiano. Ne potrebbe derivare una revisione al rialzo della stima di crescita potenziale da parte della Commissione Europea e livelli di *output gap* meno penalizzanti per l'Italia. Tuttavia, in chiave prospettica (ovvero dal 2018 in avanti), la valutazione di eventuali deviazioni significative dei saldi strutturali di bilancio dell'Italia da parte della Commissione dipenderà anche dalle stime aggiornate di crescita del PIL e del saldo nominale di bilancio, che potrebbero differire lievemente da quelle del Governo.

Per quanto attiene al debito pubblico, il nuovo quadro tendenziale pone il rapporto debito/PIL a fine 2018 al 130,8 per cento, in discesa dal 131,8 del 2017. Grazie in particolare ai maggiori surplus primari e ad una crescita più sostenuta del PIL nominale, il rapporto debito/PIL calerebbe poi più rapidamente nei prossimi tre anni, fino a raggiungere il 122,0 per cento nel 2021.

**FIGURA I.4: RAPPORTO DEBITO PUBBLICO/PIL (tassi di crescita e punti percentuali di PIL)**



Fonte: ISTAT. Dal 2018 previsioni a legislazione vigente DEF.



Infine, con riferimento alla regola del debito espressa in chiave prospettica (*forward looking*), le stime contenute nel paragrafo III.5 del presente documento indicano che il rapporto debito/PIL previsto approssimerebbe il livello di riferimento (*benchmark*) in misura crescente nel 2020 e 2021. La regola del debito non sarebbe dunque strettamente soddisfatta in chiave prospettica nello scenario a legislazione vigente né nel 2018, né nel 2019, ma la differenza per il secondo anno sarebbe di soli 0,8 punti di PIL<sup>9</sup>. Diversi fattori rilevanti, primo fra tutti la *compliance* con il PSC, rappresentano elementi positivi ai fini della valutazione del rispetto della regola del debito ai sensi dell'Articolo 126(3) del TFUE.

---

<sup>9</sup> Il soddisfacimento della regola del debito su base *forward looking* nel 2018 è valutato in base alla differenza fra il rapporto debito/PIL previsto per il 2020 e il *benchmark*; quello per il 2019, in base alla differenza fra proiezione 2021 e *benchmark* per quell'anno. Cfr. Par. III.5 seguente.



## II. QUADRO MACROECONOMICO

### II.1 L'ECONOMIA INTERNAZIONALE

Nel 2017 l'economia globale ha registrato una crescita più elevata degli anni precedenti e superiore alle attese. Il Fondo Monetario Internazionale (FMI), nel suo aggiornamento più recente, stima che nel 2017 il PIL globale sia cresciuto del 3,8 per cento, in accelerazione rispetto al 3,2 per cento registrato nel 2016 e lievemente superiore alla media del precedente quinquennio (3,6 per cento). Grazie all'andamento positivo in tutte le principali regioni mondiali, il FMI stima che il commercio internazionale sia cresciuto del 4,9 per cento, in forte aumento sul 2,3 per cento di crescita registrato nel 2016.

Negli Stati Uniti, nel 2017, la crescita del PIL in termini reali è stata pari al 2,3 per cento, in deciso miglioramento rispetto all'anno precedente (1,5 per cento). La crescita è stata diffusa a tutti i settori; al persistere di livelli di disoccupazione storicamente bassi, prossimi al 4 per cento, si sono aggiunti crescenti livelli di fiducia nel settore privato e un nuovo impulso positivo alla ricchezza delle famiglie legato al buon andamento dei mercati finanziari e alla salita dei prezzi immobiliari. Coerentemente con le favorevoli condizioni dell'economia, la Federal Reserve ha proseguito il processo di normalizzazione della politica monetaria, operando tre rialzi dei tassi di 25 punti base nel corso del 2017 e assicurando sulla gradualità dei futuri rialzi.

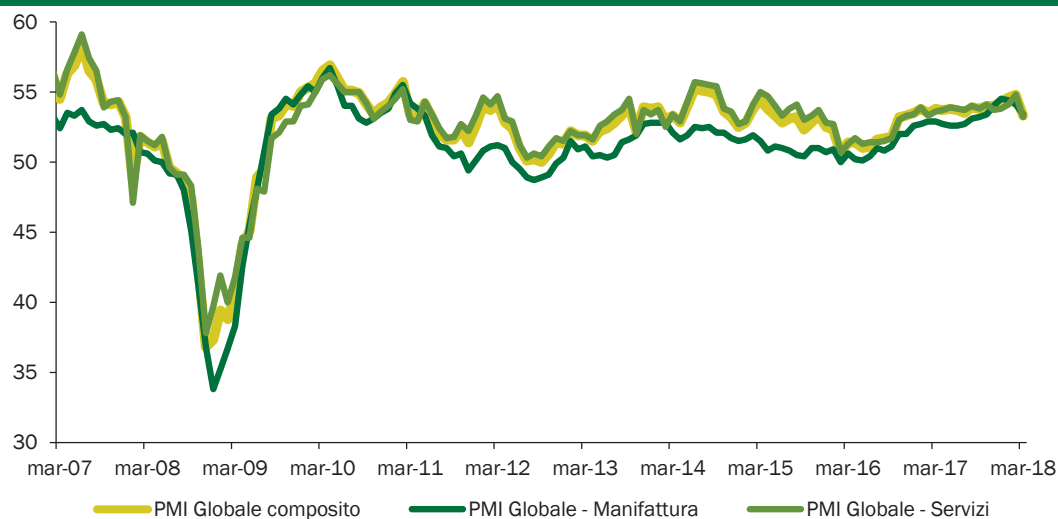
In Giappone, il PIL è aumentato dell'1,7 per cento in termini reali, in accelerazione rispetto al 2016 (0,9 per cento). L'espansione dell'attività economica è stata sostenuta dalla politica monetaria accomodante della Bank of Japan (BoJ) e dalle riforme strutturali del mercato del lavoro e del sistema tributario. Benché il tasso medio d'inflazione al netto dei cibi freschi, per cui la BoJ persegue un obiettivo del 2 per cento, non sia andato oltre lo 0,5 per cento nel 2017, l'andamento recente è stato più favorevole. Gli ultimi dati per marzo 2018 indicano infatti un tasso di inflazione pari all'1,1 per cento nel complesso e allo 0,9 per cento al netto dei cibi freschi. Sebbene il rialzo dell'inflazione sia stato principalmente guidato dai prezzi energetici, la BoJ ha recentemente riaffermato il proprio ottimismo circa la sostenibilità della ripresa dell'inflazione. In ogni caso, il rischio di deflazione appare per ora scongiurato.

In Cina, il 2017 si è chiuso con un tasso di crescita del PIL del 6,9 per cento annuo, superiore all'obiettivo del 6,5 per cento fissato dal governo, accelerando per la prima volta dal 2010. Il governo ha manifestato l'orientamento strategico di frenare la crescita del debito e favorire l'utilizzo di tecnologie meno inquinanti. I settori tradizionali sono rimasti predominanti ma hanno guadagnato importanza quelli della "new economy" come, ad esempio, i servizi finanziari online e l'e-commerce, in parallelo ad una spinta promossa dalle autorità verso un maggiore rispetto dell'ambiente.

Nell'Area dell'Euro, la crescita del PIL (2,3 per cento) ha mostrato una decisa accelerazione rispetto all'anno precedente (1,8 per cento), trainata dalle esportazioni verso il resto del mondo e da un moderato aumento della domanda interna. La ripresa economica continua a essere caratterizzata da una buona performance del mercato del lavoro, a seguito anche delle riforme introdotte in diversi Stati membri; il tasso di disoccupazione è sceso gradualmente nel corso dell'anno e la politica fiscale nell'area ha mantenuto un tono sostanzialmente neutrale. La politica monetaria ha mantenuto un'intonazione espansiva sebbene la BCE abbia ridotto la dimensione del programma di Quantitative Easing (QE) da 80 miliardi al mese a 60 miliardi dall'aprile 2017 e quindi a 30 miliardi da gennaio 2018, sottolineando che il livello dei tassi di policy dovrebbe rimanere invariato anche oltre il completamento del QE, che è per il momento previsto a settembre di quest'anno.

I dati più recenti indicano che la fase positiva per l'economia internazionale è continuata nel primo trimestre del 2018, sebbene gli indici di fiducia delle imprese manifatturiere abbiano mostrato una flessione. Nei primi due mesi dell'anno il *composite purchasing managers index* (PMI) globale ha registrato i livelli più alti da più di tre anni a questa parte, ma è poi sceso nettamente in marzo, anche nella componente servizi.

**FIGURA II.1: PMI GLOBALE COMPOSITO E PER SETTORI**



Fonte: Markit, Thomson Reuters Datastream.

Il FMI prevede che la crescita media dell'economia mondiale nel 2018 sarà lievemente superiore a quella del 2017, portandosi al 3,9 per cento, un tasso di crescita che verrebbe mantenuto anche nel 2019. La crescita del PIL reale delle economie avanzate nel 2018 sarebbe superiore a quella dell'anno scorso (2,5 contro 2,3 per cento), decelerando poi lievemente nel 2019 (al 2,2 per cento), mentre accelererebbe nei paesi emergenti, dal 4,8 per cento nel 2017 al 4,9 quest'anno e al 5,1 per cento nel 2019.

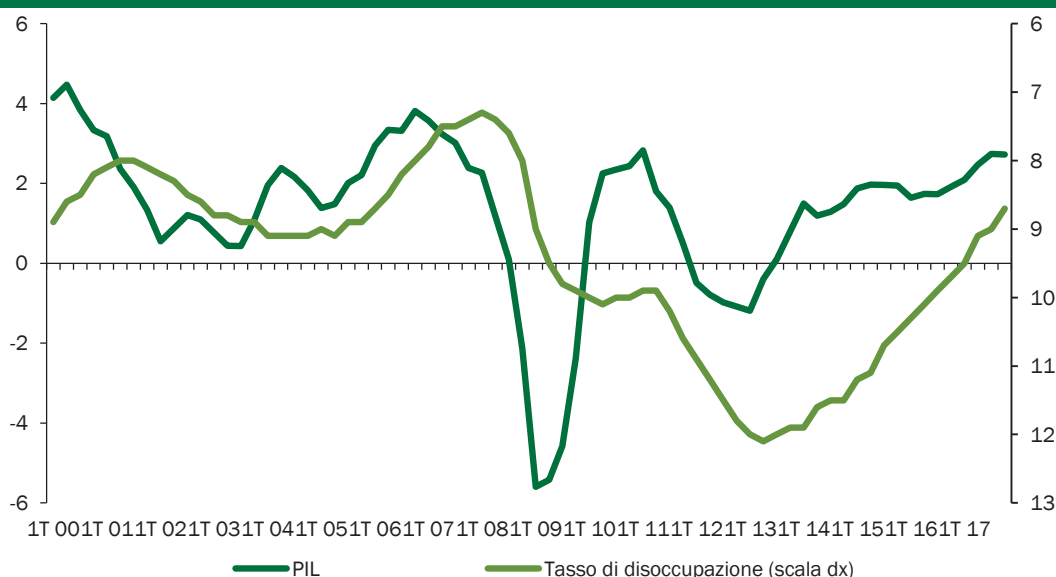
Per quanto riguarda l'Europa, le principali organizzazioni internazionali prevedono che la crescita continui a tassi relativamente sostenuti nel biennio 2018-2019, sia pure con una tendenza alla decelerazione. Ad esempio, il FMI pone

la crescita dell'Area dell'Euro nel 2018 al 2,4 per cento e quindi al 2,0 per cento nel 2019. La Banca Centrale Europea (BCE), nelle previsioni di marzo, spingendosi oltre l'orizzonte delle altre organizzazioni internazionali, prevede anch'essa un tasso di crescita dell'Area dell'Euro del 2,4 per cento quest'anno, e quindi un rallentamento all'1,9 per cento nel 2019 e all'1,7 per cento nel 2020.

Vale la pena di ricapitolare quali siano i principali fattori che trainano l'attuale tendenza positiva del ciclo internazionale, poiché alcuni di essi spiegano anche le ragioni del lieve rallentamento previsto nel 2019-2020 (in aggiunta alla consueta tendenza dei previsori ad allineare le proiezioni di più lungo termine con la crescita potenziale stimata per ciascun paese).

**Intonazione della politica fiscale.** Sulla spinta dell'Amministrazione Trump, il Congresso degli Stati Uniti ha approvato una riforma delle imposte sui redditi di impresa e individuali che riduce significativamente la pressione fiscale in un contesto in cui l'economia americana si trova nell'ottavo anno di espansione economica, con un tasso di disoccupazione del 4,1 per cento, il livello più basso dal 2000 ad oggi. L'Amministrazione ha anche in programma una forte espansione degli investimenti in infrastrutture e, alla fine di marzo, ha imposto nuovi dazi sulle importazioni di acciaio ed alluminio, adottando quindi misure protezionistiche anche su altri prodotti. Nel breve termine, l'espansione fiscale potrebbe spingere l'economia americana verso tassi di crescita più elevati del 2,3 per cento registrato nel 2017. Il Consenso sconta infatti una crescita del 2,8 per cento quest'anno, anche se indica un rallentamento al 2,6 per cento nel 2019 e al 2,1 per cento nel 2020.<sup>1</sup>

**FIGURA II.2: PIL E TASSO DI DISOCCUPAZIONE DELL'AREA DELL'EURO (variazioni % a/a e valori percentuali)**



Nota: La scala del tasso di disoccupazione è invertita.

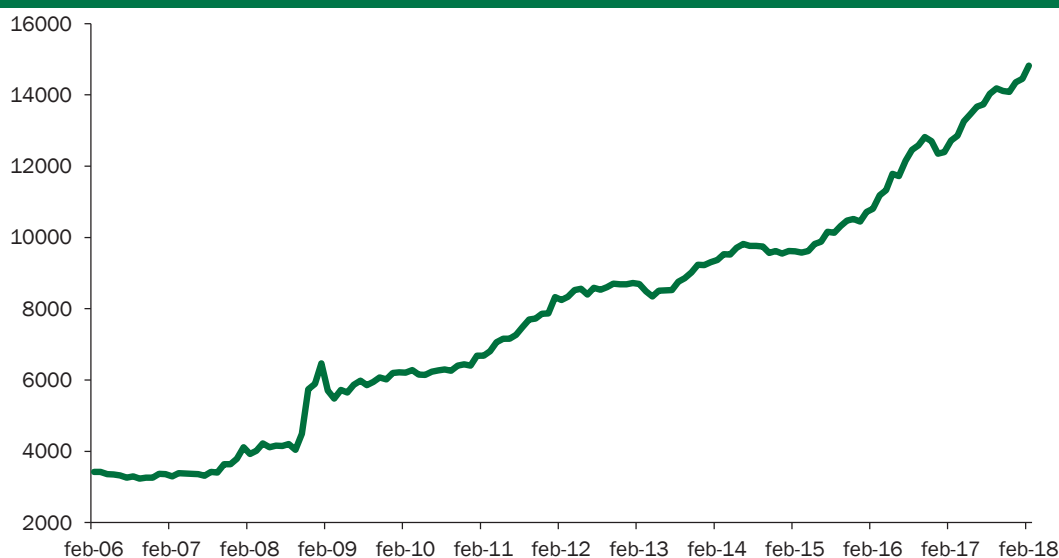
Fonte: Eurostat.

<sup>1</sup> Cfr. Consensus Forecasts, 9 aprile, 2018 per il 2018 e 2019; Bloomberg per il 2020. L'indagine Bloomberg più recente pone la crescita nel 2019 al 2,4 per cento.

In Europa, le stime più recenti della Commissione Europea indicano che la *stance* di politica fiscale, misurata dalla variazione del saldo di bilancio strutturale, sia prossima alla neutralità giacché il saldo in questione peggiorerebbe di solo un decimo di punto di PIL nel 2018, mentre rimarrebbe invariato nel 2019, sia per l'Area dell'Euro, sia per l'UE nel complesso<sup>2</sup>. Per quanto riguarda il Giappone, la politica fiscale è grosso modo neutrale quest'anno e resterà tale per gran parte del 2019. Il prossimo aumento dell'imposta sulle vendite al dettaglio è previsto per ottobre 2019 ed avrà quindi un impatto più significativo sul 2020; potrebbe invece giocare un ruolo di stimolo l'anno prossimo se vi saranno maggiori acquisti da parte dei consumatori in previsione del rialzo dell'aliquota. Nei principali paesi emergenti, Cina, India, Russia e Brasile, sono state annunciate misure di consolidamento fiscale, ma non è allo stato attuale prevista una politica marcatamente restrittiva.

**Politiche monetarie in fase di normalizzazione.** Dal dicembre 2015 ad oggi, la Federal Reserve ha già alzato il tasso sui Fed Funds di 1,5 punti percentuali. Secondo le valutazioni più recenti (marzo 2018), i membri del consiglio direttivo della Fed (FOMC) prevedono che il tasso sui Fed Funds dovrà gradualmente salire dall'attuale obiettivo di 1,5-1,75 per cento verso il 3,25-3,5 per cento nel 2020. Questo livello sarebbe più basso di quanto indicato da semplici regole di politica monetaria quali la *Taylor Rule*, che suggerirebbero già oggi un obiettivo di Fed Funds intorno al 4 per cento. I fattori chiave che spiegano questa differenza, peraltro oggetto di un notevole dibattito anche all'interno del FOMC, sono il protrarsi di bassa inflazione e crescita salariale moderata.

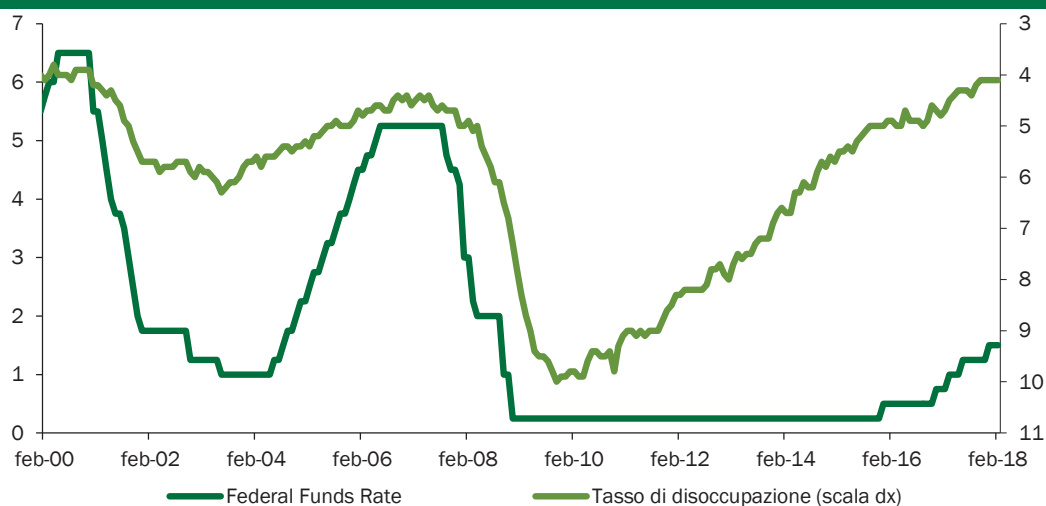
**FIGURA II.3: BILANCIO AGGREGATO DELLE PRINCIPALI BANCHE CENTRALI (BCE, FED, BOJ; in miliardi di dollari)**



Fonte: Bloomberg.

<sup>2</sup> Cfr. European Commission, European Economic Forecasts, Autumn 2017, Institutional Paper 063, November 2017.

Nel frattempo, la Fed continuerà la politica di graduale riduzione della dimensione del proprio bilancio, acquistando solo una parte dei titoli in scadenza nel suo portafoglio. Il bilancio della Fed, e quindi l'entità della base monetaria, rimarranno tuttavia assai elevati per lungo tempo. Laddove, anche a causa dell'impulso fiscale sopra descritto, si dovesse assistere ad un'accelerazione dell'inflazione, è ragionevole prevedere che il ritmo della restrizione monetaria da parte della Fed diventerebbe assai più spedito. In prima istanza, ciò avverrebbe probabilmente attraverso un più deciso rialzo dei tassi di *policy*, ma la Fed potrebbe in seguito accelerare lo smobilizzo dei titoli in portafoglio laddove ritenesse auspicabile una salita dei tassi a lungo termine.

**FIGURA II.4: FEDERAL FUNDS RATE E TASSO DI DISOCCUPAZIONE DEGLI STATI UNITI (%)**

Nota: La scala del tasso di disoccupazione è invertita.

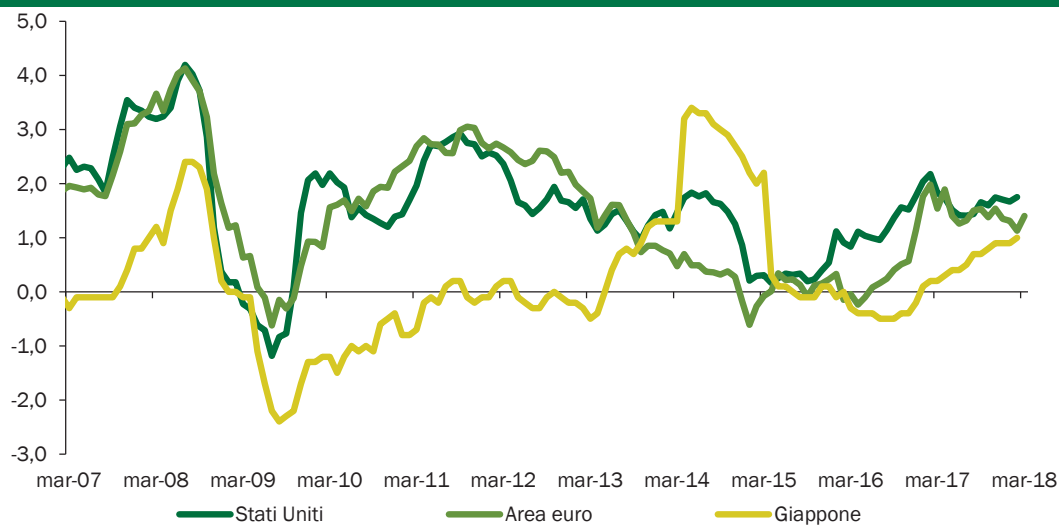
Fonte: Bloomberg.

Per quanto riguarda l'Europa, come già menzionato, la BCE è orientata a terminare il programma di espansione del proprio bilancio tramite il QE entro la fine di settembre. Se la ripresa economica continuerà secondo le aspettative, la BCE ha segnalato che i tassi di *policy* potrebbero essere successivamente rialzati. Dato che l'attuale livello è di -0,4 per cento per il tasso sulla *deposit facility* e di zero per il tasso sui rifinanziamenti principali, e poiché l'approccio seguito sarà probabilmente improntato alla gradualità, si può prevedere che i tassi di interesse dell'euro rimarranno storicamente bassi lungo l'arco del periodo di previsione qui considerato. Nel Regno Unito la politica monetaria rimane accomodante per via del rallentamento della crescita dovuto all'incertezza su Brexit e il Comitato della Bank of England ha ribadito che eventuali rialzi dei tassi avverranno in modo graduale.

Spostandosi al Giappone, dove il QE ha assunto le proporzioni relativamente più rilevanti e il principale tasso di intervento è attualmente al -0,1 per cento, la banca centrale è intenzionata a mantenere un atteggiamento fortemente espansivo. Infatti, il tasso di crescita dell'indice dei prezzi al consumo che esclude i prodotti alimentari freschi, rimane lontano dall'obiettivo intermedio del 2 per cento. Appare probabile che l'espansione del bilancio della banca centrale continui ancora per lungo tempo.

La continuazione di bassi tassi di inflazione è il fattore chiave sottostante le politiche monetarie espansive delle principali banche centrali. Essa trae origine dalla globalizzazione non solo del mercato dei beni, ma anche di quello dei servizi e, indirettamente, del lavoro. Questa tendenza di fondo dell'economia mondiale, è sovente descritta come la sparizione della curva di Phillips, ovvero della correlazione negativa tradizionalmente osservata fra crescita salariale (e inflazione) da un lato, e tasso di disoccupazione dall'altro.

**FIGURA II.5: INDICI DELL'INFLAZIONE AL CONSUMO (variazioni percentuali a/a)**



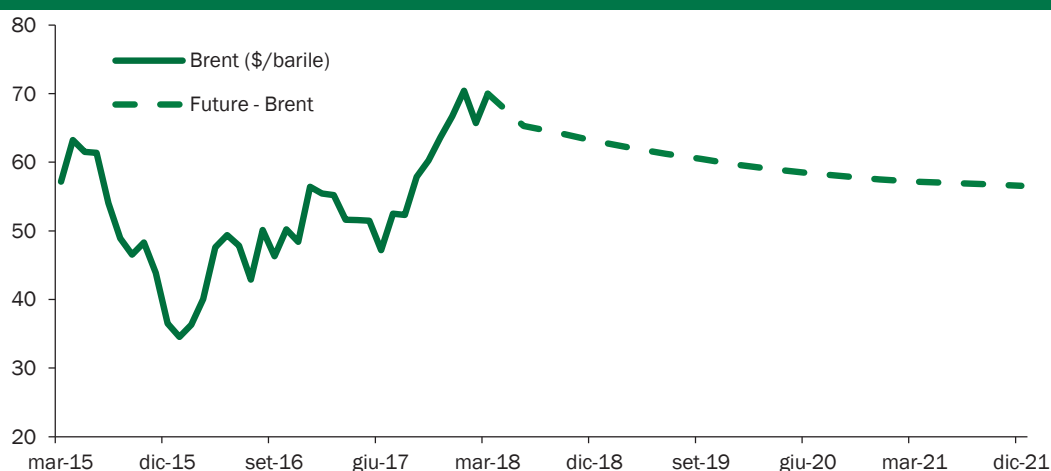
Nota: Per la BCE, si fa riferimento all'indice armonizzato dei prezzi al consumo dell'Area dell'euro; per la Fed, al deflatore dell'indice mensile di spesa per consumi; per la BoJ, all'indice dei prezzi al consumo esclusi i cibi freschi. Fonte: BCE, Fed, BoJ, Thomson Reuters Datastream.

Nel breve andare, la moderazione nella crescita delle retribuzioni e nell'inflazione appare destinata a continuare, sia pure con una tendenza al rialzo evidenziata dal maggior dinamismo delle retribuzioni degli Stati Uniti negli ultimi due anni e dal recente accordo salariale dei metalmeccanici in Germania. Tuttavia, quantomeno con riferimento al caso americano, non si può escludere che misure protezionistiche e di stimolo fiscale possano agire da catalizzatore di una ripresa molto maggiore di salari e inflazione.

La moderazione dei prezzi del petrolio e delle commodity è un altro fattore di bassa inflazione e sostegno alla crescita. Il prezzo del petrolio, pur in risalita rispetto ai minimi di inizio 2016, è da ormai oltre tre anni a livelli pari a poco più della metà del picco raggiunto nel periodo 2011-2014. Un prezzo del petrolio relativamente basso deprime l'attività economica e le importazioni dei paesi produttori, ma costituisce un fattore di stimolo per i paesi consumatori. Complessivamente, un livello intermedio quale quello attuale costituisce uno stimolo per l'economia mondiale, e certamente per quella europea, in quanto migliora le condizioni per i paesi consumatori senza danneggiare eccessivamente i produttori. L'attuale equilibrio è principalmente frutto dell'aumento dell'offerta da parte degli Stati Uniti (*shale oil*) e dei tagli di produzione dell'OPEC. La sua prosecuzione richiede che non vi siano repentini cali di offerta per via di eventi geopolitici. Il mercato dei *futures* sul petrolio sconta una lieve discesa del prezzo

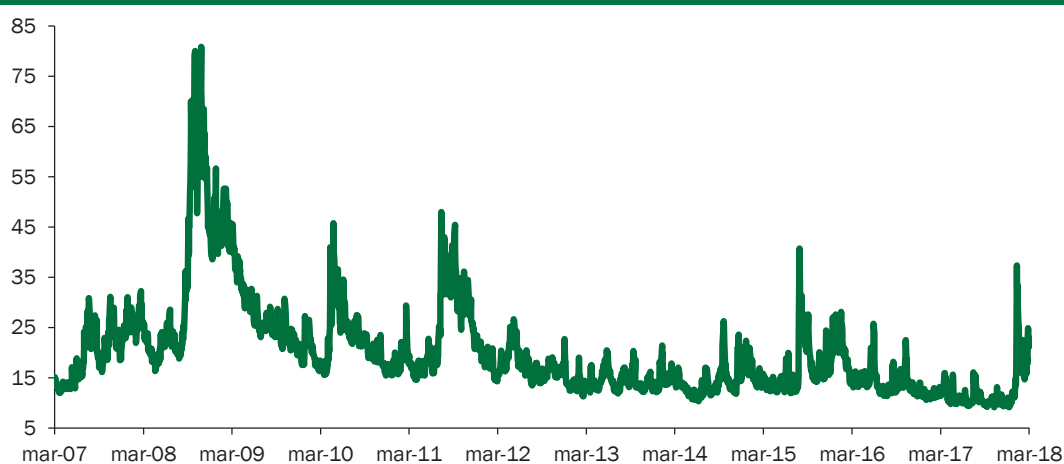


del petrolio nei prossimi anni, motivato non solo da un'abbondanza di offerta, ma anche da una domanda mondiale di combustibili in crescita moderata in rapporto al PIL.

**FIGURA II.6: PREZZO DEL BRENT E FUTURES**

Fonte: Thomson Reuters Datastream.

**La prosecuzione della crescita del commercio internazionale.** Come accennato in apertura, la crescita del commercio internazionale ha fortemente accelerato a partire dalla seconda metà del 2016. Il raggiungimento di un elevato tasso di sviluppo di tutte le principali aree dell'economia mondiale è stato reso possibile da un'elevata intensità di commercio internazionale, anche all'interno di filiere di produzione (le cosiddette *value chains*). Queste condizioni hanno fatto sì, ad esempio, che le esportazioni dell'UE verso il resto del mondo nel 2017 raggiungessero un livello record di 1,88 trilioni di euro, mentre il commercio fra paesi membri è arrivato ad oltre 3,3 trilioni. Le previsioni ottimistiche sulla crescita futura dell'economia europea e mondiale si basano sulla continuazione di questa tendenza, sia pure con un lieve rallentamento del ritmo di espansione.

**FIGURA II.7: INDICE DI VOLATILITÀ IMPLICITA DEL MERCATO AZIONARIO USA (VIX)**

Fonte: Thomson Reuters Datastream.

**Un elevato grado di stabilità finanziaria.** Dopo un inizio d'anno alquanto esuberante, i mercati azionari in febbraio hanno subito una forte correzione, a sua volta innescata da una salita dei rendimenti obbligazionari negli Stati Uniti. Di conseguenza, la volatilità effettiva ed implicita è salita repentinamente. Le condizioni sono successivamente migliorate, e ciò malgrado eventi geopolitici non sempre rassicuranti. Più recentemente, le misure protezionistiche adottate dagli Stati Uniti e le preoccupazioni sulle prospettive del comparto tecnologico hanno portato ad una nuova correzione dei mercati azionari.

### Rischi per la previsione

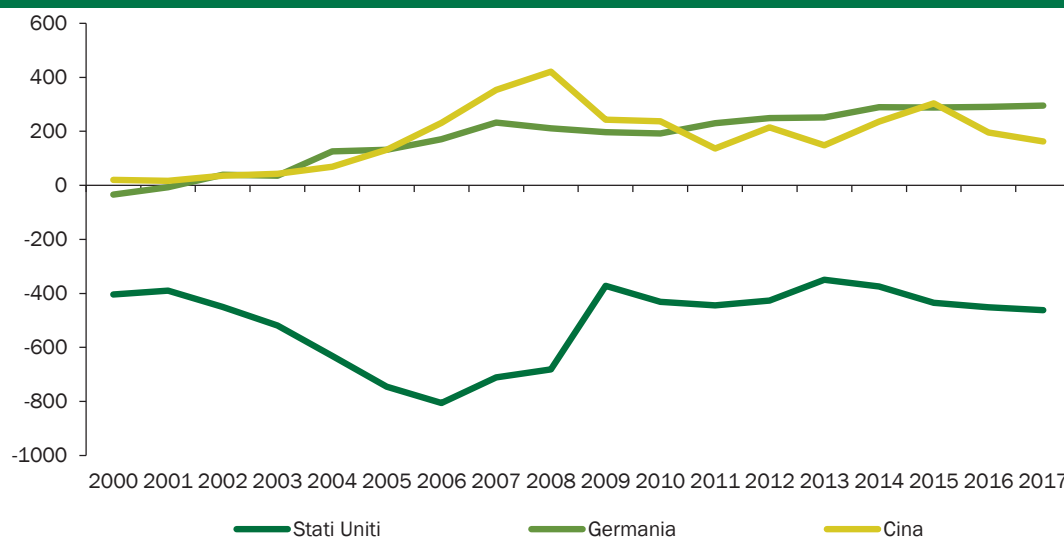
I rischi al rialzo rispetto alle valutazioni delle organizzazioni internazionali sulla crescita dell'economia mondiale risiedono nel potenziale di crescita ancora inespresso dopo anni di stagnazione e bassa accumulazione di capitale. Pur essendo i tassi disoccupazione in alcuni paesi chiave (Stati Uniti, Germania, Giappone) a livelli storicamente bassi, esistono ancora riserve di lavoro non pienamente utilizzate, che potrebbero essere attivate attraverso un aumento del tasso di partecipazione e un riassorbimento del part-time involontario.

Un'espansione più forte del previsto di consumi e investimenti, e di conseguenza del commercio internazionale, spingerebbe occupazione e redditi verso livelli più elevati, innescando un ulteriore circolo virtuoso. Se l'inflazione dovesse rimanere a bassi livelli, come attualmente previsto dalle principali organizzazioni internazionali, le banche centrali potrebbero continuare a seguire un sentiero di restrizione assai graduale. La crescita economica potrebbe sorprendere al rialzo, come è avvenuto nel 2017.

D'altro canto, poiché le previsioni delle organizzazioni internazionali a cui si è precedentemente accennato sono cautamente ottimistiche, è opportuno evidenziare anche i rischi al ribasso per lo scenario internazionale che è stato adottato per la previsione del PIL dell'Italia.

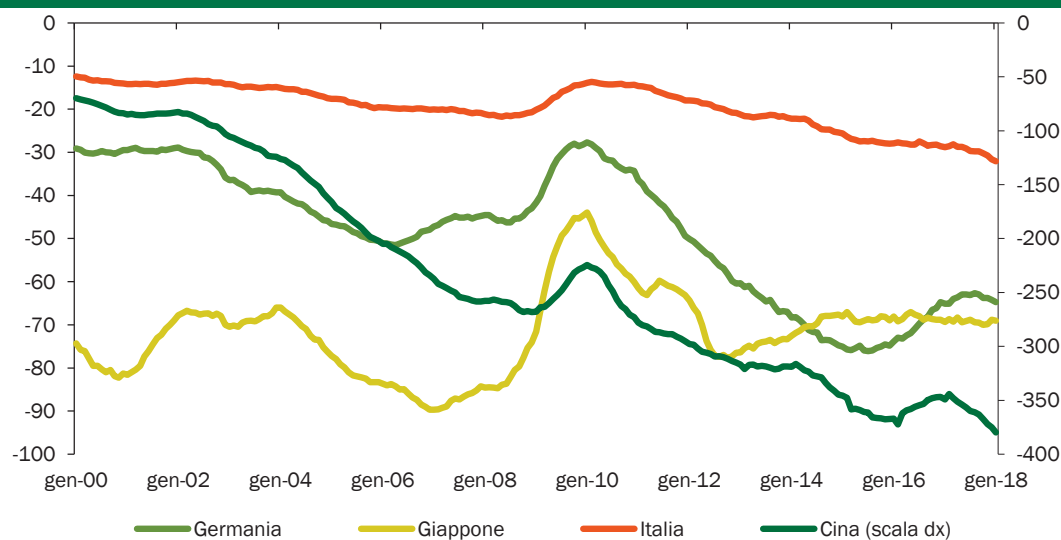
La stabilità finanziaria conseguita dalla crisi globale ad oggi si è basata in misura significativa su un elevato grado di accomodamento monetario, consentito dalla capacità delle banche centrali di 'leggere' correttamente il ciclo economico e le prospettive di inflazione. La solidità del sistema finanziario e bancario internazionale è fortemente migliorata, grazie al rafforzamento patrimoniale e a regolamentazioni più stringenti in quanto a capitalizzazione e di gestione del rischio di credito e di mercato delle banche. Tuttavia si deve riconoscere che gli elevati corsi azionari e i bassi spread sui titoli *corporate* a reddito fisso, nonché la bassa volatilità a cui gli investitori si sono ormai abituati e gli elevati livelli di indebitamento di taluni mercati emergenti, potrebbero mettere a repentaglio la stabilità conseguita negli ultimi anni.

Le misure protezionistiche recentemente introdotte dall'Amministrazione Trump paiono allo stato attuale come il rischio esogeno più significativo per la previsione. Per ora si tratta dell'imposizione di dazi sulle importazioni di acciaio ed alluminio e di una serie di prodotti cinesi, in aggiunta a restrizioni sulle acquisizioni di tecnologia statunitense. L'impatto di queste misure sul commercio mondiale nel suo complesso sarà probabilmente assai modesto. Il Presidente Trump ha tuttavia dichiarato che le decisioni sin qui annunciate sono solo l'inizio di azioni a più ampio raggio, che potrebbero comprendere anche prodotti europei, quali le autovetture.

**FIGURA II.8: SALDO DELLE PARTITE CORRENTI (STATI UNITI, GERMANIA, CINA, in mld di \$)**

Fonte: FMI.

L'imposizione di dazi doganali su molteplici prodotti da parte degli Stati Uniti potrebbe portare a ritorsioni, oltre che dalla Cina, anche da parte di altri paesi e causare un forte rallentamento della crescita del commercio internazionale. I legami commerciali fra i diversi paesi avvengono non solo attraverso l'import-export di prodotti finiti, ma anche di componenti e semilavorati. L'impatto sulle filiere produttive potrebbe essere assai negativo, con ripercussioni su occupazione ed inflazione anche nei paesi europei. Vi sarebbe inoltre una diversione di flussi commerciali, che renderebbe l'Europa ancor più esposta allo sforzo di penetrazione commerciale da parte degli esportatori asiatici.

**FIGURA II.9: SALDI COMMERCIALI DEGLI STATI UNITI CON ALCUNI DEI PRINCIPALI PARTNER (dati mensili cumulati su 12 mesi in miliardi di dollari)**

Fonte: Bloomberg.

Nel focus dedicato ai rischi collegati al protezionismo si fa riferimento ad una simulazione effettuata con il modello di Oxford Economics, considerando due scenari, il primo di un fenomeno circoscritto quale sono stati sinora gli annunci americani, il secondo di quella che si potrebbe definire una vera e propria svolta protezionistica da parte degli Stati Uniti. Anche nel secondo scenario, si ipotizza che i principali paesi mondiali non adotteranno reciproche misure protezionistiche, ovvero che le principali restrizioni al commercio internazionale riguarderanno l'asse Stati Uniti-Cina. La simulazione indica che il deterioramento del quadro economico internazionale sarebbe contenuto nel primo caso e invece notevole nel secondo. Infatti, come evidenziato dal recente andamento dei mercati finanziari, l'effetto negativo nell'*escalation* protezionistica potrebbe essere rafforzato dalla caduta dei corsi azionari. Quest'ultima impatterebbe infatti sulla fiducia delle imprese e dei consumatori e genererebbe effetti ricchezza negativi.

Come sopra accennato, un ulteriore rischio al ribasso per la prevista espansione dell'economia internazionale è la possibilità di una ripresa dell'inflazione superiore alle attese, in quanto essa potrebbe condurre ad un rialzo più accentuato dei tassi di interesse in anticipazione di un inasprimento della politica monetaria da parte della Fed e, successivamente, delle altre maggiori banche centrali. Questo rischio appare contenuto nel breve andare, come è anche evidenziato dalle aspettative di inflazione dei mercati finanziari e dei consumatori. Nell'arco di una previsione a quattro anni, come quella qui presentata, si tratta tuttavia di un rischio non trascurabile, in particolare se le tendenze protezionistiche dovessero accentuarsi e ancor più se il mercato del petrolio e delle *commodity* dovesse entrare in tensione anche a causa di eventi geopolitici.

La minore prevedibilità della politica estera americana accentua questi elementi di incertezza, dato che i fattori geopolitici potrebbero ampliare gli effetti delle politiche economiche e commerciali. Nell'ambito dei rischi geopolitici va anche rilevato che le recenti tensioni diplomatiche fra la Russia e il Regno Unito potrebbero impattare sull'economia europea, come già avvenne nel 2014, a seguito dell'annessione della Crimea da parte della Russia e della conseguente introduzione di sanzioni commerciali e finanziarie.

## II.2 ECONOMIA ITALIANA

Nel 2017 l'economia italiana è cresciuta dell'1,5 per cento in linea con le stime ufficiali formulate a settembre nella NADEF. Il PIL, dopo l'accelerazione del primo trimestre 2017 (0,5 per cento t/t), è cresciuto a tassi moderatamente espansivi nella parte centrale dell'anno (0,4 per cento t/t) per poi decelerare lievemente a fine anno (0,3 per cento). La domanda interna al netto delle scorte ha continuato ad espandersi mentre è proseguito il decumulo delle scorte (-0,2pp) iniziato l'anno precedente. Le esportazioni nette sono tornate a contribuire positivamente alla crescita.

Nel dettaglio delle componenti, i consumi privati hanno continuato a crescere a tassi analoghi a quelli del 2016 (1,4 per cento) nonostante il rallentamento del reddito disponibile reale; i consumi sono stati sospinti dal permanere di condizioni

di accesso al credito favorevoli. La propensione al risparmio si è ridotta passando da 8,5 per cento a 7,8 per cento. Riguardo la tipologia di spesa, la crescita del consumo di servizi (1,7 per cento) ha superato quella del consumo di beni (1,2 per cento), che si conferma ancora sospinta dall'acquisto di beni durevoli.

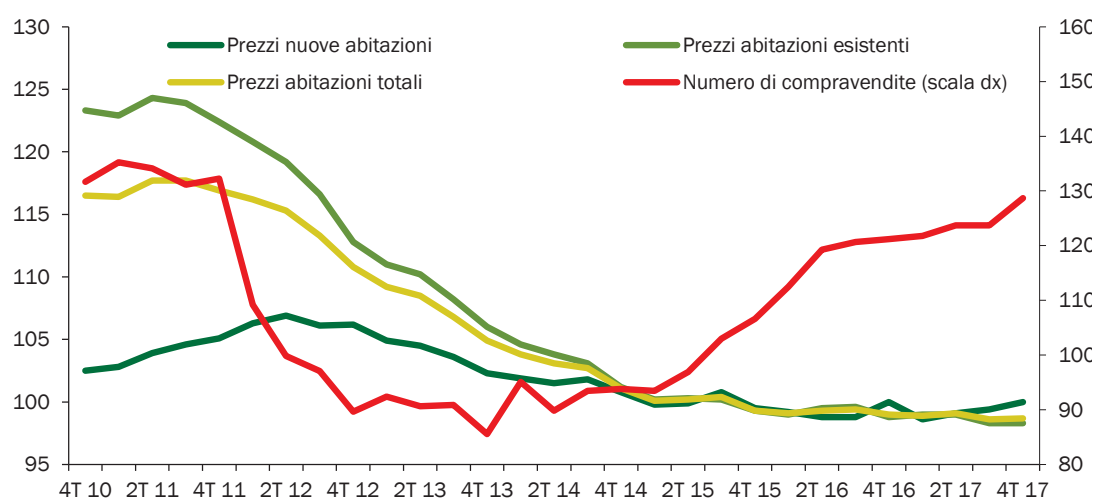
La situazione patrimoniale delle famiglie resta solida: il debito delle famiglie è marginalmente aumentato al 61,3 per cento del PIL da 61,2 per cento del PIL.<sup>3</sup> La sostenibilità del debito è stata favorita anche dal permanere di bassi tassi di interesse.

È proseguita l'espansione degli investimenti (3,8 per cento), trainata ancora dal contributo della componente dei mezzi di trasporto. Gli investimenti in macchinari hanno rallentato il ritmo di crescita rispetto al 2016 (2,0 per cento dal 3,2 per cento). Con riferimento al settore delle costruzioni, si è assistito ad una crescita modesta degli investimenti in linea con quanto registrato nel 2016. Restano poco dinamici gli investimenti di natura infrastrutturale ma si osservano segnali di miglioramento per gli investimenti in abitazioni.

I prezzi delle abitazioni, dopo essere risultati in calo per diversi anni, hanno mostrato segnali di ripresa; le rilevazioni più recenti<sup>4</sup> confermano che le quotazioni, dopo un netto e continuo calo nell'ultimo triennio, hanno smesso di ridursi. Le compravendite, che probabilmente hanno risentito positivamente della riduzione dei prezzi, hanno mostrato una contestuale ripresa.

Gli indici infra-settoriali indicano che le abitazioni di nuova costruzione stanno beneficiando di un mercato più attivo, registrando anche un aumento delle quotazioni, mentre l'indice generale dei prezzi risente della debolezza del settore delle abitazioni esistenti.

**FIGURA II.10: COMPRAVENDITE IMMOBILIARI RESIDENZIALI E PREZZI (indici, 2015=100)**



Fonte: Elaborazioni MEF su dati Banca d'Italia e Istat.

<sup>3</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico, aprile 2018.

<sup>4</sup> Si veda: ISTAT, "Prezzi delle abitazioni", aprile 2018 e Banca d'Italia, "Bollettino Economico", aprile 2018.

Il miglioramento dello stato di salute del settore immobiliare resta un tassello importante per la ripresa dell'economia, anche in ragione delle positive ricadute su consumi e occupazione. L'andamento delle quotazioni immobiliari ha infatti un effetto diretto sui patrimoni e indiretto sulla fiducia delle famiglie. I dati sulle consistenze di attività non finanziarie mostrano come le abitazioni costituiscano la quasi totalità della ricchezza reale delle famiglie<sup>5</sup>. Un recupero delle quotazioni potrebbe avere un effetto favorevole sui consumi.

Per quanto riguarda il commercio internazionale, più robusta del previsto la dinamica delle esportazioni (5,4 per cento), che cresce in misura lievemente superiore alle importazioni (5,3 per cento), grazie all'accelerazione del commercio mondiale e nonostante l'apprezzamento dell'euro. La dinamica delle importazioni è risultata ancora vivace per effetto del recupero della domanda interna e in particolare del ciclo produttivo industriale.

Con riferimento all'offerta, l'industria manifatturiera si è confermata in ripresa (2,1 per cento dall'1,2 per cento del 2016). I dati di produzione industriale indicano un aumento del 3,1 per cento sospinta dai beni strumentali (4,9 per cento) e dai beni intermedi (2,7 per cento); anche la produzione di beni di consumo ha accelerato (2,1 per cento) con particolare riferimento ai beni durevoli (4,9 per cento) ed è tornata in territorio positivo quella di beni non durevoli. Il settore delle costruzioni si conferma in graduale miglioramento, con una crescita che tuttavia si ferma ancora sotto l'1 per cento. Indicazioni incoraggianti per il settore immobiliare si evincono dall'aumento delle compravendite e dal continuo incremento dei prestiti alle famiglie per l'erogazione di mutui finalizzati all'acquisto di abitazioni. Si contrae, invece, il valore aggiunto dell'agricoltura (settore che comunque ha un peso limitato sul PIL).

Nel 2017 la ripresa è stata sostenuta in misura più ampia rispetto agli anni passati dal settore dei servizi (1,5 per cento) con andamenti positivi in quasi tutti i sotto settori: di rilievo l'accelerazione (2,9 per cento) del settore del commercio, dei servizi di alloggio e ristorazione, trasporto e magazzinaggio - che complessivamente rappresentano circa il 20 per cento del PIL - e il recupero delle attività finanziarie e assicurative (2,0 per cento) dopo diversi anni di contrazione. L'andamento delle attività immobiliari e di quelle professionali, che insieme incidono sul totale dell'economia per poco più del 20 per cento, è stato simile (rispettivamente 1,5 per cento e 1,4 per cento).

Con riferimento alle imprese, e in particolare a quelle non finanziarie, nel 2017 si è registrata una lieve riduzione al 41,7 per cento della quota di profitto (dal 42,4 per cento del 2016) a causa del significativo rallentamento del risultato lordo di gestione (all'1,3 per cento dal 5,6 per cento). Il tasso di investimento è aumentato (21,1 per cento, 0,9 punti percentuali in più rispetto al 2016). Gli ultimi dati pubblicati dalla Banca d'Italia relativi al quarto trimestre 2017 indicano che la redditività (rapporto tra margine operativo lordo e valore aggiunto) si è ulteriormente ridotta rispetto al periodo precedente e che anche la capacità di autofinanziamento è lievemente diminuita nonostante il calo degli oneri finanziari

<sup>5</sup> Le valutazioni complessive si sono ridotte, tra il 2012 e il 2016, tra il 6 e il 7 per cento del loro valore di mercato. La riduzione è certamente maggiore in alcune aree del paese in cui le quotazioni sono state colpite in misura più severa. Si veda in merito: ISTAT, "Le attività non finanziarie dei settori istituzionali", marzo 2018.

netti. Nello stesso periodo il debito delle imprese in percentuale del PIL è tornato a crescere (a 72,1 per cento del PIL da 71,8)<sup>6</sup>.

Nel 2017 è proseguita la tendenza favorevole del mercato del lavoro. La crescita degli occupati (contabilità nazionale) è stata pari all'1,1 per cento e ha riguardato esclusivamente la componente degli occupati dipendenti mentre gli indipendenti hanno continuato a ridursi.

Secondo le informazioni desumibili dai dati delle forze di lavoro, la crescita del numero degli occupati riflette principalmente l'aumento dei dipendenti con contratto a tempo determinato. Con riferimento all'orario di lavoro, aumenta per il terzo anno consecutivo il lavoro a tempo pieno mentre rallenta la crescita del part-time e si riduce quindi il differenziale di crescita tra numero di occupati (1,2 per cento) e input di lavoro misurato dalle unità standard di lavoro (0,9 per cento). Nonostante il miglioramento dell'occupazione sia stato accompagnato da un aumento della partecipazione al mercato del lavoro, il tasso di disoccupazione si è ridotto di 0,5 punti percentuali rispetto al 2016, scendendo all'11,2 per cento (10,9 per cento a fine anno).

È proseguita la fase di moderazione salariale: i redditi di lavoro dipendente pro-capite sono cresciuti in media annua dello 0,2 per cento, in decelerazione rispetto al 2016. Beneficiando anche del recupero della produttività del lavoro (0,6 per cento) il costo del lavoro per unità di prodotto è risultato in riduzione (-0,4 per cento).

L'inflazione è tornata in territorio positivo pur restando su livelli bassi (1,2 per cento) grazie principalmente alla ripresa dei prezzi dei beni energetici e degli alimentari non lavorati; infatti risulta più contenuto l'incremento dell'inflazione di fondo rispetto all'anno precedente (0,7 per cento dallo 0,5 per cento). L'inflazione interna, misurata dal deflatore del PIL, ha rallentato ulteriormente (allo 0,6 per cento dallo 0,8 per cento) riflettendo il peggioramento delle ragioni di scambio.

## Commercio con l'estero

La ritrovata vivacità degli scambi commerciali internazionali e della produzione industriale mondiale degli ultimi mesi del 2016 si è ulteriormente consolidata nel corso del 2017<sup>7</sup>. Tale espansione è stata favorita da una crescita più diffusa tra le diverse aree geo-economiche e maggiormente concentrata sull'attività industriale, gli investimenti e gli scambi di beni.

All'interno di tale contesto, anche le esportazioni italiane (in termini di volumi e in valore) hanno confermato una performance positiva.

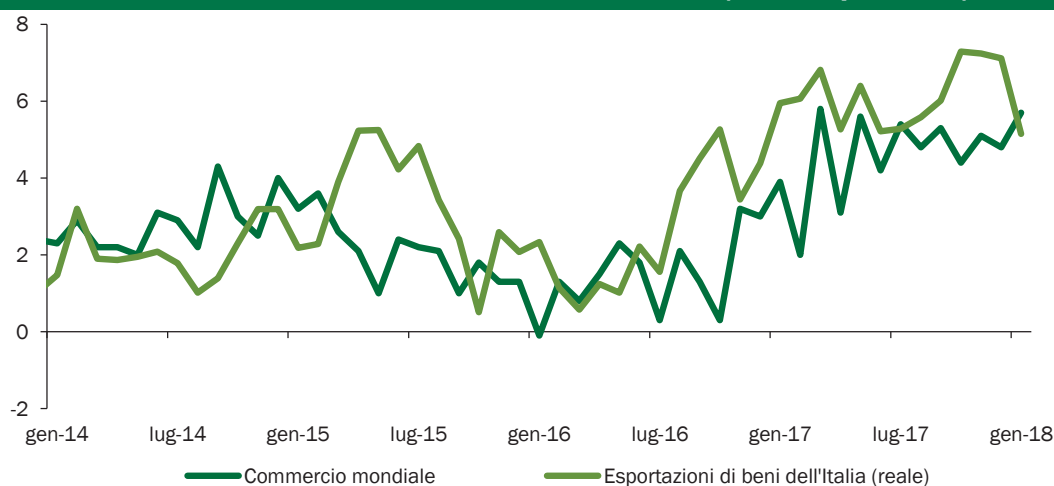
Le esportazioni complessive di merci in termini di volumi sono cresciute del 3,1 per cento, più sostenute verso l'area extra-europea (4,1 per cento) e accompagnate da una buona performance anche verso la UE (2,3 per cento). Tra i diversi mercati esteri, l'incremento delle esportazioni è rilevante sia verso gli Stati Uniti (5,6 per cento) che verso la Cina (19,2 per cento), cui si aggiungono i

<sup>6</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico, aprile 2018.

<sup>7</sup> Nel 2017, il commercio mondiale e la produzione industriale sono cresciuti rispettivamente dell'4,5 e dell'3,6 per cento (+3,0 e +1,7 punti percentuali rispetto al 2016). Fonte: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 'World Trade Monitor', 23 marzo 2018.

robusti scambi con gli altri paesi BRIC. Tra i partner europei, le esportazioni sono state più dinamiche verso la Germania (2,6 per cento) e la Spagna (4,3 per cento).

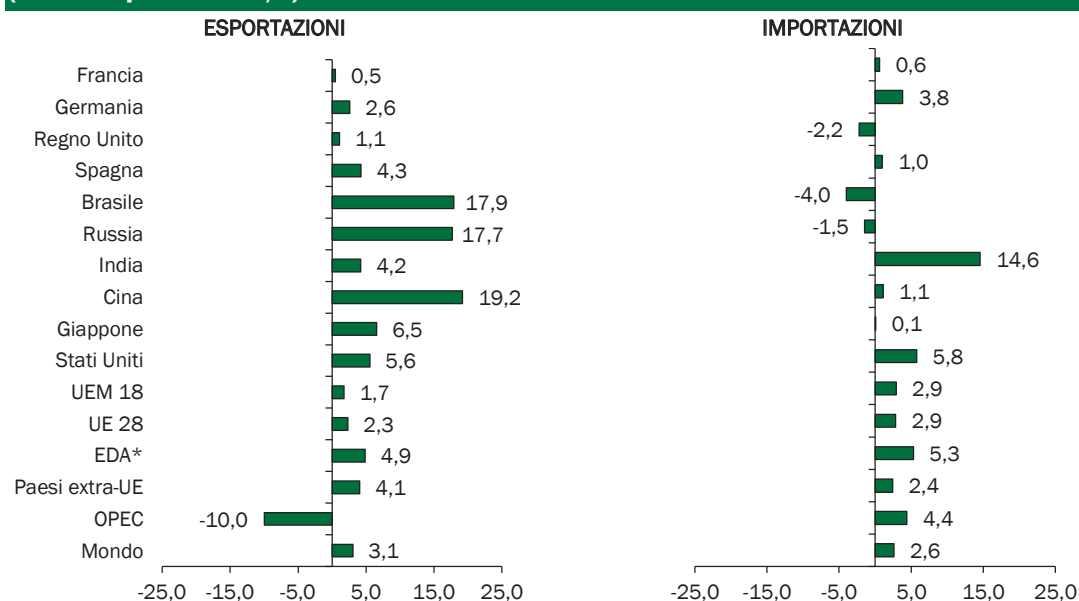
**FIGURA II.11: COMMERCIO MONDIALE ED ESPORTAZIONI DELL'ITALIA (variazioni percentuali)**



Fonte: CPB, ISTAT.

Si mantiene positiva l'evoluzione delle importazioni in volume (2,6 per cento), con aumenti più rilevanti dagli Stati Uniti (5,8 per cento) e dai paesi EDA (5,3 per cento), seguiti da quelli dell'OPEC (4,4 per cento). Nell'area europea, le importazioni si sono ampliate maggiormente dalla Germania (3,8 per cento) e dalla Spagna (1,0 per cento).

**FIGURA II.12: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER AREA GEOGRAFICA – 2017 (variazioni percentuali a/a)**



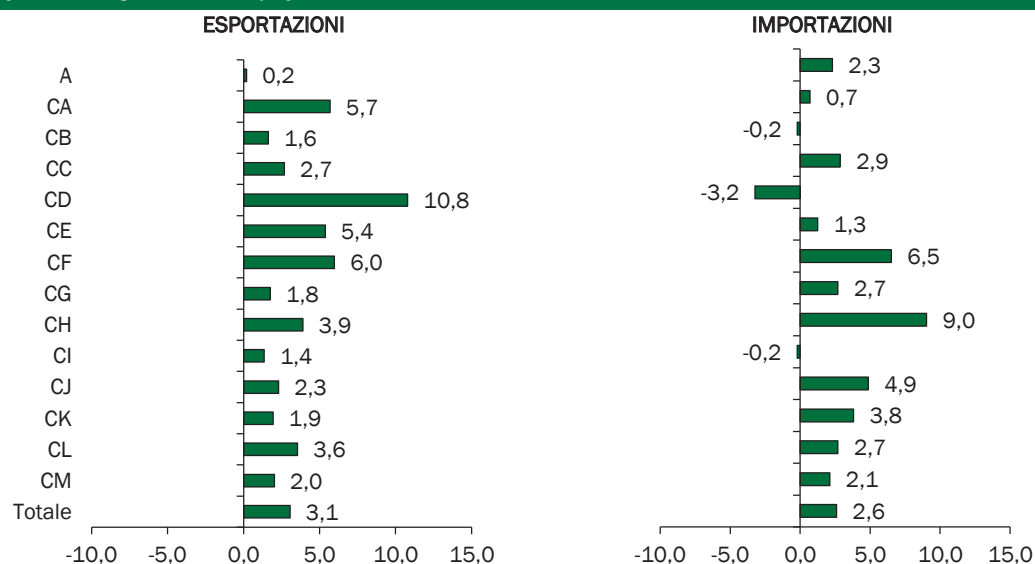
(\*) EDA è l'acronimo di Economie Dinamiche Asiatiche. Tale aggregato comprende i seguenti paesi asiatici: Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malaysia e Thailandia.

Fonte: elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.



Da un punto di vista settoriale, le esportazioni dei prodotti petroliferi e di quelli farmaceutici hanno registrato l'incremento più ampio (10,8 per cento e 6,0 per cento rispettivamente), seguiti dagli alimentari, bevande e tabacchi (5,7 per cento) e dai prodotti chimici (5,4 per cento); gli incrementi sono stati superiori al 3,0 per cento per le esportazioni di prodotti in metallo e mezzi di trasporto. Anche dal lato delle importazioni è proseguito un buon ritmo di crescita per quasi tutti i settori, soprattutto per quanto riguarda i prodotti in metallo (9,0 per cento) e quelli farmaceutici (6,5 per cento), seguiti dagli apparecchi elettrici (4,9 per cento) e dai macchinari (3,8 per cento).

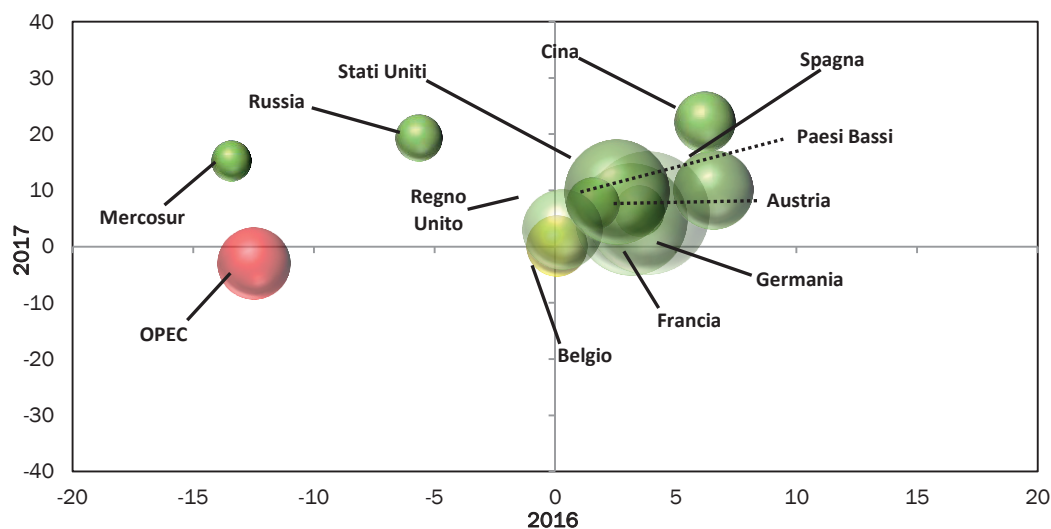
**FIGURA II.13: VOLUMI DELLE ESPORTAZIONI E DELLE IMPORTAZIONI PER SETTORE – 2017 (variazioni percentuali a/a)**



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

Fonte: elaborazioni sui dati ISTAT della banca dati Coeweb.

Considerando i dati in valore, nel 2017 l'aumento delle esportazioni italiane è risultato ancora più robusto (+7,4 per cento rispetto all'anno precedente) grazie alla crescita di tutti i mercati esteri. L'area extra-europea ha fornito il contributo maggiore (8,2 per cento) rispetto a quello dei paesi europei (6,7 per cento). Tornano infatti nuovamente positive le esportazioni verso la Russia e il Mercosur, interrompendo la contrazione degli anni precedenti segnati da controversie internazionali e da crisi economiche. Di rilievo anche i risultati verso gli Stati Uniti e verso la Cina. Tra i paesi produttori di energia, quelli dell'OPEC rimangono l'unica area verso cui le vendite si contraggono, sebbene a tassi molto più contenuti rispetto agli anni precedenti. All'interno dell'UE-28, prosegue il miglioramento delle vendite verso la maggioranza dei principali partner commerciali.

**FIGURA II.14: ESPORTAZIONI DELL'ITALIA (variazioni % a/a)**

Nota: Le bolle verdi indicano i paesi verso cui le esportazioni sono cresciute nell'intervallo 3,2/15,4 per cento nel 2017; quella gialla rappresenta il paese in cui si rileva una crescita attorno allo 0,2 per cento; quelle rosse in cui la diminuzione è attorno al -3,0 per cento. La dimensione delle bolle rappresenta il peso del paese sulle esportazioni dell'Italia.

Fonte: ISTAT.

Dal lato delle importazioni, l'incremento è stato pari al 9,0 per cento, interessando entrambe le aree geografiche. Tra i partner europei, gli acquisti di maggior peso sono stati effettuati dalla Germania (9,0 per cento), dalla Francia (7,4 per cento) e dai Paesi Bassi (11,5 per cento). Tra i mercati extra-europei, le importazioni italiane sono cresciute soprattutto dalla Cina (4,0 per cento) e dall'OPEC (22,6 per cento).

Analizzando le statistiche riferite ai raggruppamenti principali di industrie (RPI), si sono registrati aumenti sostenuti delle vendite di beni di consumo e intermedi (7,3 per cento per entrambi), seguiti dai beni strumentali (5,7 per cento); molto robuste le variazioni tendenziali che sono state registrate dalle vendite dei beni energetici (33,4 per cento). A livello di composizione settoriale delle esportazioni, la crescita continua ad essere trainata dai comparti più moderni. Infatti, il maggior contributo alle esportazioni è fornito dai prodotti farmaceutici (16,0 per cento), seguiti dagli autoveicoli (11,3 per cento), dai prodotti chimici (9,0 per cento) e dai metalli di base e prodotti in metallo (8,7 per cento). Anche i settori tipici del *Made in Italy* confermano una buona performance; infatti, all'incremento registrato dai beni alimentari, bevande e tabacco (7,5 per cento), si affianca la crescita dei prodotti delle altre attività manifatturiere e dei macchinari che hanno mostrato incrementi superiori al 5 per cento. Considerando le importazioni, al forte aumento dei beni energetici (27,4 per cento) che riflette il buon andamento dell'economia e la ripresa del prezzo del petrolio, si affianca quello dei beni intermedi (10,5 per cento), seguiti dai beni strumentali e di consumo (rispettivamente del 5,9 e del 3,9 per cento). Il dettaglio della composizione settoriale conferma la forte domanda del sistema produttivo. Sono infatti gli acquisti dei metalli di base e di prodotti in metallo che

hanno registrato il maggiore aumento (16,4 per cento), insieme agli autoveicoli e ai prodotti chimici (9,7 per cento e 7,0 per cento rispettivamente).

Il saldo commerciale ha registrato un buon risultato anche nel 2017, come nei tre anni precedenti. L'avanzo ha infatti raggiunto i 47,4 miliardi (49,6 miliardi nel 2016), continuando ad essere tra i più elevati dell'Unione Europea dopo quelli della Germania e dei Paesi Bassi<sup>8</sup>. Il deficit della bilancia energetica registra un aumento di circa 6,7 miliardi rispetto all'anno precedente, toccando i 33,5 miliardi per effetto delle maggiori importazioni e della ripresa dei prezzi. Il quadro positivo del settore estero si riflette anche nel surplus del saldo corrente della bilancia dei pagamenti (2,8 per cento del PIL), che si approssima ai massimi storici toccati alla fine degli anni novanta.

Le prospettive per il settore estero nel 2018 sono orientate alla prosecuzione di tale andamento, come emerso dalle indagini congiunturali rispetto alle attese sul livello degli ordini che della domanda estera. All'inizio dell'anno infatti le informazioni riferite ai primi due mesi evidenziano variazioni tendenziali molto sostenute per entrambi i flussi commerciali (+6,6 per cento le esportazioni e +4,1 per cento per le importazioni). I rischi al ribasso sono da attribuire all'incertezza per i possibili effetti della recente politica commerciale statunitense<sup>9</sup>, oltre al rafforzamento dell'euro.

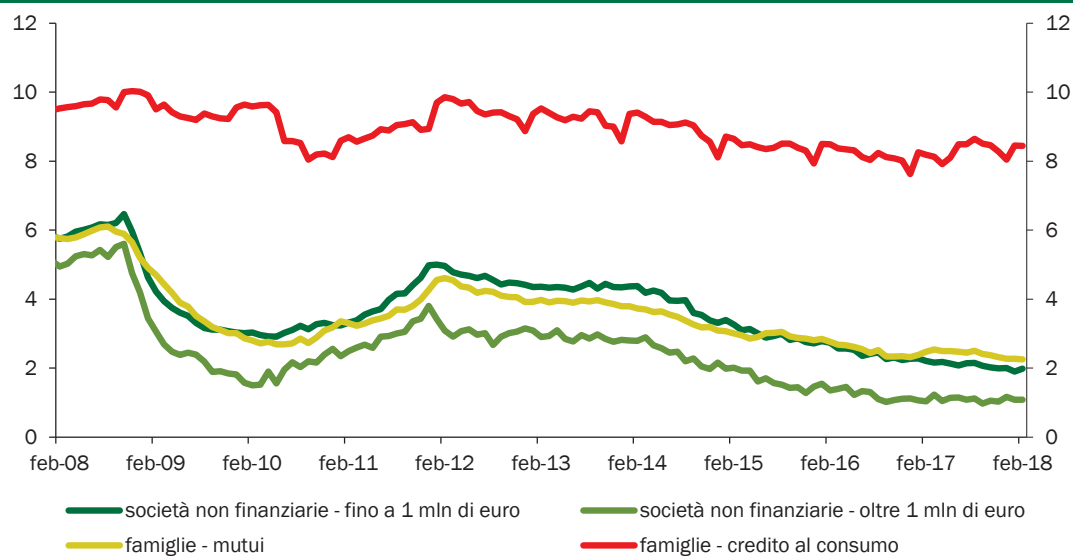
### Andamento del credito

Nel corso del 2017 è proseguita la dinamica di espansione dei prestiti al settore privato e le rilevazioni più recenti confermano l'espansione del credito, anche nel corso del 2018. I dati preliminari per il mese di gennaio, diffusi dalla Banca d'Italia, mostrano come l'offerta complessiva sia in aumento del 2,7 per cento su base tendenziale. Nonostante la disponibilità di risorse interne e il ricorso a emissioni obbligazionarie continuino a rallentare la domanda, il credito erogato alle imprese non finanziarie ha accelerato rispetto ai mesi precedenti con una variazione tendenziale lievemente sotto la soglia dei due punti percentuali. I prestiti alle famiglie, già in ripresa a partire dal 2016, mostrano una crescita annua di poco inferiore ai 3 punti percentuali, con un contributo che proviene sia dal credito erogato alle famiglie produttrici, sia dalla componente relativa a quelle consumatrici.

I tassi d'interesse continuano a rimanere su livelli contenuti e stabili. A inizio 2018, il tasso armonizzato applicato alle famiglie per nuove concessioni legate all'acquisto di abitazioni è pari al 2,25 per cento, mentre quello applicato al credito al consumo resta pari all'8,44 per cento. Per quanto riguarda i nuovi prestiti alle imprese, il tasso medio relativo alle concessioni al di sotto della soglia del milione di euro è di poco inferiore al 2 per cento, mentre al di sopra di tale soglia il tasso è pari all'1,08 per cento.

<sup>8</sup> Fonte: Eurostat, 15 febbraio 2018.

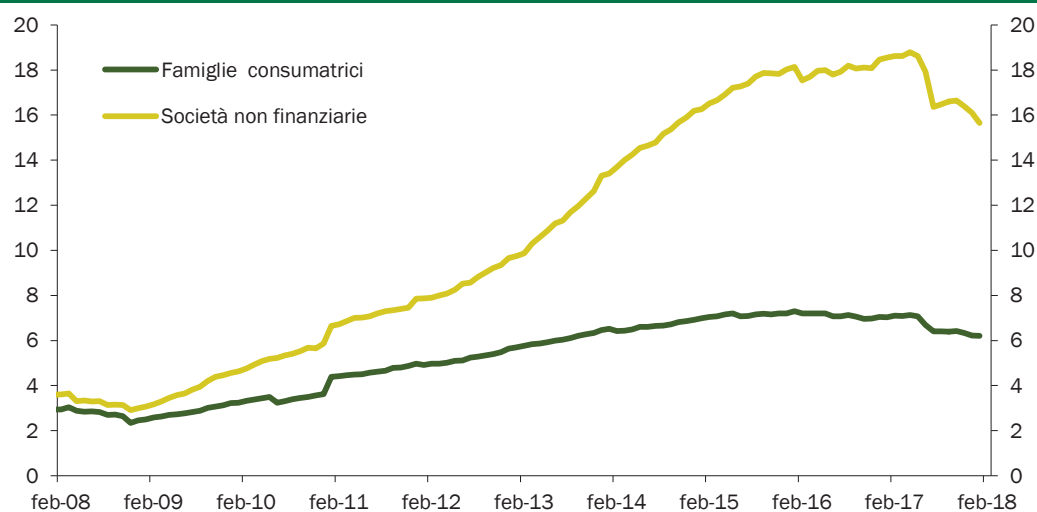
<sup>9</sup> L'UE è stata esentata dall'applicazione dei dazi fino al 1° maggio, insieme ad altri sei paesi (Canada, Messico, Australia, Brasile, Corea del Sud e Argentina). E' stata invece approvata l'imposizione di dazi su circa il 12 per cento delle importazioni dalla Cina. Un ulteriore approfondimento è riportato nel focus 'Analisi dell'impatto macroeconomico di uno shock protezionistico'.

**FIGURA II.15: TASSI D'INTERESSE ALLE IMPRESE NON FINANZIARIE E ALLE FAMIGLIE (in %)**

Note: I dati fanno riferimento ai tassi armonizzati applicati alle nuove concessioni in euro.

Fonte: Banca d'Italia.

La qualità del credito continua a migliorare e si è ulteriormente ridotta l'incidenza dei prestiti deteriorati. Si mantiene, infatti, sostenuta la contrazione delle sofferenze, che in gennaio segnano una riduzione di oltre 9 punti percentuali su base tendenziale. Gli stock di crediti in sofferenza verso residenti confermano l'inversione di tendenza già evidenziata a partire dalla seconda metà dello scorso anno. In particolare, nel corso dell'ultimo anno le esposizioni deteriorate nei confronti delle società non finanziarie si sono ridotte poco sotto il 16 per cento del totale dei prestiti, sui valori di fine 2014, mentre le sofferenze delle famiglie sono a circa il 6 per cento dei prestiti, sui livelli del 2013.

**FIGURA II.16: SOFFERENZE VERSO RESIDENTI (in percentuale dei prestiti totali)**

Fonte: Banca d'Italia.

Tra la fine del 2017 e l'inizio del 2018 i settori in cui emergevano le principali consistenze per le imprese non finanziarie, hanno confermato la riduzione già evidenziata nel corso dell'ultimo anno.

La più recente indagine sul credito bancario nell'Area dell'Euro (*Bank Lending Survey*), pubblicata in gennaio, non rileva sostanziali variazioni nei criteri di offerta dei prestiti alle famiglie e alle imprese italiane. Per il primo trimestre dell'anno le attese degli intermediari suggeriscono un moderato allentamento nelle condizioni di offerta, sia alle imprese sia alle famiglie. La domanda di prestiti da parte delle imprese ha infatti registrato un incremento, in parte a copertura di investimenti fissi pianificati o sostenuti. Allo stesso modo la domanda di mutui per l'acquisto di abitazioni da parte delle famiglie è in lieve aumento, in linea con le prospettive favorevoli del mercato residenziale.

## Prospettive per l'economia italiana

### Scenario a legislazione vigente

Le informazioni più recenti di natura quantitativa e qualitativa presentano segnali contrastanti sul ritmo di espansione dell'attività economica nel primo trimestre. I risultati delle indagini sul clima di fiducia delle imprese mostrano una lieve riduzione rispetto alla media del quarto trimestre, pur restando su valori storicamente elevati. Nel settore manifatturiero i saldi sia dei giudizi sugli ordini che delle tendenze sulla produzione si mantengono positivi. Inoltre, per i produttori di beni strumentali aumenta il clima di fiducia e migliorano le attese sugli ordini e sulla produzione. Il grado di utilizzo degli impianti si colloca al di sopra della media di lungo periodo.

Dopo il forte aumento registrato in dicembre, l'indice di produzione industriale si è ridotto oltre le attese nei primi due mesi dell'anno (rispettivamente -1,9 per cento m/m a gennaio e -0,5 per cento a febbraio) tornando ai livelli del novembre del 2017. La contrazione è in buona misura legata alla correzione dei giorni lavorativi per lo scostamento tra giorni festivi e quelli di effettiva chiusura delle imprese e alle condizioni climatiche avverse verificatesi in febbraio. Infatti, in tale mese risulta in espansione il solo settore dell'energia (8,1 per cento) mentre sono in contrazione tutti gli altri comparti dell'industria. Sulla base degli ultimi indicatori congiunturali disponibili, si stima comunque che l'indice abbia recuperato nel mese di marzo.

Anche la produzione del settore delle costruzioni, dopo la sensibile ripresa registrata a fine 2017, ha fortemente risentito delle condizioni climatiche sfavorevoli con una contrazione in febbraio del 3,6 per cento rispetto al mese precedente. La variazione degli ultimi tre mesi (dicembre-febbraio) rimane comunque positiva e pari all'1,3% t/t e si prefigura una ripresa nei prossimi mesi data la natura temporanea dei fattori che ne hanno determinato il recente rallentamento. Le compravendite immobiliari, in particolare quelle residenziali, hanno proseguito il loro sentiero di espansione nel corso del 2017 mentre i prezzi delle abitazioni sono rimasti sostanzialmente stabili.

Le indagini congiunturali di marzo delineano un sensibile miglioramento della fiducia dei consumatori, dopo il calo di gennaio e la successiva stabilizzazione di

febbraio, grazie all'andamento favorevole di tutte le componenti dell'indice. Le prospettive restano positive anche per gli investimenti; in particolare, i risultati di alcune indagini<sup>10</sup> svolte presso le imprese segnalano valori ancora elevati, vicini ai massimi degli ultimi dieci anni, sulle condizioni per investire anche se in lieve decelerazione. Contestualmente, come già indicato, procede la ripresa dell'offerta di credito all'economia a tassi storicamente bassi.

I dati mensili sul commercio estero di inizio anno segnalano ancora tassi di crescita sostenuti per importazioni ed esportazioni su base annua, sia pure con una flessione congiunturale.

In marzo si è registrata una ripresa dell'inflazione, che è salita allo 0,8 per cento (per l'indice NIC), dallo 0,5 per cento di febbraio. Anche l'inflazione di fondo (al netto di alimentari ed energetici) è salita allo 0,7 per cento, dallo 0,6 per cento di febbraio. L'indice armonizzato a livello europeo (IPCA) ha registrato un tasso di inflazione più elevato, 0,9 per cento, in forte salita rispetto a febbraio (0,5 per cento).

Il tasso medio di inflazione tendenziale per l'indice NIC nel primo trimestre è stato di poco superiore allo 0,7 per cento. Tenuto conto della salita del prezzo del petrolio, che nel primo trimestre di quest'anno è stato pari a 67 dollari al barile sul contratto Brent (contro circa 54 dollari nel corrispondente periodo del 2017), si prospetta una crescita dell'indice dei prezzi poco al di sopra dell'1 per cento nell'anno.

Come descritto nel paragrafo precedente, il 2018 si apre con un contesto globale nel complesso migliore delle attese, anche secondo i principali previsori. Tuttavia vi sono anche rischi al ribasso che caratterizzano lo scenario internazionale che è stato adottato per la previsione del PIL dell'Italia.

Secondo il nuovo scenario tendenziale, nel 2018 il PIL crescerà dell'1,5 per cento in termini reali e del 2,9 per cento in termini nominali. Al netto di arrotondamenti, la previsione di crescita per il 2018 è invariata rispetto ai valori indicati nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2017 (si veda il riquadro 'Gli errori di previsione sul 2017 e la revisione delle stime per il 2018 e gli anni seguenti'). Nel 2019 e 2020, si stima che il tasso di crescita reale rallenti rispettivamente all'1,4 per cento e all'1,3 per cento principalmente per effetto dell'aumento delle imposte indirette disposto da precedenti provvedimenti legislativi e in ragione di una valutazione prudente dei rischi geopolitici di medio termine. Nell'ultimo anno di previsione il tasso di crescita del PIL è stimato pari all'1,2 per cento: il maggior grado di incertezza della previsione, connesso ad un orizzonte temporale più lungo, rende infatti opportuna l'adozione di un approccio tecnico in base al quale il trend di crescita dell'economia converge verso quello del prodotto potenziale. Durante l'intero arco previsivo il principale motore della crescita sarebbe rappresentato dalla domanda interna, mentre la domanda estera fornirebbe in media un contributo marginalmente positivo.

<sup>10</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico, aprile 2018.

## FOCUS

**Impatto macroeconomico di uno shock protezionistico**

Gli Stati Uniti hanno impresso una svolta protezionistica alla loro politica commerciale. Il Presidente Trump ha di recente emanato un decreto con cui sono stati introdotti dazi sulle importazioni di acciaio (in misura pari al 25 per cento) e di alluminio (al 10 per cento). Ad esso ha fatto seguito un altro intervento con cui sono stati annunciati dazi su prodotti tecnologicamente avanzati importati dalla Cina per un valore stimato di 60 miliardi di dollari. Al piano si accompagnano misure di restrizione sugli investimenti diretti cinesi negli Stati Uniti. La Cina ha dichiarato di voler reagire a queste misure, introducendo maggiorazioni sui dazi gravanti su numerosi prodotti importati dagli Stati Uniti. L'Unione Europea, così come pure altri Paesi, ha ottenuto un'esenzione dai dazi sull'acciaio e l'alluminio, che però ha solo un carattere temporaneo, in quanto proseguono i negoziati per definire la questione in modo permanente. Sono inoltre in corso negoziati per la revisione dell'accordo di libero scambio NAFTA nell'area nord-americana.

L'ipotesi che le misure protezionistiche adottate dagli Stati Uniti possano inasprirsi ed estendersi a più Paesi, innescando forme di ritorsione da parte di questi ultimi, configura uno scenario di rischio per l'economia internazionale a cui è opportuno prestare attenzione. Per questo motivo si è tentato di valutare gli effetti sull'economia italiana di un quadro internazionale in cui le politiche commerciali si orientino in senso protezionistico.

**TAVOLA R1 – SCENARIO DI VARIAZIONE DELLE VARIABILI DEL QUADRO INTERNAZIONALE A SEGUITO DI UNO SHOCK PROTEZIONISTICO**

	Scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base			
	2018	2019	2020	2021
Domanda Mondiale	-0,5	-1,4	-1,3	-1,3
Tasso di cambio effettivo nominale	1,0	0,7	0,4	0,3
Prezzi dei manufatti valuta locale	-0,2	-0,5	-0,9	-1,4
<b>PIL</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>

Fonte: Elaborazioni MEF-DT su modello ITEM.

È stata quindi condotta una simulazione con il modello ITEM in cui i rischi di protezionismo si materializzano mediante un diverso andamento, rispetto allo scenario di base, della domanda mondiale, del tasso di cambio e dei prezzi internazionali. In particolare, per determinare lo scostamento da incorporare nel modello ITEM di queste tre variabili esogene si è fatto riferimento alla simulazione di uno scenario protezionistico effettuata di recente da *Oxford Economics* con il suo modello dell'economia globale, in cui le tre variabili del quadro internazionale risultano endogene<sup>11</sup>. L'ipotesi di riduzione rispetto allo scenario di base dell'indicatore della domanda mondiale (pesata per l'Italia) è di 0,5 punti percentuali nell'anno in corso, dell'1,4 per cento nel 2019 e dell'1,3 per cento negli anni successivi (cfr. Tavola R1). Riguardo al tasso di cambio nominale effettivo dell'Italia, si ipotizza un suo apprezzamento, rispetto allo scenario di base, dell'uno per cento nel 2018 e dello 0,7 per

<sup>11</sup> Lo scenario costruito da *Oxford Economics* si caratterizza per i seguenti elementi: a) l'imposizione di dazi da parte degli Stati Uniti sulle importazioni dalla Cina e altri Paesi asiatici, a cui fa seguito una loro azione di ritorsione; b) l'uscita degli Stati Uniti dall'accordo NAFTA e l'introduzione di dazi nell'interscambio tra Stati Uniti e Messico; c) una correzione al ribasso dei corsi del mercato azionario americano; d) una riduzione dei rendimenti dei bond governativi degli Stati Uniti, Germania e Giappone indotta sia da fenomeni di *flight to quality* sia dall'atteggiamento tollerante della politica monetaria, di fronte al carattere recessivo dello shock, verso l'iniziale tensione inflazionistica; e) un apprezzamento del dollaro verso le valute dei Paesi emergenti e un suo deprezzamento nei confronti dell'euro e lo yen; f) un deterioramento del clima di fiducia delle famiglie e le imprese.

cento nel 2019, con un graduale rientro negli anni successivi verso i livelli dello scenario di base. Per i prezzi internazionali denominati in valuta locale si ipotizza una lieve riduzione nel 2018 (-0,2 per cento rispetto allo scenario di base) che si amplia negli anni successivi fino a raggiungere il -1,4 per cento nel 2021. Concorre a configurare questo profilo dei prezzi internazionali il carattere recessivo delle misure protezionistiche, sia pur in presenza di un generalizzato aumento dei prezzi alle importazioni ad esse conseguente.

L'impatto macroeconomico per l'economia italiana di questo shock protezionistico è riportato nella Tavola R1: nel 2018 il PIL registrerebbe una diminuzione dello 0,3 per cento rispetto allo scenario di base e dello 0,7 nel 2019. Nei due anni successivi l'effetto negativo sul prodotto sarebbe più pronunciato e pari allo 0,8 per cento.

È stato considerato anche un diverso scenario, più moderato, in cui si ipotizza che lo shock protezionistico agisca sull'economia italiana esclusivamente attraverso una riduzione della domanda mondiale accompagnata da una politica delle banche centrali volta a stabilizzare reciprocamente i tassi di cambio e inflazione. Le tensioni protezionistiche vengono dunque colte nel modello ITEM attraverso una contrazione della domanda mondiale rispetto allo scenario di base, simile a quella dello scenario precedente. Gli effetti sul prodotto italiano sono documentati nella Tavola R2: nel 2018 vi sarebbe una riduzione del PIL rispetto allo scenario di base dello 0,1 per cento e dello 0,3 nel 2019 e negli anni successivi.

**TAVOLA R2 – SCENARIO DI VARIAZIONE DELLE VARIABILI DEL QUADRO INTERNAZIONALE A SEGUITO DI UNO SHOCK PROTEZIONISTICO CHE AGISCA UNICAMENTE MEDIANTE IL CALO DELLA DOMANDA MONDIALE**

	Scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base			
	2018	2019	2020	2021
Domanda Mondiale	-0,5	-1,4	-1,3	-1,3
<b>PIL</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>

Fonte: Elaborazioni MEF-DT su modello ITEM.

Gli investimenti costituirebbero la variabile più dinamica, spinti dalla ripresa dell'export, dal progressivo recupero dei margini di profitto e dal miglioramento dei bilanci delle imprese. Gli investimenti in costruzioni crescerebbero in misura più contenuta.

Si prevede inoltre che nel 2018 i consumi delle famiglie crescano in linea con l'anno precedente beneficiando dell'aumento del reddito disponibile reale, indotto anche dal rinnovo del contratto nel pubblico impiego e dal pagamento dei relativi arretrati. Nell'anno in corso la valutazione del profilo dei consumi è prudentiale, in quanto sconta un aumento del tasso di risparmio. Per contro, nel biennio successivo i consumi privati rallenterebbero a seguito dell'aumento delle imposte indirette, ma il tasso di risparmio si ridurrebbe lievemente, attestandosi poco sotto l'8 per cento a fine periodo. Il tasso di disoccupazione scenderebbe gradualmente fino a raggiungere il 9,1 per cento nel 2021.

Le esportazioni aumenterebbero in media a un tasso leggermente inferiore a quello dei mercati esteri rilevanti per l'Italia e le importazioni sarebbero sospinte dalla maggiore domanda interna. Il saldo delle partire correnti risulterebbe pari a 2,9 punti percentuali di PIL a fine periodo.

Nell'insieme, le previsioni non si discostano sostanzialmente dalla media di Consensus Forecasts (1,4 per cento nel 2018 e 1,2 per cento nel 2019). L'approfondimento che segue illustra le motivazioni tecniche della revisione della previsione di crescita per il 2018.



## FOCUS

**Gli errori di previsione sul 2017 e la revisione delle stime per il 2018 e gli anni seguenti<sup>12</sup>**

Questo approfondimento ha lo scopo di analizzare la revisione delle previsioni di crescita rispetto a quelle formulate nel *Draft Budgetary Plan* (DBP) pubblicato lo scorso ottobre.

In primo luogo si analizzano gli scostamenti tra i valori previsti per il 2017 e i dati di consuntivo pubblicati dall'ISTAT in marzo. Tali scostamenti sono visibili nella Tavola R1 (**colonna c**, errore di previsione). Ai fini dell'analisi si ricorda che le previsioni del DBP per il 2017 erano formulate a partire dal terzo trimestre e che i dati ISTAT pubblicati ad aprile includono anche le revisioni intervenute sui primi due trimestri; il differenziale riportato nella colonna c è attribuibile quindi sia all'errore di previsione per il terzo e quarto trimestre dell'anno che alla revisione dei trimestri precedenti.

Con riferimento al PIL (prima riga della tabella), si può constatare che le previsioni sono risultate lievemente inferiori ai dati di consuntivo ISTAT per quanto riguarda la crescita del PIL reale e in linea per il deflatore del PIL. Tra le componenti della domanda interna, i consumi sono risultati sostanzialmente in linea con le stime, mentre gli investimenti hanno avuto un comportamento migliore del previsto. Ha sorpreso al rialzo anche il ritmo di espansione delle esportazioni superiore a quello della domanda estera pesata per l'Italia, segnale di un aumento delle quote di mercato delle esportazioni italiane. La dinamica dei prezzi al consumo è risultata conforme alle stime di ottobre.

Per il 2018 è possibile formulare delle indicazioni sullo scenario tendenziale del DEF tenendo conto non solo dell'aggiornamento dei dati ma anche delle nuove ipotesi sullo scenario macroeconomico internazionale. Le assunzioni relative alla finanza pubblica sono sostanzialmente in linea con quelle del DBP <sup>13</sup>.

La **colonna d** "Delta Effetto trascinamento" indica la differenza dell'effetto statistico di trascinamento del 2017 sul 2018 tra il valore stimato nel DBP e il valore di consuntivo; in sostanza, tale valore mostra di quanto si modificherebbe la previsione annuale del 2018 per effetto del mero aggiornamento dei dati del 2017 a parità di ipotesi di crescita in ciascun trimestre del 2018 del DBP.

Per il PIL la variazione dell'effetto di trascinamento è pari a zero, mentre per quanto riguarda gli investimenti, le importazioni e le esportazioni il valore della colonna d è positivo e anche superiore ad un punto percentuale, implicando una revisione 'meccanica' verso l'alto di queste variabili. È lievemente negativo, invece, il trascinamento dei consumi e dei prezzi (deflatore del PIL e dei consumi delle famiglie).

La revisione del quadro internazionale rispetto a ottobre viene esplicitata nella **colonna e** ("delta scenario internazionale") che ne mostra l'impatto sulle principali variabili stimato con il modello econometrico del Dipartimento del Tesoro. L'effetto del nuovo quadro internazionale è lievemente positivo.

In sintesi, l'effetto congiunto delle due variazioni giustificerebbe un marginale rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2018 di circa un decimo di punto; più significative sarebbero le revisioni al rialzo di alcune componenti della domanda (investimenti ed esportazioni), che tuttavia verrebbero in parte compensate dall'innalzamento del tasso di crescita delle importazioni.

<sup>12</sup> In questo riquadro si fa riferimento ai dati dei conti economici trimestrali che risultano corretti per i giorni lavorativi. Considerando il dato annuale grezzo, cioè non corretto per le giornate di lavoro, il dato a consuntivo dell'incremento del PIL del 2017 risulta pari allo 1,5 per cento poiché vi sono state 2 giornate lavorative in meno. Nel 2018 la correzione opera in misura opposta: vi sono infatti 3 giorni lavorativi in più rispetto all'anno precedente.

<sup>13</sup> Si rimanda tuttavia alle osservazioni relative alla colonna i.

La **colonna i** (c.d. altri fattori)<sup>14</sup> mostra la differenza tra l'effettiva revisione delle previsioni (colonna h = DEF-DBP) e l'ammontare di revisione suggerito dall'analisi dei dati. Un numero negativo indica "prudenzialità" nell'effettuare le nuove previsioni; si osserva che questo criterio ha prevalso sia per il PIL reale che per il deflatore.

**TAVOLA R1: PRINCIPALI VARIABILI DEL QUADRO MACROECONOMICO (dati destagionalizzati)\***

	2017			2018					
	Previsioni e risultati			Fattori motivanti della revisione delle stime di crescita (differenze dei tassi di crescita)		Previsione		Delta previsione e altri fattori	
	DBP 2018	Consuntivo	Errore di previsione	Delta Effetto trascinamento	Delta Scenario internazionale	DBP 2018	DEF 2018	DEF - DPB	Altri fattori
	a	b	c = b-a	d	e	f	g	h=g-f	i=h-d-e
PIL	1,5	1,6	0,1	0,0	0,1	1,4	1,5	0,0	-0,1
Importazioni di beni e servizi	5,5	5,7	0,2	0,9	1,1	4,1	5,4	1,3	-0,6
Spesa per consumi delle famiglie	1,4	1,4	-0,1	-0,2	0,0	1,4	1,4	0,0	0,2
Investimenti fissi lordi	3,0	3,9	0,9	0,7	0,2	3,4	4,1	0,7	-0,2
Esportazioni di beni e servizi	4,8	6,0	1,2	1,7	1,0	3,6	5,2	1,6	-1,1
Deflatore PIL	0,6	0,6	0,0	-0,2	0,0	1,6	1,3	-0,3	-0,2
Deflatore consumi	1,2	1,2	-0,1	-0,1	0,5	1,4	1,1	-0,3	-0,7

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

## FOCUS

### Effetti macroeconomici delle variabili esogene internazionali

Il presente riquadro offre una sintesi dell'evoluzione del contesto internazionale ponendolo a confronto con quanto ipotizzato a settembre nella Nota di aggiornamento al DEF 2017 (NADEF)<sup>15</sup>.

La dinamica del commercio mondiale nella seconda metà del 2017 è risultata più sostenuta rispetto a quanto si era prospettato a settembre e le stime sono state riviste al rialzo (soprattutto per il 2018). Conseguentemente l'impatto positivo della domanda mondiale sul PIL attraverso il canale delle esportazioni risulta maggiormente pronunciato nel 2018 con un aumento della crescita dello 0,34 per cento nel 2018 e dello 0,14 per cento nel 2019.

Tra la fine del 2017 e i primi mesi del 2018 si è assistito ad un robusto rialzo delle quotazioni del greggio. La proiezione attuale basata sui contratti futures prevede una graduale riduzione del prezzo del petrolio fino al 2021. Rispetto a quanto prospettato nella NADEF si ha quindi un livello dei prezzi più alto nel 2018, con una tendenza ad una riduzione negli anni successivi. Da ciò deriverebbe un impatto negativo di quattro decimi di punto per il PIL nel 2018 che si attenuerebbe lungo l'orizzonte previsivo fino ad ottenere un contributo positivo a fine periodo.

<sup>14</sup> La definizione "altri fattori" riguarda l'insieme di informazioni aggiuntive alle variabili esogene (ad esempio il grado di fiducia degli operatori economici) non tutte necessariamente quantificabili attraverso relazioni econometriche. Può inoltre incidere una leggera divergenza tra le ipotesi programmatiche di finanza pubblica sottostanti il DBP e il quadro di finanza pubblica definito dalla legge di stabilità e sottostante la previsione tendenziale del DEF.

<sup>15</sup> Per l'aggiornamento del prezzo del petrolio e dei tassi di cambio si fa riferimento alla media degli ultimi 10 giorni lavorativi terminanti il 28 febbraio 2018.

Sul fronte dei tassi di cambio, nel 2017 si è osservato un apprezzamento dell'Euro rispetto al dollaro, che sembra protrarsi anche nei primi mesi del 2018. Per la proiezione delle valute è stata adottata un'ipotesi tecnica che implica che il tasso di cambio resti invariato nel tempo e risulti pari alla media degli ultimi 10 giorni lavorativi. L'aggiornamento del tasso di cambio nominale effettivo rispetto alla NADEF vede un maggiore apprezzamento dell'Euro rispetto alle altre valute dello 0,5 per cento nel 2018, ma l'impatto macroeconomico risulta tuttavia di entità trascurabile.

Il profilo dei tassi d'interesse sui titoli di stato risulta maggiormente accomodante per l'economia nel triennio 2018-2020. Inoltre si prospetta una riduzione del differenziale tra il BTP e il BUND decennale e un miglioramento delle condizioni del credito. Secondo le stime del modello econometrico questi effetti porterebbero un beneficio sulla crescita di un decimo di punto nel 2018, tre decimi nel 2019 e due decimi nel 2020.

Complessivamente il nuovo contesto internazionale risulta più favorevole rispetto alla NADEF e secondo le stime del modello econometrico porterebbe ad una maggior crescita dello 0,1 per cento nel 2018, dello 0,2 per cento nel 2019 e dello 0,4 per cento nel 2020.

**TAVOLA R1: IPOTESI INTERNAZIONALI A CONFRONTO**

		2017	2018	2019	2020
Domanda mondiale pesata per l'Italia (var %)	NADEF 17	5,5	4,2	4,0	3,8
	DEF 18	5,6	5,2	4,4	4,0
Prezzo del Petrolio	NADEF 17	51,4	52,2	52,8	53,6
	DEF 18	54,2	65,0	61,2	58,4
Tasso di cambio nominale effettivo (var %)	NADEF 17	1,0	1,6	0	0
	DEF 18	1,1	2,1	0	0
Tasso di interesse sui titoli di stato a breve termine	NADEF 17	-0,4	0	0,5	1,2
	DEF 18	nd	-0,3	0,2	0,9
Tasso di interesse sui titoli di stato a lungo termine	NADEF 17	2,2	2,5	2,9	3,2
	DEF 18	2,1	2,2	2,7	3,0

**TAVOLA R2: EFFETTI SUL PIL DELLE IPOTESI SULLE SOGGETTE INTERNAZIONALI (impatto sui tassi di crescita)**

	2018	2019	2020
1. Domanda mondiale pesata per l'Italia	0,3	0,1	0,0
2. Ipotesi Tasso di cambio nominale effettivo	0,0	0,0	0,0
3. Ipotesi prezzo del petrolio	-0,4	-0,2	0,2
4. Ipotesi tassi d'interesse	0,1	0,3	0,2
Totale	0,1	0,2	0,4

**TAVOLA II.1: IPOTESI DI BASE**

	2017	2018	2019	2020	2021
Tasso di interesse a breve termine (1)	n,d,	-0,33	0,20	0,93	1,65
Tasso di interesse a lungo termine	2,14	2,18	2,68	3,04	3,34
Tassi di cambio dollaro/euro	1,130	1,232	1,233	1,233	1,233
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	1,1	2,1	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,9	4,1	3,8	3,5	3,5
Tasso di crescita del PIL UE	2,5	2,3	1,9	1,7	1,5
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	5,6	5,2	4,4	4,0	3,7
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	4,4	4,7	4,5	4,2	4,2
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	54,2	65,0	61,2	58,4	57,0

(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**

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Livello (1)	Variazioni %				
PIL reale	1.594.581	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
PIL nominale	1.716.935	2,1	2,9	3,2	3,1	2,7
<b>COMPONENTI DEL PIL REALE</b>						
Consumi privati (2)	963.068	1,4	1,4	1,0	0,9	1,2
Spesa della PA (3)	314.375	0,1	0,5	0,1	0,4	0,6
Investimenti fissi lordi	283.976	3,8	4,1	2,8	2,4	1,7
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	507.383	5,4	5,2	4,2	3,9	3,2
Importazioni di beni e servizi	472.734	5,3	5,4	4,0	3,4	3,5
<b>CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE</b>						
Domanda interna	-	1,5	1,5	1,1	1,1	1,2
Variazione delle scorte	-	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0

(1) Milioni.

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

(3) PA= Pubblica Amministrazione.

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

**TAVOLA II.2B: PREZZI**

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Livello (1)					
Deflatore del PIL	107,7	0,6	1,3	1,8	1,7	1,5
Deflatore dei consumi privati	108,9	1,2	1,1	2,2	2,0	1,5
IPCA	101,3	1,3	1,1	2,2	2,0	1,5
Deflatore dei consumi pubblici	101,6	0,8	2,3	-0,2	0,1	0,1
Deflatore degli investimenti	105,9	0,6	1,0	2,4	2,1	2,1
Deflatore delle esportazioni	105,9	1,7	1,7	1,8	1,6	1,6
Deflatore delle importazioni	102,5	3,1	2,9	1,8	1,6	1,6

**TAVOLA II.2C: MERCATO DEL LAVORO**

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	Livello (1)					
Occupati di contabilità nazionale	25.106	1,1	0,8	0,8	0,9	0,9
Monte ore lavorate	43.247.018	1,0	1,1	0,8	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione		11,2	10,7	10,2	9,7	9,1
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	63.515	0,4	0,8	0,6	0,4	0,3
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	37	0,5	0,4	0,5	0,4	0,3
Redditi da lavoro dipendente	683.674	2,3	2,9	2,2	2,4	2,4
Costo del lavoro	40.461	0,2	1,5	1,0	1,2	1,4

(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**

% PIL	2017	2018	2019	2020	2021
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	2,7	2,5	2,7	2,9	2,9
Bilancia dei beni e servizi	3,1	2,8	2,9	3,1	3,2
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Conto capitale	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Indebitamento/surplus del settore privato	5,0	4,1	2,7	2,4	2,0
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2

### III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

#### III.1 DATI DI CONSUNTIVO E PREVISIONI A LEGISLAZIONE VIGENTE

Le stime provvisorie diffuse dall'ISTAT lo scorso quattro aprile collocano il rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il PIL al 2,3 per cento nel 2017, in miglioramento di circa 0,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Tale stima si discosta lievemente dall'obiettivo di deficit fissato nella Nota di Aggiornamento del DEF lo scorso autunno al 2,1 per cento. Sul risultato gravano gli effetti dei provvedimenti di liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A. e di ricapitalizzazione del Monte dei Paschi di Siena. Escludendo tali interventi straordinari per il risanamento del sistema bancario, il deficit scenderebbe all'1,9 per cento del PIL.

Nel 2017, il livello dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stato di circa 39,7 miliardi, segnando una riduzione di circa 2 miliardi rispetto al 2016. Sul risultato del 2017 ha inciso il calo degli interessi passivi per circa 0,8 miliardi e il miglioramento dell'avanzo primario per oltre 1 miliardo<sup>1</sup>.

Permanendo un andamento dei prezzi moderato e una politica monetaria accomodante della Banca Centrale Europea, il rendimento medio all'emissione sui titoli di Stato rimane sotto l'1,0 per cento e la spesa per interessi della PA si è confermata in riduzione per il quinto anno consecutivo, collocandosi a 65,6 miliardi. L'intensità della riduzione è più contenuta rispetto a quella degli anni precedenti, in quanto i rendimenti dei titoli di Stato sono risaliti a fronte della ripresa dell'attività economica e dell'inflazione. L'incidenza della spesa per interessi sul PIL è scesa dal 4,0 per cento del 2016 al 3,8 per cento, in linea con la previsione formulata a settembre scorso e lievemente al di sotto di quella del DEF 2017.

L'avanzo primario in rapporto al PIL si è collocato all'1,5 per cento nel 2017, in linea con il risultato conseguito nel 2016 e in lieve peggioramento rispetto alle attese di settembre scorso, che lo collocavano all'1,7 per cento del PIL. Tale risultato, tuttavia, risente dell'impatto degli interventi sul sistema bancario pari a quasi 0,4 punti percentuali di PIL. Il mantenimento di un avanzo primario elevato ha comunque permesso di contenere la dinamica del rapporto debito pubblico/PIL, che è diminuito di 2 decimi di punti percentuali rispetto al 2016.

Secondo i dati della Commissione Europea, il livello dell'avanzo primario dell'Italia nel 2017 ha segnato un risultato tra i migliori, rafforzando la posizione

<sup>1</sup> Rispetto alla Notifica all'EUROSTAT di fine settembre 2017, le revisioni straordinarie delle serie storiche eseguite dall'ISTAT, dovute anche alla modifica del metodo di registrazione degli introiti per l'uso delle frequenze, pur avendo migliorato in termini assoluti l'indebitamento netto del 2014, 2015 e 2016, hanno lasciato invariato il rapporto al PIL.

rispetto ad altri partner europei con un elevato debito pubblico, che hanno registrato saldi primari in disavanzo. Nel 2017, l'avanzo primario dell'Area dell'Euro e dell'Unione Europea è stimato a circa lo 0,9 e lo 0,8 per cento del PIL, rispettivamente<sup>2</sup>. Nel periodo 2010-2017, il nostro Paese ha registrato il rapporto tra avanzo primario e PIL tra i più elevati dell'Area dell'Euro, pari in media all'1,4 per cento.

Nel 2017, le entrate totali si sono attestate al 46,6 per cento del PIL, con una riduzione di circa 0,3 punti percentuali rispetto al 2016. Le entrate correnti, scese al 46,3 per cento del PIL, sono state trainate dai contributi sociali (+2,5 per cento) e dalle imposte indirette (+2,8 per cento). La dinamica di queste ultime riflette l'andamento del gettito IVA sugli scambi interni che ha beneficiato sia della maggiore crescita economica, sia delle misure di finanza pubblica introdotte con la manovra correttiva di aprile 2017 (D.L. n. 50/2017), quali l'estensione del meccanismo dello *split payment* a una platea più vasta di contribuenti nonché l'introduzione di norme più stringenti per il contrasto alle compensazioni indebite. Il trend positivo registrato per il gettito IVA sulle importazioni conferma la crescita degli scambi internazionali nel periodo.

Il ritmo di crescita delle imposte dirette è stato più moderato, dello 0,9 per cento, beneficiando del contributo positivo del gettito IRPEF, in particolare delle ritenute sul lavoro dipendente e sulle pensioni. Sull'andamento dell'IRES nel 2017 hanno inciso la riduzione dell'aliquota d'imposta dal 27,5 al 24,0 per cento e le minori entrate correlate alle agevolazioni concesse, tra cui i superammortamenti e l'ACE (Aiuto alla Crescita Economica)<sup>3</sup>.

L'andamento negativo delle imposte in conto capitale risente del calo del gettito derivante dalla *voluntary disclosure*.

La pressione fiscale è scesa dal 42,7 per cento del 2016 al 42,5 per cento del 2017. Al netto della misura degli 80 euro, la pressione fiscale è diminuita dal 42,1 del 2016 al 41,9 del 2017.

Continua il processo di stabilizzazione della spesa pubblica. Nel 2017 la spesa primaria totale è cresciuta rispetto all'anno precedente (+1,4 per cento), mentre l'incidenza sul PIL si è ridotta di 0,3 punti percentuali. La spesa corrente primaria è lievemente aumentata in termini nominali (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente), mentre la sua incidenza sul PIL è scesa di oltre 0,7 punti percentuali, al 41,3 per cento del PIL, proseguendo il trend in riduzione. L'aumento nominale è stato sostenuto dagli acquisti diretti (i consumi intermedi sono cresciuti del 2,6 per cento, mentre le prestazioni sociali in natura sono cresciute dell'1,7 per cento) e dai trasferimenti monetari (anche le prestazioni sociali in denaro sono aumentate dell'1,7 per cento). I redditi da lavoro dipendente sono stati sostanzialmente stabili (+0,1 per cento).

<sup>2</sup> Dati AMECO.

<sup>3</sup> Il D.L. n. 50 del 24 aprile 2017, convertito in Legge n. 96 del 21 giugno 2017, ha variato le aliquote di riferimento dell'ACE pur mantenendone l'effetto agevolativo.

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

	2017		2018	2019	2020	2021
	Livello (2)	In % PIL				
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
1. Amministrazioni pubbliche	-39.691	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
<i>al netto di interventi sul sistema bancario</i>		-1,9	-1,6	-0,8	0,0	0,2
2. Amministrazioni centrali	-42.714	-2,5	-1,8	-1,0	-0,2	0,0
3. Stato						
4. Amministrazioni locali	677	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Enti previdenziali	2.346	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Amministrazioni pubbliche						
6. Totale entrate	799.908	46,6	46,4	46,5	46,4	46,2
7. Totale spese	839.599	48,9	48,0	47,2	46,5	46,0
8. Indebitamento netto	-39.691	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
9. Spesa per interessi	65.641	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
10. Avanzo primario	25.950	1,5	1,9	2,7	3,4	3,7
11. Misure una tantum (3)	-160	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Componenti del lato delle entrate						
12. Totale entrate tributarie	502.621	29,3	28,9	29,1	29,3	29,2
12a. Imposte indirette	249.922	14,6	14,5	15,0	15,3	15,2
12b. Imposte dirette	250.477	14,6	14,4	14,0	14,0	14,0
12c. Imposte in c/capitale	2.222	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Contributi sociali	226.244	13,2	13,4	13,3	13,2	13,1
14. Redditi da proprietà	11.734	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5
15. Altre entrate	59.309	3,5	3,5	3,4	3,4	3,3
15.a Altre entrate correnti	56.726	3,3	3,3	3,2	3,2	3,1
15.b Altre entrate in c/capitale	2.583	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
16. Totale entrate	799.908	46,6	46,4	46,5	46,4	46,2
<i>p.m.: pressione fiscale</i>		42,5	42,2	42,5	42,5	42,3
<i>pressione fiscale netto misura 80€</i>		41,9	41,7	41,9	42,0	41,8
Componenti del lato della spesa						
17. Redd. lavoro dip. + Consumi intermedi	258.766	15,1	15,1	14,6	14,2	14,0
17a. Redditi da lavoro dipendente	164.007	9,6	9,7	9,3	9,0	8,8
17b. Consumi intermedi	94.759	5,5	5,4	5,3	5,2	5,2
18. Totale trasferimenti sociali	387.487	22,6	22,5	22,2	22,1	22,0
<i>di cui: Sussidi di disoccupazione</i>	13.706	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
18a. Trasferimenti sociali in natura	45.415	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4
18b. Prestazioni sociali non in natura	342.072	19,9	19,9	19,7	19,6	19,6
19. Interessi passivi	65.641	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
20. Contributi alla produzione	26.387	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
21. Investimenti fissi lordi	33.683	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
22. Trasferimenti in c/capitale	31.379	1,8	1,2	1,3	1,0	0,9
23. Altre spese	36.256	2,1	2,2	2,2	2,2	2,1
23a. Altre spese correnti	35.645	2,1	2,2	2,2	2,1	2,1
23b. Altre spese in conto capitale	611	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
24. Totale spese	839.599	48,9	48,0	47,2	46,5	46,0
<i>Spesa corrente primaria</i>	708.285	41,3	41,2	40,5	39,9	39,5
<i>Spesa totale primaria</i>	773.958	45,1	44,5	43,8	43,0	42,4

(1) I valori espongono gli andamenti a legislazione vigente. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Valori in milioni.

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

Nel 2017 la spesa in conto capitale ha registrato un incremento in termini nominali del 14,2 per cento, contro il 5,3 per cento previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF 2017, mentre l'incidenza sul PIL è salita al 3,8 per cento del PIL. L'aumento è concentrato nelle altre spese in conto capitale, che includono gli interventi a tantum connessi agli interventi straordinari sul settore bancario (banche venete e MPS), i trasferimenti dal Fondo Nazionale di Risoluzione<sup>4</sup> alle banche in sofferenza e i crediti d'imposta rimborsabili, in particolare i *Deferred Tax Asset (DTA)* del settore bancario.

Gli investimenti fissi lordi della PA hanno infatti registrato un calo del 5,6 per cento in termini nominali, attestandosi al 2,0 per cento del PIL, un livello lievemente al di sotto del previsto. Le previsioni dello scorso autunno indicavano un incremento dello 0,4 per cento.

Per il 2018 le stime a legislazione vigente collocano l'indebitamento netto all'1,6 per cento del PIL, in miglioramento di circa 7 decimi di punto rispetto al 2017. Per gli anni successivi è previsto un netto miglioramento del saldo, fino a pervenire ad un avanzo dello 0,2 per cento del PIL nel 2021, grazie al consolidamento del surplus primario che dall'1,9 per cento del PIL del 2018 salirà progressivamente al 2,7 per cento nel 2019, al 3,4 per cento nel 2020, e al 3,7 per cento nel 2021. Gli interessi passivi sono previsti scendere al 3,5 per cento del PIL nel 2018 e rimanere su tale livello fino al 2021.

Le entrate tributarie a legislazione vigente in rapporto al PIL sono attese scendere al 28,9 per cento nel 2018, aumentare al 29,1 e al 29,3 per cento rispettivamente nel 2019 e 2020 e tornare a diminuire al 29,2 per cento nell'anno successivo. La riduzione del 2018 riflette principalmente l'effetto ritardato della riduzione dell'aliquota IRES introdotta con la Legge di Stabilità 2016.

Il potenziamento delle misure di contrasto all'evasione, tra cui l'estensione dell'obbligo della fatturazione elettronica, amplierà la base imponibile IVA. La legislazione vigente prevede anche un aumento delle aliquote IVA dal 2019 e delle accise sugli oli minerali nel 2020<sup>5</sup>. Entrambe le misure contribuiscono alla ricomposizione del gettito a favore delle imposte indirette. Queste ultime in rapporto al PIL saliranno dal 14,5 del 2018 al 15,3 per cento nel 2020, per scendere al 15,2 per cento nel 2021. Le imposte dirette scenderanno al 14,4 per cento nel 2018 e toccheranno il 14,0 per cento nel 2019, per rimanere sul tale livello fino a fine periodo.

I contributi sociali sono stimati crescere del 4,3 per cento nel 2018, mentre nel 2019 e nel 2020 la crescita rallenterà per poi riprendere nel 2021, con un incremento del 2,3. Tale dinamica è l'effetto congiunto dell'andamento dei redditi da lavoro dipendente dell'economia, del progressivo venir meno degli effetti economici delle misure di esonero contributivo previste dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016 per le nuove assunzioni a tempo indeterminato, dei nuovi interventi di agevolazione per le assunzioni di giovani introdotti con la Legge di Bilancio 2018 e delle entrate connesse alla c.d. rottamazione delle cartelle. In

<sup>4</sup> Istituito nel 2015 in risposta alla crisi di alcuni istituti di credito italiani.

<sup>5</sup> Il maggior gettito derivante dall'attivazione delle clausole poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica dalla Legge di Bilancio 2018 è di circa 12,5 miliardi nel 2019 (circa 0,7 punti percentuali di PIL) e di 6,7 miliardi aggiuntivi nel 2020 (quasi 0,4 punti percentuali di PIL).



rapporto al PIL, i contributi sociali scenderanno dal 13,4 per cento nel 2018 al 13,1 per cento nel 2021.

La pressione fiscale è attesa ridursi di 0,3 punti percentuali nel 2018, collocandosi al 42,2 per cento del PIL. Dopo una lieve ripresa nel 2019, tornerà a scendere al 42,3 per cento alla fine del periodo. Al netto della misura degli 80 euro, la pressione fiscale è prevista scendere al 41,7 per cento nel 2018, aumentare di 3 decimi di punti percentuali nel 2020 e tornare a scendere al 41,8 per cento alla fine del periodo.

Secondo le previsioni a legislazione vigente, l'incidenza della spesa totale primaria sul PIL segnerà cali progressivi, dal 44,5 per cento nel 2018 al 42,4 per cento nel 2021. La tendenza alla riduzione sarà sostenuta dalla spesa corrente primaria, che passerà dal 41,2 per cento del PIL nel 2018 al 39,5 per cento del PIL nel 2021. I redditi da lavoro dipendente e i consumi intermedi sono attesi scendere rispettivamente all'8,8 e al 5,2 per cento del PIL nel 2021. Per i primi si prevede una crescita del 4,3 per cento nel 2018, dovuta ai rinnovi contrattuali, un calo nel 2019 e 2020 e una lieve ripresa nell'anno successivo<sup>6</sup>. Per gli anni successivi al 2018, l'evoluzione delle retribuzioni tiene conto dell'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale. Nel 2019 viene meno il blocco del turnover, a seguito del quale si ipotizza la stabilizzazione dell'occupazione pubblica negli altri anni del periodo di previsione.

L'evoluzione degli investimenti fissi lordi nei prossimi anni indica una ripresa dell'attività di spesa, con una crescita nominale prossima al 2,5 per cento nel 2018 che raggiungerà il 5,8 per cento nel 2019 e il 5,5 per cento nel 2020. Le stime comprendono le misure varate con la Legge di Bilancio 2017, rafforzate con la manovra per il 2018, per la realizzazione di infrastrutture, anche con l'istituzione e il successivo rifinanziamento di fondo ad hoc, con uno stanziamento pluriennale di oltre 80 miliardi tra il 2017 e il 2033, e messa in sicurezza del territorio a seguito del verificarsi degli eventi sismici. Le previsioni per il 2021 scontano il progressivo venir meno, a legislazione vigente, degli interventi di sostegno predisposti negli anni passati.

Nelle *Autumn Forecast* pubblicate dalla Commissione Europea a novembre 2017 l'indebitamento netto sul PIL dell'Italia è stimato al 2,1 per cento nel 2017, mentre i dati di preconsuntivo notificati a fine marzo dall'ISTAT indicano un rapporto deficit/PIL pari al 2,3 per cento del PIL (1,9 per cento al netto degli interventi straordinari sul settore bancario). La stima del deficit della Commissione è di 1,8 per cento per il 2018, mentre l'aggiornamento delle proiezioni di questo Documento indica un deficit all'1,6 per cento del PIL. Parte della differenza è attribuibile alla minore crescita del PIL ipotizzata dalla Commissione (+1,3 per cento), già rivista al rialzo all'1,5 per cento con le *Winter Forecast* lo scorso gennaio. Nel 2019, secondo le stime a politiche invariate della Commissione, il saldo è atteso aumentare al -2,0 per cento del PIL poiché, oltre ad una crescita dell'economia dell'1,0 per cento, non vengono considerate le

<sup>6</sup> Il calo del 2019 è spiegato principalmente dal venir meno della componente degli arretrati sulle retribuzioni pubbliche; quello del 2020 dal venir meno, nella legislazione vigente, del finanziamento delle missioni di pace, che riduce anche la componente degli stipendi. Il lieve recupero del 2021 è spiegato dalle nuove assunzioni previste nelle Forze dell'ordine.

maggiori entrate derivanti dall'attivazione della clausola sull'IVA. Anche la crescita del PIL nel 2019 è stata rivista al rialzo lo scorso gennaio (+1,2 per cento). Le previsioni di finanza pubblica delle prossime *Spring Forecast* saranno pertanto oggetto di possibili miglioramenti<sup>7</sup>.

**TAVOLA III.2: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ (1)**

	2017	2018	2019	2020
<b>TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE</b>				
Programma di Stabilità 2017	1,1	1,0	1,0	1,1
Programma di Stabilità 2018	1,5	1,5	1,4	1,3
Differenza	0,4	0,5	0,3	0,2
<b>INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2017	-2,1	-1,2	-0,2	0,0
Programma di Stabilità 2018	-2,3	-1,6	-0,8	0,0
Differenza	-0,2	-0,4	-0,5	0,0
<b>DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2017	132,5	131,0	128,2	125,7
Programma di Stabilità 2018	131,8	130,8	128,0	124,7
Differenza	-0,6	-0,2	-0,2	-1,0

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti. Previsioni a legislazione vigente per il Programma di Stabilità 2018, obiettivi programmatici per il Programma di Stabilità 2017.

**TAVOLA III.3: SALDI DI CASSA DEL SETTORE STATALE E DEL SETTORE PUBBLICO (1)**

	2017		2018	2019	2020	2021
	Livello (2)	In % PIL		In % PIL		
Settore pubblico	-50.065	-2,9	-2,5	-1,4	-0,6	-0,4
Amministrazioni centrali	-52.807	-3,1	-2,6	-1,6	-0,7	-0,5
Settore statale	-52.159	-3,0	-2,7	-1,6	-0,7	-0,6
Amministrazioni locali	2.741	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Enti di previdenza	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) I valori descrivono gli andamenti a legislazione vigente.

(2) Valori in milioni.

### **FOCUS** Investimenti pubblici: andamenti recenti e prospettive

La caduta degli investimenti pubblici a seguito della profonda e prolungata crisi economica accomuna molti Paesi europei. Esiste una certa correlazione positiva tra investimenti pubblici e condizioni macroeconomiche (gli investimenti sono pro-ciclici e quindi nei periodi di recessione si osserva un calo di questa componente di spesa), nonché tra investimenti e politiche fiscali restrittive, le quali nella maggior parte dei casi comportano tagli a questa tipologia di spesa pubblica<sup>8</sup>. Negli ultimi anni, la carenza di investimenti pubblici sta caratterizzando anche le economie in ripresa che non hanno problemi di *compliance* con le regole del Patto di Stabilità e Crescita. Più in generale, la bassa qualità delle infrastrutture pubbliche riguarda la maggior parte delle economie avanzate, come evidenziato dal FMI e dall'OCSE<sup>9</sup>.

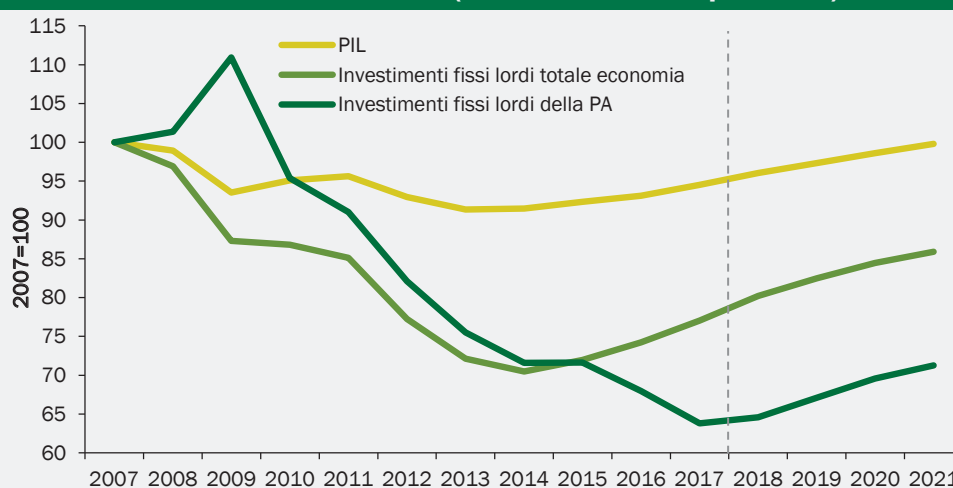
<sup>7</sup> Il confronto delle previsioni a legislazione vigente del presente DEF con quelle più aggiornate della Commissione è svolto nel rispetto della Direttiva UE n. 85/2011.

<sup>8</sup> Per maggiori approfondimenti si veda il Capitolo II del [Rapporto Public Finance in EMU 2017](#).

<sup>9</sup> IMF (2014), World Economic Outlook, Capitolo 3 e OCSE (2017), Government at a Glance.

In Italia, il livello di investimenti pubblici rimane ben al di sotto del livello pre-crisi del 2007 che è stato pari al 2,9 per cento del PIL. Dopo un lungo ciclo di crescita durato fino al 2009, in cui gli investimenti fissi lordi delle Amministrazioni pubbliche hanno raggiunto un picco di 54,2 miliardi (pari al 3,4 per cento del PIL), nel periodo 2010-2017 si registrano continue riduzioni, ad eccezione del 2015 in cui la spesa nominale torna a crescere, ma rimane stabile in termini reali.

**FIGURA R.1: PIL E INVESTIMENTI FISSI LORDI (numeri indice su dati a prezzi 2010)**



Fonte: ISTAT. Per gli investimenti, dati non inclusivi della variazione delle scorte. Dal 2018 previsioni a legislazione vigente del DEF.

Mentre la dinamica in volume degli investimenti fissi lordi del totale economia mostra un'inversione rispetto agli anni precedenti già dal 2015, gli investimenti della PA, inclusi nel totale, registrano una diminuzione significativa nel 2016 (4,3 per cento in termini nominali che corrisponde a una riduzione del 5,1 per cento in termini reali). Per il 2017, le stime preliminari dell'ISTAT indica un nuovo calo (5,6 per cento nominale pari a una riduzione del 6,2 per cento reale), attestandosi a 33,7 miliardi (pari al 2,0 per cento del PIL), un risultato inferiore alle attese di settembre scorso.

Nel periodo 2007-2017, gli investimenti fissi lordi della PA in volume si sono ridotti di oltre il 36,0 per cento, sottraendo circa un punto percentuale alla crescita del PIL<sup>10</sup>, ipotizzando l'assenza di effetti sugli investimenti privati. Il gap di investimenti pubblici è simile allo scarto esistente tra la crescita dell'Italia (+1,5 per cento) e dell'Area dell'Euro (+2,3 per cento secondo le *Winter Forecast 2018*) nel 2017, sebbene il differenziale di crescita non possa essere attribuito esclusivamente al trend di questa componente della domanda.

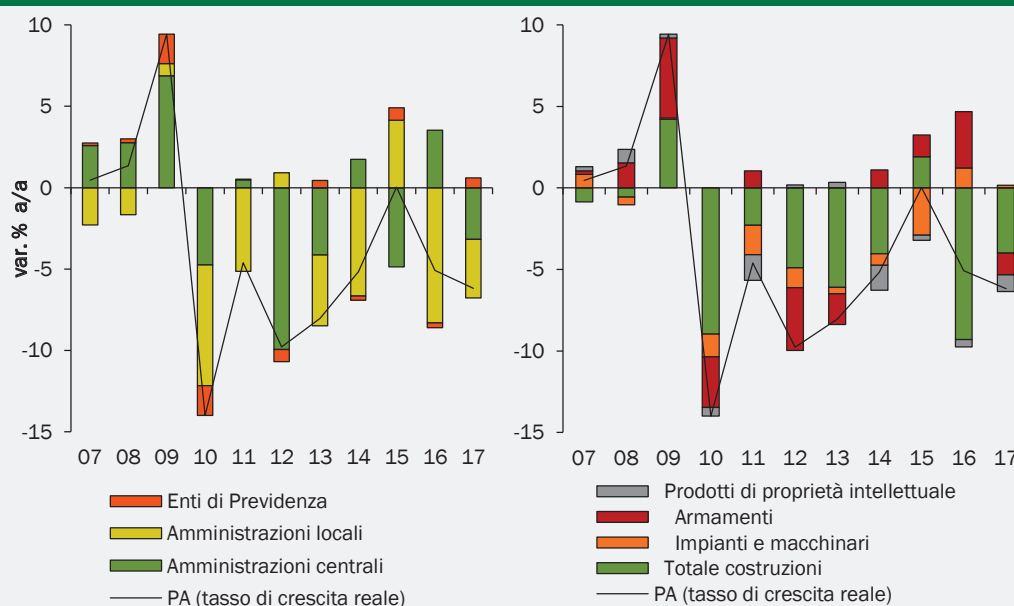
All'interno della spesa per investimenti fissi della PA si osserva una variazione del peso relativo dei sottosettori istituzionali. La quota della spesa per investimenti fissi delle Amministrazioni locali in volume sul totale è diminuita di circa 8 punti percentuali rispetto al 2007, scendendo attorno al 53,0 per cento, e il contributo del comparto alla crescita reale degli investimenti della PA è stato quasi sempre negativo nel periodo considerato. La quota delle Amministrazioni centrali sul totale è invece cresciuta di circa 7 punti, raggiungendo

<sup>10</sup> Il contributo alla crescita degli investimenti fissi lordi della PA è ottenuto ponderando il tasso di crescita reale medio degli investimenti nel periodo 2007-2017 per il peso di questa componente sulla domanda totale (*share*). Tale quota è pari al 2,7 per cento. Infatti, gli investimenti fissi della PA sono pari in media a circa il 14,0 per cento degli investimenti totali dell'economia nel periodo, i quali a loro volta rappresentano in media circa il 19,0 per cento del PIL nel periodo.

quasi il 46,0 per cento del totale, mentre quella degli Enti previdenziali è rimasta al di sotto dell'1,0 per cento.

Dal punto di vista della tipologia degli investimenti, dal 2014 al 2016 sono tornati ad aumentare gli investimenti in armamenti, sebbene nel 2017 si registri un nuovo calo. Gli investimenti in impianti e macchinari si mantengono invece in lieve aumento. Nel periodo considerato, le riduzioni registrate nelle costruzioni sono ascrivibili prevalentemente alla componente dei fabbricati diversi dalle abitazioni e alle altre opere, in particolare quelle stradali. I prodotti della proprietà intellettuale hanno fornito un contributo negativo alla crescita degli investimenti fissi lordi della PA, ma di entità relativamente inferiore considerato il minor peso sul totale. All'interno di questa voce si osserva una ripresa della componente software e basi di dati, originali di opere artistiche, letterarie o d'intrattenimento, compensata però dalla riduzione degli investimenti in Ricerca e Sviluppo, che rimangono ad un livello prossimo allo 0,5 per cento del PIL<sup>11</sup>.

**FIGURA R.2 CONTRIBUTI AL TASSO DI CRESCITA REALE DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI DELLA PA (dati a prezzi 2010)**



Fonte: ISTAT. Dati non inclusivi della variazione delle scorte.

Secondo le previsioni a legislazione vigente contenute in questo Documento, il tasso di crescita degli investimenti fissi lordi della PA segnerà un'inversione di tendenza nel 2018 e il trend positivo si rafforzerà negli anni successivi grazie a diversi fattori.

Le Amministrazioni locali dovrebbero superare le frizioni riconducibili: alla prima fase di attuazione di diverse riforme, tra cui quella del Codice degli Appalti, introdotta nel 2016 e successivamente corretta nel 2017; all'entrata in vigore nel 2015 dei nuovi criteri contabili, che hanno introdotto il principio della competenza finanziaria rafforzata per tali enti; ed infine al superamento del Patto di Stabilità Interno con il passaggio alla regola del pareggio di bilancio, che ha comportato la progressiva applicazione del nuovo obiettivo del saldo in

<sup>11</sup> I dati di dettaglio delle componenti all'interno dei settori delle costruzioni (abitazioni e fabbricati non residenziali ed altre opere) e dei prodotti della proprietà intellettuale (ricerca e sviluppo e software e basi di dati, originali di opere artistiche, letterarie o d'intrattenimento) sono disponibili fino al 2016.

pareggio a tutti gli enti locali e regioni. Già a partire dall'anno in corso, la realizzazione di progetti di investimento a livello locale potrà contare sugli spazi finanziari messi a disposizione dalla Legge di Bilancio 2018 nell'ambito dei Patti di solidarietà nazionale previsti dalle regole per il coordinamento della finanza locale.

La ripresa degli investimenti pubblici negli anni futuri è connessa anche alla realizzazione dei progetti di investimento cofinanziati dai Fondi europei nell'ambito della programmazione 2014-2020. Come già chiarito nel Programma di Stabilità 2017, la spesa per investimenti fissi lordi della PA risente del ciclo di programmazione pluriennale dei Fondi Strutturali Europei e dell'attuazione dei programmi cofinanziati da parte dei soggetti pubblici. Nel 2015, in particolare, si è completata l'attuazione dei programmi di investimento cofinanziati dai Fondi europei della programmazione 2007-2014 che si era conclusa.

Le risorse UE messe a disposizione dell'Italia nell'ambito della programmazione 2014-2020 ammontano a quasi 44,7 miliardi e movimenteranno una spesa nazionale di circa 31,5 miliardi, per un totale di 76,1 miliardi<sup>12</sup> che concorreranno al finanziamento di nuove infrastrutture pubbliche (strade, ferrovie, impianti per il trattamento delle acque, efficientamento energetico), oltre che alla realizzazione di investimenti pubblici in senso più ampio per il sostegno all'occupazione giovanile, lo sviluppo di specifici settori economici a livello regionale e la coesione sociale, altrettanto importanti per l'economia.

Inoltre, le misure previste dalla manovra correttiva di aprile scorso (D.L. n. 50/2017) e quelle della Legge di Bilancio 2018 sono attese supportare la spesa nei prossimi anni attraverso:

- il rifinanziamento del Fondo per la ricostruzione e la creazione di un fondo nuovo per accelerare la sistemazione dei territori colpiti dai terremoti;
- nuovi investimenti per infrastrutture ferroviarie e trasporto pubblico;
- risorse aggiuntive per le regioni e le altre amministrazioni locali per lo sviluppo delle infrastrutture pubbliche sul territorio, inclusi gli edifici scolastici;
- l'istituzione di un Fondo per il capitale immateriale, destinato a finanziare sia progetti di ricerca e innovazione ad opera di soggetti pubblici e privati, anche esteri, funzionali alla competitività del Paese, sia il supporto operativo ed amministrativo al fine di valorizzarne i risultati e favorire il trasferimento verso il sistema economico produttivo.

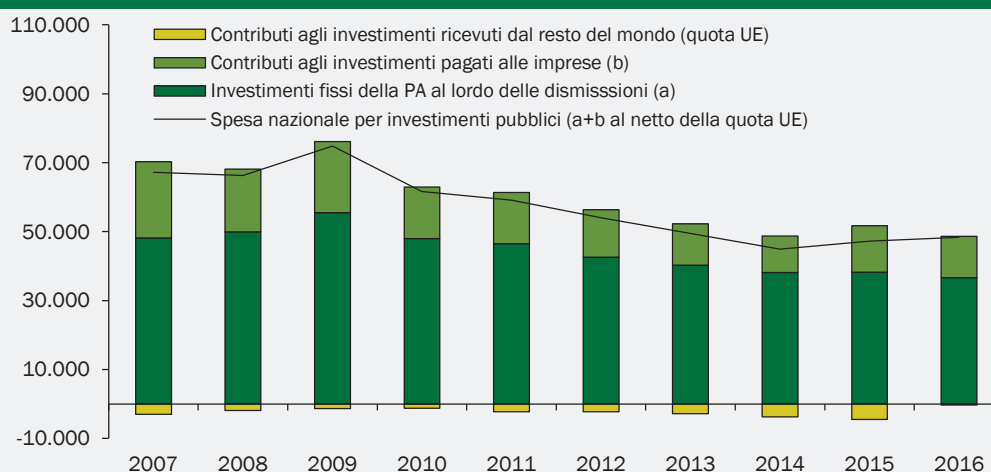
Tra gli interventi di maggior rilievo varati con la Legge di Bilancio 2017 rientra l'istituzione , di un Fondo da ripartire per il rilancio degli investimenti infrastrutturali del Paese, rifinanziato con la successiva Legge di Bilancio 2018, per uno stanziamento complessivo nel periodo 2017-2033 di 83,7 miliardi. Il Fondo investimenti infrastrutturali intende accrescere la dotazione di capitale materiale e immateriale del Paese, per il miglioramento della qualità dei servizi pubblici e il rafforzamento della competitività del sistema produttivo. Il Fondo contribuirà a rendere la politica economica più orientata al medio e al lungo termine. Le grandi infrastrutture, la sicurezza delle scuole, la tutela del territorio, lo sviluppo di tecnologie di avanguardia, l'attività di ricerca, la sicurezza interna ed esterna devono poter contare su risorse preordinate su tempi lunghi. Gli interventi adottati saranno attentamente monitorati anche al fine di superare eventuali criticità che si dovessero riscontrare in fase attuativa. Questa strategia mira a sostenere la ripresa economica in atto e ad aumentare durevolmente il tasso di crescita potenziale. I principali settori di intervento finanziati con le risorse del Fondo riguardano gli investimenti in infrastrutture per i trasporti su ferro, il trasporto rapido di massa e la mobilità sostenibile, l'edilizia scolastica e sanitaria, la ricerca scientifica e tecnologica, il potenziamento delle infrastrutture e i mezzi per l'ordine pubblico, la sicurezza e il soccorso e le attività industriali ad alta tecnologia, gli

<sup>12</sup> <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/IT>.

interventi per l'adeguamento sismico degli immobili pubblici e per gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.

Occorre ricordare, infine, che la sola componente degli investimenti fissi lordi non può essere ritenuta completamente rappresentativa della politica di investimento del settore pubblico, in quanto parte degli investimenti di interesse pubblico sono effettuati da soggetti esterni al perimetro della PA e finanziati attraverso trasferimenti in conto capitale, che secondo i criteri del SEC sono contabilizzati come contributi agli investimenti alle imprese. La somma degli investimenti fissi lordi, al lordo delle dismissioni immobiliari<sup>13</sup>, e dei contributi agli investimenti alle imprese delinea in modo più esaustivo la dimensione e l'andamento degli investimenti pubblici. Infine, la quota nazionale di spesa per investimenti pubblici, ottenibile escludendo la quota finanziata dall'UE dal totale degli investimenti fissi lordi della PA e dei contributi agli investimenti, si conferma in aumento nel 2016.

**FIGURA R.3 QUOTA NAZIONALE DI SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI (milioni a prezzi correnti)**



Fonte: ISTAT.

### III.2 LA FINANZA PUBBLICA STRUTTURALE

Il presente Documento è predisposto dal Governo dimissionario, che rimane in carica per assicurare lo svolgimento degli affari correnti e non può pertanto formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte di indirizzo politico o l'avvio di nuove politiche che non siano già state condivise con il Parlamento.

Lo scenario qui descritto si basa pertanto sulle previsioni tendenziali a legislazione vigente per le entrate e le spese, già inclusive degli effetti delle misure di finanza pubblica adottate fino alla data di preparazione di questo Documento e quindi della Legge di Bilancio 2018.

Per quanto attiene, invece, alla valutazione degli andamenti a politiche invariate delle principali voci di finanza pubblica essa è strumentale alla verifica del rispetto delle regole del Patto di Stabilità e Crescita. Tale valutazione, coerentemente con i criteri indicati dalla Commissione Europea, considera misure

<sup>13</sup> I proventi da cessioni immobiliari sono contabilizzati con il segno meno all'interno degli investimenti fissi lordi, i quali rappresentano un saldo tra nuovi acquisti di cespiti e dismissioni.

annunciate in modo credibile e specificate con sufficiente dettaglio, ma non ancora finanziate con legge<sup>14</sup>. Si sottolinea che l'indicazione delle previsioni a politiche invariate ha carattere meramente indicativo e non implica alcuna decisione di politica economica. Inoltre, tali politiche sono rifinanziate anno dopo anno attraverso il reperimento di risorse aggiuntive nell'ambito della manovra di finanza pubblica triennale con conseguente impatto nullo sui saldi di bilancio.

La Nota di Aggiornamento del DEF di settembre 2017 prevedeva un obiettivo di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche al 2,1 per cento del PIL per il 2017, mentre, a seguito della notifica ISTAT di fine marzo, il deficit di bilancio per il 2017 si attesta al 2,3 per cento del PIL. Tuttavia, come già chiarito nel precedente paragrafo, escludendo le operazioni straordinarie di sostegno al sistema bancario, il deficit sarebbe stato pari all'1,9 per cento del PIL, 0,2 punti al di sotto dell'obiettivo. In termini strutturali, secondo le stime del Dipartimento del Tesoro basate sulla metodologia concordata in sede europea<sup>15</sup>, il saldo peggiorerebbe dal -0,9 per cento del PIL del 2016 al -1,1 per cento nel 2017, con una variazione strutturale pari a circa -0,2 punti percentuali di PIL.

Per il 2017, le previsioni della Commissione dello scorso autunno collocano l'*output gap* a -0,6 per cento del prodotto potenziale, prefigurando il ritorno a condizioni cicliche normali. La correzione del saldo strutturale richiesta nel 2017 sarebbe pertanto superiore a 0,5 punti percentuali<sup>16</sup> anche a causa dell'elevato debito pubblico.

Nella valutazione ex ante del saldo strutturale 2017, la Commissione Europea ha concesso all'Italia una maggiore flessibilità per le spese sostenute a fronte dello straordinario afflusso di migranti e per quelle destinate alla salvaguardia del territorio a seguito degli eventi sismici. La flessibilità accordata è stata quantificata in 0,16 per cento del PIL per i migranti, riconoscendo il ruolo di difesa della frontiera comune che il nostro Paese ha assunto in questi anni<sup>17</sup>. A questa si aggiunge uno 0,18 per cento del PIL che si riferisce all'insieme delle misure fiscali sull'edilizia privata e a quelle di investimento per contrastare il dissesto idrogeologico e mettere in sicurezza le scuole. I dati di consuntivo del

<sup>14</sup> Per un maggior dettaglio sui criteri di formulazione delle stime a politiche invariate si veda il paragrafo sulle 'Politiche invariate' della Sezione II del DEF 2018.

<sup>15</sup> Le stime del Tesoro si basano sulla metodologia della funzione di produzione concordata a livello UE e differiscono dalle stime della Commissione a causa della previsione macroeconomica sottostante e dell'orizzonte temporale. I parametri delle innovazioni dei fattori latenti del Kalman Filter utilizzato per stimare il NAWRU sono stati ottenuti attraverso una procedura che garantisce l'ottimalità statistica del processo di selezione dei parametri di inizializzazione delle varianze delle componenti non osservate (c.d. *grid search*, si veda riquadro di approfondimento 'Stima del prodotto potenziale e dell'*output gap*: una metodologia alternativa a quella concordata a livello europeo'). Nelle more del raggiungimento di un accordo bilaterale tra Governo italiano e Commissione Europea sulla modifica da inserire nella stima del valore ancora del tasso di disoccupazione strutturale, tale valore è stato mantenuto stabile al livello delle stime di primavera della Commissione Europea. Anche per la stima bayesiana della Produttività Totale dei Fattori (TFP) si è reso necessario modificare quelle impiegate dalla Commissione Europea nelle previsioni autunnali (<https://circabc.europa.eu/outputgaps>) per tenere opportunamente in considerazione il quadro macroeconomico sottostante e contenere la revisione della serie storica del trend della TFP e degli *output gap* che sarebbe intercorsa a causa dell'aggiunta del dato annuale dell'indicatore composito di capacità utilizzata (CUBS) per il 2017.

<sup>16</sup> European Commission, '*Vade Mecum on the Stability and Growth Pact - 2018 edition*', Institutional Paper 075, March 2018.

<sup>17</sup> Lo 0,16 per cento del PIL accordato per il 2017 corrisponde al totale della spesa per migranti al netto dei contributi UE (pari a 0,25 per cento del PIL), a cui è stato sottratto lo 0,09 del PIL relativo alla flessibilità già accordata dall'Unione Europea per l'emergenza nel 2015 e 2016.

2017 confermano il valore riconosciuto per i migranti e rivedono lievemente al rialzo allo 0,19 per cento quello per le rimanenti spese eccezionali. Il monitoraggio delle spese ad oggi suggerisce, inoltre, che in assenza di un piano europeo comune per i migranti, l'Italia continuerà a sostenere nel tempo un onere finanziario rilevante<sup>18</sup>. La correzione strutturale richiesta per il 2017 è pertanto ridotta a quasi 0,3 punti percentuali.

Per contro, nel presente Documento, la stima dell'*output gap* per il 2017, basata sulla metodologia concordata in sede europea, è pari a -2,2 per cento del prodotto potenziale. Tale livello, più ampio della soglia rappresentativa di -1,5 per cento del PIL potenziale, suggerirebbe la presenza di condizioni cicliche avverse anche lo scorso anno e il consolidamento fiscale richiesto si attesterebbe a 0,5 punti percentuali di PIL (quasi 0,2 punti percentuali se corretto per le spese connesse ad eventi eccezionali). La Commissione formulerà la propria valutazione nelle *Spring Forecast* che saranno pubblicate a maggio, tuttavia, le indicazioni che provengono dai test sulla plausibilità sulle stime dell'*output gap*<sup>19</sup> punterebbero a confermare la permanenza di condizioni cicliche negative anche per il 2017. È opinione del Governo che tale indicazione debba essere tenuta in opportuna considerazione dalla Commissione Europea.

Alla luce di tali considerazioni, la variazione di circa -0,2 punti percentuali del deficit strutturale stimata in questo Documento è da ritenersi sostanzialmente compatibile con il percorso delineato dalle regole europee. Inoltre, l'andamento dell'aggregato di spesa è coerente con l'obiettivo richiesto nel 2017.

La migliore performance del deficit di bilancio nel 2017, al netto delle operazioni straordinarie di sostegno al sistema bancario, produce un aggiustamento strutturale per il 2018 di 0,1 punti percentuali, inferiore rispetto a quello pianificato lo scorso ottobre nel *Draft Budgetary Plan* ma che, al contempo, non inficia la *compliance* con i requisiti del Patto di Stabilità. L'aggiustamento strutturale previsto negli anni successivi nello scenario a legislazione vigente è di ulteriori 0,6 punti percentuali nel 2019 e di 0,5 punti nel 2020, anno in cui il saldo di bilancio strutturale sarebbe pari allo 0,1 per cento del PIL e pertanto più che sufficiente a conseguire l'Obiettivo di Medio Termine del pareggio di bilancio strutturale. Tale obiettivo sarebbe assicurato anche nel 2021, giacché il saldo di bilancio strutturale in quell'anno rimarrebbe, in linea con le stime del 2020, costante e pari a un lieve surplus.

<sup>18</sup> Per un maggior dettaglio si veda il riquadro di questo paragrafo 'Spese per la clausola degli eventi eccezionali'.

<sup>19</sup> La Commissione Europea e l'*Output Gap Working Group* (OGWG) hanno recentemente messo a punto una metodologia per valutare la plausibilità delle stime dell'*output gap* ottenute mediante il modello concordato della funzione di produzione. Attraverso una tecnica panel, l'*output gap* dei diversi paesi europei viene regredito rispetto a variabili ritenute molto correlate con il ciclo economico, quali: la capacità utilizzata nel settore manifatturiero; una misura di ritardo (*slack*) nell'economia costruita utilizzando gli indici di fiducia settoriali; il tasso di inflazione salariale; il tasso di disoccupazione di breve periodo. Le stime dell'*output gap* ottenute sulla base di questa metodologia panel vengono confrontate per l'anno precedente a quello in corso con i valori ufficiali ottenuti in base alla funzione di produzione e, se lo scostamento è più ampio di una certa soglia, se ne deduce che la stima ufficiale è a rischio di non plausibilità. La differenza tra l'*output gap* ufficiale e quella ricavata dal modello panel per l'anno precedente a quello attuale viene applicata tout court alle previsioni della Commissione per i successivi due anni. A questo riguardo, nelle *Autumn Forecast* del 2017 della Commissione, nel 2017 l'*output gap* dell'Italia stimato con la metodologia ufficiale è pari a -0,6 per cento del prodotto potenziale, mentre il modello panel produce un valore dell'*output gap* più ampio di 1,1 punti percentuali di PIL, pari a -1,7 per cento, che confermerebbe la presenza di condizioni cicliche negative.



**TAVOLA III.4: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA**

	2017		2018	2019	2020	2021
	Livello (1)	In % PIL				
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE	2.462	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
<i>di cui: Spese per Investimenti pienamente coperte da fondi UE</i>	1.513	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (2)	2.148	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Entrate discrezionali (3)	-230	0,0	0,1	0,3	0,4	0,0
Incrementi di entrata già individuati per legge	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Valori in milioni.

(2) La componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione è stata calcolata con la metodologia attualmente utilizzata dalla Commissione Europea, sulla base dell'*unemployment gap*.**TAVOLA III.5: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE**

	2017		2018	2019	2020	2021
	Livello (1)	In % PIL				
Totale entrate a politiche invariate	799.908	46,6	46,4	46,5	46,5	46,3
Totale spesa a politiche invariate	839.599	48,9	48,0	47,4	46,8	46,5
Voci di dettaglio della spesa						
Spese correnti	773.926	45,1	44,7	44,1	43,6	43,3
<i>di cui:</i>						
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	164.007	9,6	9,7	9,4	9,1	9,0
<i>Consumi Intermedi</i>	140.174	8,2	8,0	7,9	7,8	7,7
<i>Spese in c/capitale</i>	65.673	3,8	3,3	3,3	3,2	3,2
<i>di cui:</i>						
<i>Investimenti fissi lordi</i>	33.683	2,0	2,0	2,0	2,1	2,3
<i>Contributi agli investimenti</i>	13.387	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6

(1) Valori in milioni.

**TAVOLA III.6: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale di PIL) (1)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	0,9	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
2. Indebitamento netto	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
3. Interessi passivi	4,0	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
4. Misure una tantum (2)	0,2	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0
<i>di cui: Misure di entrata</i>	0,3	0,5	0,2	0,1	0,0	0,0
<i>Misure di spesa</i>	-0,1	-0,5	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
5. Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,1	0,3	0,6	0,7	0,8	0,8
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:						
<i>Lavoro</i>	0,0	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
<i>Capitale</i>	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
<i>Produttività Totale dei Fattori</i>	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3
6. Output gap	-3,3	-2,2	-1,3	-0,6	-0,2	0,2
7. Componente ciclica del saldo di bilancio	-1,8	-1,2	-0,7	-0,4	-0,1	0,1
8. Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-0,7	-1,1	-0,9	-0,4	0,1	0,1
9. Avanzo primario corretto per il ciclo	3,3	2,7	2,6	3,0	3,5	3,6
10. Saldo di bilancio strutturale (3)	-0,9	-1,1	-1,0	-0,4	0,1	0,1
11. Avanzo primario strutturale (3)	3,1	2,7	2,6	3,1	3,6	3,6
12. Variazione saldo di bilancio strutturale	-0,8	-0,2	0,1	0,6	0,5	0,0
13. Variazione avanzo primario strutturale	-0,9	-0,4	-0,1	0,5	0,5	0,0

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

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

(3) Corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum e altre misure temporanee.

**FOCUS****La valutazione delle deviazioni significative e della regola di spesa**

Il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) prevede che il percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo (MTO) venga valutato sulla base di due criteri: la variazione del saldo strutturale e la regola di spesa.

Per quanto riguarda il criterio della variazione del saldo strutturale, l'entità annua dell'aggiustamento fiscale viene estrapolata sulla base di una matrice che contiene i seguenti parametri<sup>20</sup>: i) le condizioni cicliche dell'economia sintetizzate dall'*output gap*; ii) il livello del rapporto debito/PIL; iii) l'esistenza di rischi di medio periodo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche valutati sulla base dell'indicatore S1<sup>21</sup>.

La Comunicazione della Commissione di gennaio 2015 ha chiarito che gli aggiustamenti annuali modulati sulla base delle condizioni cicliche possono essere ridotti per l'applicazione delle clausole di flessibilità<sup>22</sup>. Ciò implica che, per esempio, in condizioni cicliche normali, a fronte di un aggiustamento annuo del saldo strutturale richiesto di 0,5 punti percentuali di PIL, l'attivazione congiunta della clausola delle riforme e degli investimenti può condurre ad un allentamento massimo del saldo strutturale fino a -0,25 punti percentuali del PIL.

Riguardo alla regola di spesa, i regolamenti europei<sup>23</sup> stabiliscono che, per i paesi che non abbiano ancora conseguito il proprio MTO, l'aggregato di spesa di riferimento<sup>24</sup> debba crescere ad un tasso pari alla differenza tra tasso di crescita medio del PIL potenziale<sup>25</sup> e il cosiddetto margine di convergenza. Il margine di convergenza è a sua volta calibrato in relazione alle condizioni cicliche dell'economia<sup>26</sup> e ulteriormente rimodulato in caso di applicazione delle clausole di flessibilità per le riforme strutturali e/o per la clausola degli investimenti e per le eventuali altre clausole legate agli eventi non usuali.

Si hanno deviazioni significative dal percorso di avvicinamento all'MTO nel caso in cui, sulla base dei dati consolidati ex post, si rilevi uno scostamento di 0,5 punti percentuali di PIL su un anno, o, in media, di 0,25 punti percentuali sui precedenti due anni, rispetto agli aggiustamenti richiesti dai criteri della variazione del saldo strutturale e della regola di spesa.

Per il 2016, in presenza di condizioni cicliche molto negative che richiedono un miglioramento del saldo strutturale di 0,25 punti percentuali di PIL, grazie all'attivazione cumulata della clausola delle riforme e degli investimenti, e, in virtù della concessione di ulteriore flessibilità per eventi non usuali, il deficit strutturale può aumentare di 0,58 punti

<sup>20</sup> Si veda la matrice che specifica l'aggiustamento annuale verso l'MTO in base alla situazione del ciclo economico presentata nella Comunicazione della Commissione *'Making the best use of flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact'* del 13 gennaio 2015.

<sup>21</sup> Ad esempio, in condizioni cicliche 'normali' rappresentate da un *output gap* compreso tra -1,5 per cento e 1,5 per cento del PIL potenziale, un paese che presenta un rapporto debito/PIL superiore al 60 per cento e, sulla base di S1, rischi di sostenibilità medi, deve convergere al proprio MTO attraverso una riduzione del saldo strutturale superiore a 0,5 punti percentuali di PIL.

<sup>22</sup> La flessibilità viene concessa a fronte di riforme strutturali e di investimenti o a seguito di eventi non usuali al di fuori del controllo dei governi quali: gravi recessioni o calamità naturali, oppure la materializzazione di spese legate al fenomeno dei migranti.

<sup>23</sup> Recepiti nella legislazione nazionale dalla L. n. 243/2012.

<sup>24</sup> Tale aggregato si ricava sottraendo, in ciascun anno, alla spesa pubblica totale: la spesa per interessi; la spesa per investimenti dell'anno in corso smussata per la dinamica dei precedenti quattro anni; la spesa per programmi EU finanziata dal bilancio comunitario; la componente ciclica dei sussidi di disoccupazione e la variazione delle misure discrezionali di entrata (*Discretionary Revenue Measures*).

<sup>25</sup> Il tasso di crescita medio del potenziale viene calcolato sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo, considerando una media decennale delle *Forecast* della Commissione Europea centrata sull'anno in cui si esercita la valutazione stessa. La media decennale include pertanto i quattro anni precedenti a quello della valutazione e i cinque anni successivi (previsione di due anni e estrapolazione meccanica per i successivi tre).

<sup>26</sup> Per esempio, in condizioni cicliche 'normali', l'aggregato di spesa di riferimento deve ridursi in modo da assicurare un miglioramento annuale nel saldo strutturale che sia pari o superiore allo 0,5 per cento del PIL.

percentuali di PIL rispetto al 2015. Analogamente, l'aggregato di spesa può aumentare del 2,6 per cento in termini nominali. Rispetto a questi parametri, nel 2016 non si riscontrano deviazioni di rilievo né con riguardo al saldo strutturale né relativamente alla regola di spesa sia su base annua che sulla media del 2015 e del 2016.

Per quanto riguarda il 2017, a fronte di condizioni cicliche ancora negative stimate in questo Documento e di un miglioramento richiesto del saldo strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL, la Commissione ha concesso flessibilità aggiuntiva per i costi legati al fenomeno dei rifugiati, pari a 0,16 punti di PIL, e per i costi dei recenti sismi che hanno colpito il centro Italia, pari a 0,18 punti di PIL. A seguito dei nuovi dati per il 2017, i costi per la prevenzione del rischio sismico, del dissesto idrogeologico e messa in sicurezza delle scuole ammonterebbero attualmente a 0,19 punti di PIL. Pertanto, la flessibilità aggiuntiva di cui l'Italia beneficerebbe si attesta, nel complesso, a 0,35 punti di PIL.

L'aggiustamento richiesto del saldo strutturale si attesta pertanto intorno a 0,15 punti percentuali di PIL. Rispetto a tale valore si rileva dal lato della convergenza del saldo strutturale verso l'MTO una deviazione di 0,4 punti percentuali su base annua e 0,27 punti sulla media dei due anni; sul versante della regola di spesa, si registra una deviazione di 0,2 punti su un anno e di circa 0,1 punti su due anni.

Nel 2018, a fronte di condizioni cicliche normali segnalate dal livello dell'*output gap*, che si chiude rapidamente attestandosi ad un valore intorno al -1,3 per cento del potenziale, l'aggiustamento strutturale annuale richiesto dalla matrice della Commissione Europea sarebbe di 0,6 punti percentuali di PIL, anche a causa dell'elevato debito pubblico.

Rispetto a questo aggiustamento, si registrerebbe una deviazione annua del saldo strutturale di circa 0,5 punti e di 0,4 punti sulla media biennale del 2017 e del 2018. Nel caso della regola di spesa, lo scostamento sarebbe pari a 0,7 punti di PIL su base annua e di 0,5 punti come media dell'anno in corso e del precedente.

Nelle Comunicazioni sull'implementazione del Semestre Europeo 2017, la Commissione Europea ha, tuttavia, ritenuto utile specificare che la valutazione sulla *compliance* con i requisiti del Patto di Stabilità e Crescita delle misure di bilancio da adottare per il 2018 sarebbe stata effettuata in base a un margine di discrezionalità al fine di tenere in considerazione l'obiettivo di raggiungere una *stance* fiscale in grado di rafforzare le prospettive di crescita e al contempo di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nell'Area dell'Euro. Nelle raccomandazioni specifiche sul Programma di Stabilità 2017, la Commissione ha richiesto all'Italia un aggiustamento significativo (*substantial fiscal effort*) nel 2018, senza indicare in modo esplicito l'ammontare di tale correzione.

In una lettera<sup>27</sup> dello scorso maggio, indirizzata alla Commissione Europea, il Governo italiano ha ricordato come nel corso degli ultimi anni si sia prodigato per conseguire, da un lato, elevati avanzi primari in grado di permettere una graduale riduzione del rapporto debito/PIL e, dall'altro, implementare ambiziose riforme strutturali in grado di accelerare la crescita potenziale del Paese. In questo contesto, il Governo ha espresso pieno sostegno rispetto alla proposta della Commissione di utilizzare un margine di discrezionalità nella definizione dell'aggiustamento fiscale per il 2018. Il Governo ha, inoltre, ribadito come fosse necessario, anche a livello nazionale, garantire un equilibrio adeguato tra la necessità di irrobustire la ripresa in corso e l'esigenza di rafforzare la sostenibilità fiscale. Secondo il Governo, alla luce delle condizioni macroeconomiche prevalenti, l'aggiustamento fiscale di 0,6 punti percentuali di PIL previsto dai requisiti del Patto di Stabilità e Crescita avrebbe messo a repentaglio la ripresa economica e la coesione sociale. Pertanto, nella lettera in questione, il Governo ha ritenuto opportuno informare la Commissione che nel 2018

<sup>27</sup> Si veda la lettera del Ministro dell'Economia e delle Finanze ai Commissari Moscovici e Dombrovskis del 30 Maggio 2017 ([http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Dombrovskis\\_30052017.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Dombrovskis_30052017.pdf))

avrebbe ridotto il miglioramento del saldo strutturale a 0,3 punti percentuali di PIL. Tale aggiustamento avrebbe consentito di ridurre ulteriormente il disavanzo nominale e garantito un calo del rapporto debito/PIL. Sulla base di queste considerazioni, nell'opinione sul *Draft Budgetary Plan* dello scorso ottobre, la Commissione Europea ha sostanzialmente accettato l'approccio del Governo e ha richiesto che l'aggiustamento strutturale per il 2018 fosse di 0,3 punti percentuali di PIL. Rispetto a questo aggiustamento, la deviazione annua del saldo strutturale si ridurrebbe a 0,2 punti di PIL, mentre su base biennale si registrerebbe uno scostamento di 0,3 punti. Nel caso della regola di spesa la deviazione sarebbe pari a 0,3 punti di PIL sia su base annua sia sulla media dei due anni.

Per il 2019, il saldo strutturale a legislazione vigente si ridurrebbe di 0,6 punti percentuali di PIL, sostanzialmente in linea con l'aggiustamento richiesto in condizioni cicliche normali. Non si evidenzerebbero deviazioni rispetto all'aggiustamento richiesto su base annua mentre su base biennale si avrebbe uno scostamento di 0,2 punti di PIL. Sul fronte della regola della spesa, gli scostamenti sarebbero pari a circa 0,2 su base annua e 0,4 come media biennale. Tenendo in considerazione l'impatto delle politiche invariate, nel 2019 si avrebbe uno scostamento del saldo strutturale di 0,2 punti percentuali di PIL rispetto ai requisiti annuali e di 0,3 sulla media dei due anni. Sul fronte della regola di spesa, nel quadro a politiche invariate, la deviazione sarebbe pari a circa 0,4 punti percentuali su un anno e a 0,5 sulla media dei due anni.

La Tavole sottostanti forniscono informazioni più dettagliate sulla flessibilità accordata all'Italia e sulla convergenza all'MTO nello scenario tendenziale del presente Documento.

**TAVOLA R.1 FLESSIBILITÀ ACCORDATA ALL'ITALIA NEL PATTO DI STABILITÀ**

	2015	2016	2017	2018
<i>Output gap</i> DEF 2018 (% del PIL potenziale)	-4,3	-3,3	-2,2	-1,3
Condizioni cicliche	Eccezionalmente negative	Molto negative	Negative	Normali
Aggiustamento richiesto sulla base delle condizioni cicliche e del livello del debito (p.p. di PIL)	0,25	0,25	0,50	0,60
Flessibilità accordata (p.p. di PIL)	0,03	0,83	0,35	
<i>di cui:</i>				
per attivazione delle clausole di flessibilità				
per riforme strutturali		0,50		
per investimenti		0,21		
per attivazione delle clausole di eventi non usuali				
per rifugiati	0,03	0,06	0,16	
per costi di sicurezza		0,06		
per costi legati al terremoto			0,19	
Aggiustamento richiesto modificato per le clausole di flessibilità e di eventi non usuali (p.p. di PIL)	0,22	-0,58	0,15	0,60

<b>TAVOLA R.2 DEVIAZIONI SIGNIFICATIVE</b>					
Convergenza del saldo strutturale verso l'MTO	2016	2017	2018	2019	
				Legislazione Vigente	Politiche Invariate
Indebitamento netto	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	-1,0
Obiettivo di Medio Termine (MTO)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo Strutturale	-0,9	-1,1	-1,0	-0,4	-0,6
Variazione annuale del saldo strutturale	-0,7	-0,2	0,1	0,6	0,4
Variazione richiesta del saldo strutturale	-0,6	0,2	0,6	0,6	0,6
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione annuale richiesta (<0,5 pp)	-0,2	-0,4	-0,5	0,0	-0,2
Variazione media del saldo strutturale (su due anni)	-0,3	-0,5	-0,0	0,4	0,3
Variazione media richiesta	-0,3	-0,2	0,4	0,6	0,6
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione media richiesta (<0,25 pp)	0,0	-0,3	-0,4	-0,2	-0,3
Regola di spesa	2016	2017	2018	2019	
				Legislazione Vigente	Politiche Invariate
Tasso di crescita dell'aggregato di spesa di riferimento (% in termini nominali)	2,3	1,2	1,4	0,4	0,9
Benchmark modulato sulle condizioni cicliche prevalenti (in termini nominali) (%)	2,5	0,6	-0,2	0,0	0,0
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione annuale richiesta (<0,5%)	0,1	-0,2	-0,7	-0,2	-0,4
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione media richiesta su 2 anni (<0,25%)	0,3	-0,1	-0,5	-0,4	-0,5

**FOCUS****Stima del prodotto potenziale e dell'*output gap*: una metodologia alternativa a quella concordata a livello europeo**

L'*output gap*, ossia la distanza tra il livello del prodotto reale di un'economia e quello potenziale, espressa in percentuale di quest'ultima grandezza, è una variabile latente e di difficile derivazione. Tuttavia, l'*output gap* è cruciale, sia nell'ambito delle regole fiscali del Patto di Stabilità e Crescita dell'Unione Europea sia in ambito nazionale (Legge n. 243/2012), per la quantificazione del saldo di bilancio corretto per gli effetti del ciclo economico e per l'identificazione delle condizioni cicliche prevalenti sulla base della matrice della Commissione Europea che quantifica l'aggiustamento fiscale necessario ai fini della *compliance* con i requisiti del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita.

In ambito europeo, la metodologia di misurazione dell'*output gap* e del prodotto potenziale, comune ai 28 Paesi dell'Unione, si basa su una funzione di produzione di tipo Cobb-Douglas le cui specifiche tecniche vengono discusse e approvate dalla Commissione Europea e dall'*Output Gap Working Group* (OGWG), un gruppo di lavoro costituito ad hoc in seno al Comitato di Politica Economica (CPE) del Consiglio Europeo.

Nel corso degli ultimi anni, la metodologia EU della funzione di produzione è stata oggetto di numerose critiche che ne hanno evidenziato limitazioni quali, per esempio, l'eccessiva pro-ciclicità delle stime del prodotto potenziale e la scarsa plausibilità dei risultati dell'*output gap*, che inoltre si restringe troppo rapidamente dopo gli anni della crisi del 2009 e 2012.

Facendo seguito a numerose richieste di chiarimento pervenute da diverse delegazioni ministeriali, a settembre 2017 è stata avviata in seno all'OGWG una procedura per permettere agli Stati Membri di avanzare richieste di modifica della metodologia comune

che prendano in considerazione aspetti e problematiche specifiche dei Paesi richiedenti (*country-specific features*).

In tale contesto, l'Italia ha sottoposto all'attenzione dell'OGWG e della Commissione Europea due questioni. La prima riguarda la stima del tasso di crescita del trend della Produttività Totale dei Fattori (TFP) che, sulla base della metodologia di riferimento, risulta negativo ininterrottamente a partire dal 2003-2004 fino al 2018. La seconda concerne le stime del NAWRU (*Non-Accelerating Wage Rate of Unemployment*), le quali risultano procicliche alla fine del periodo di previsione e non ottimali da un punto di vista statistico.

Per quanto riguarda la stima della Produttività Totale dei Fattori (TFP), l'Italia ha presentato due proposte nell'ambito della procedura per le *country-specific features*. La prima riguarda la revisione dell'indicatore composito di capacità utilizzata (CUBS), impiegato per la scomposizione trend-ciclo della Produttività Totale dei Fattori. Tale indicatore attualmente è composto da tre diversi indici: l'indice di capacità utilizzata nel settore manifatturiero, l'indice di fiducia del settore delle costruzioni e l'indice di fiducia del settore dei servizi.

Quest'ultimo, nel caso italiano, presenta numerosi punti deboli, tra cui la sostanziale inaffidabilità del dato prima del 2003 (modesta copertura settoriale del campione) e un andamento generalmente poco correlato con l'attività reale del settore. Per tali motivi l'Italia ha chiesto originariamente di sostituire, per il calcolo dell'indice composito CUBS, l'indice di fiducia nei servizi con il dato della capacità utilizzata dei servizi, che però è disponibile solo a partire dal 2010.

La Commissione Europea si è detta favorevole all'introduzione dell'indice di capacità utilizzata dei servizi, ma ha richiesto di ricostruire all'indietro la serie per gli anni precedenti il 2010 utilizzando le informazioni dell'indice di fiducia dei servizi così da non perdere la rappresentatività dell'indicatore CUBS.

Tale ricostruzione retrospettiva, tuttavia, ha prodotto risultati controintuitivi, con valori della capacità utilizzata dei servizi per il 2007 (ultima espansione ciclica) inferiori a quelli del 2017. Poiché non si è giunti ad una soluzione di compromesso per la ricostruzione all'indietro dell'indice di capacità utilizzata nei servizi, l'Italia ha modificato la proposta iniziale. È stato chiesto di continuare ad utilizzare la metodologia comune accorciando però il campione per la serie storica dell'indice di fiducia del settore dei servizi, considerando la serie solo a partire dal 2003.

L'Italia ha proposto, inoltre, di usare una metodologia *3-step* (a differenza dell'attuale *2-step*) per combinare gli indici sottostanti la costruzione del CUBS: dal 1985 al 1997 utilizzare solo la capacità utilizzata nel settore manifatturiero; dal 1998 al 2002 utilizzare la capacità utilizzata nel settore manifatturiero e l'indice di fiducia del settore costruzioni; dal 2003 in avanti combinare la capacità utilizzata nell'industria con gli indicatori di fiducia nei settori costruzioni e servizi. La proposta è stata accettata dall'OGWG e ratificata dal Comitato di Politica Economica e quindi verrà utilizzata dalla Commissione Europea per le stime ufficiali che verranno prodotte a partire dalle prossime *Spring Forecast 2018*.

La seconda proposta avanzata dall'Italia riguarda la possibilità di affiancare una misura di *labour hoarding* all'indice composito CUBS per la scomposizione trend-ciclo della TFP. L'Italia ha proposto di utilizzare come misura di *labour hoarding* un indicatore basato sulle ore di Cassa Integrazione Guadagni (CIG) Ordinaria e Straordinaria richieste dalle aziende, eliminando dalla serie le ore di CIG straordinaria utilizzate dalle aziende per bancarotta e altre motivazioni non direttamente collegabili al ciclo economico. Tale proposta non ha trovato però il consenso della Commissione Europea e degli altri Stati Membri, che hanno ritenuto l'indice di *labour hoarding* troppo soggetto a cambiamenti di *policy* e discrezionali in grado di alterarne le proprietà cicliche.

Per quanto riguarda il NAWRU, l'Italia ha proposto di avvalersi di una procedura sviluppata dal Dipartimento del Tesoro (c.d. *grid search*) per automatizzare il processo di inializzazione delle varianze dei fattori latenti nel Kalman Filter utilizzato per la stima del

NAWRU. Tale algoritmo determina iterativamente i limiti inferiori e superiori da assegnare alle varianze delle innovazioni del trend, della *slope* e del ciclo attraverso una rigorosa scelta gerarchica dei parametri statistici che la stima deve soddisfare, permettendo di effettuare una scelta ottimale di tali valori e di ridurre al minimo gli elementi di discrezionalità. Con l'utilizzo di tale procedura automatica si ottengono stime del NAWRU italiano migliori in termini statistici e meno procicliche di quelle attualmente prodotte dalla Commissione Europea. La Commissione ha accordato tale modifica per la stima del prodotto potenziale per l'Italia. La procedura di *grid search* sarà utilizzata a partire dalle prossime *Spring Forecast 2018* e sarà estesa anche agli altri Stati Membri presumibilmente a partire dalle *Autumn Forecast 2018*.

Un'ulteriore questione, non ancora sottoposta all'attenzione dell'OGWG ma su cui la Commissione ha promesso di intervenire, è emersa dopo la pubblicazione delle *Autumn Forecast* dello scorso novembre. Questa riguarda, in particolare, la stima del cosiddetto tasso di disoccupazione strutturale, ossia il valore di ancora di medio periodo a cui si fa convergere il NAWRU al periodo T+10. Tale valore è importante non solo per la costruzione delle proiezioni del prodotto potenziale nel medio periodo, ma è anche indispensabile per ottenere le stime del NAWRU a T+2.

Attualmente il valore di ancoraggio del NAWRU è calcolato con un modello panel che regredisce i valori del NAWRU ottenuto con il Kalman Filter per i Paesi dell'EU-15 (c.d. 'vecchi Stati Membri') su alcune variabili del mercato del lavoro considerate 'strutturali' (il tasso di sostituzione dei sussidi di disoccupazione, il cuneo fiscale nel mercato del lavoro, il grado di partecipazione sindacale, una variabile che misura il livello delle politiche attive sul mercato del lavoro) e su variabili macroeconomiche 'non strutturali' (la crescita della Produttività Totale dei Fattori, il tasso di interesse reale, una variabile di controllo dell'andamento ciclico del settore delle costruzioni).

Nel caso dell'Italia, il valore del tasso di disoccupazione strutturale ancora è aumentato di 1 punto percentuale dal 9 per cento stimato in occasione delle *Spring Forecast* della Commissione dello scorso maggio al 10 per cento delle *Autumn Forecast* di novembre.

Le cause di tale aumento sarebbero imputabili alla dinamica della variabile che misura il tasso di sostituzione dei sussidi di disoccupazione. La serie impiegata per l'Italia presenta un andamento irregolare che non riflette in modo appropriato la realtà del dato. In particolare, la crescita repentina registrata a partire dal 2015 nell'aggiornamento del dataset apportato nell'autunno del 2017, oltre ad apparire irrealistica, produce un effetto eccessivamente peggiorativo sul valore dell'ancora.

Vista l'irregolarità del dato in alcuni specifici punti della serie, la proposta avanzata dall'Italia suggerisce una correzione da inserire nel computo del valore dell'ancora: moltiplicare il coefficiente risultante dalla stima panel non per il valore del tasso di sostituzione dei sussidi di disoccupazione relativo all'ultimo anno (procedura europea), ma per una media calcolata sull'intero campione.

Questa procedura è analoga a quella già impiegata per le variabili ritenute 'non strutturali' e poiché interviene ex post rispetto alla stima del modello panel, la variazione proposta non comporterebbe nessun cambiamento per gli altri Stati Membri. Per l'Italia invece il valore dell'ancora nelle stime ufficiali della Commissione (*Autumn Forecast 2017*) passerebbe dal 10 per cento all'8,3 per cento.

Le proposte avanzate dall'Italia, se applicate congiuntamente, conducono a cambiamenti significativi nelle stime del prodotto potenziale. Nel presente riquadro di approfondimento si presentano i risultati in termini di *output gap* e saldo di bilancio strutturale derivanti dall'applicazione della metodologia alternativa del modello di stima del prodotto potenziale italiano, che incorpora sia le proposte ufficialmente accettate dalla Commissione Europea (applicazione della *grid search* per la scelta ottimale dei valori di inizializzazione delle varianze dei fattori latenti nella stima del NAWRU, utilizzo dell'indicatore di fiducia dei servizi solo a partire dal 2003 e costruzione del CUBS con la procedura 3-steps), sia la

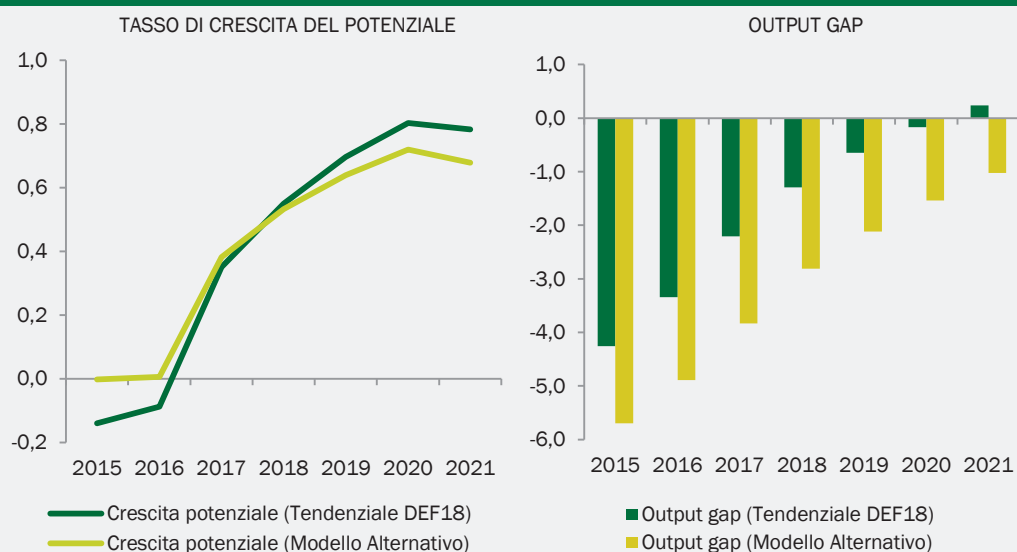
modifica del valore di ancoraggio del NAWRU nel medio periodo che l'introduzione dell'indicatore di *labor hoarding* sopra esposto, per la scomposizione trend-ciclo della Produttività Totale dei Fattori in combinazione con la variabile di capacità utilizzata (CUBS) impiegata nella metodologia ufficiale.

La metodologia alternativa è stata applicata allo scenario macroeconomico tendenziale incluso nel presente Documento di Economia e Finanza, producendo stime significativamente differenti rispetto a quelle ottenibili utilizzando la metodologia concordata a livello europeo. In particolare, il trend della Produttività Totale dei Fattori ottenuto utilizzando come variabile esplicativa del ciclo una combinazione di ore di Cassa Integrazione Guadagni (pesata per 0,65) e la variabile di capacità utilizzata estratta dai dati di *survey* (pesata per 0,35) presenta un andamento economicamente più intuitivo se confrontato con il trend stimato con la metodologia europea. Il livello del prodotto potenziale è stabilmente più elevato su tutto l'orizzonte previsivo 2018-2021; anche se a fine periodo i tassi di crescita del PIL potenziale sono meno elevati nel caso del modello alternativo, nel periodo 2009-2016 si registrano solo due anni di crescita potenziale negativa, rispetto ai sei anni dello scenario tendenziale. Coerentemente, i valori di *output gap* sono significativamente più ampi nello scenario alternativo.

In dettaglio, l'*output gap* dell'Italia sarebbe pari, nel 2018, al -2,8 per cento del prodotto potenziale (vis-à-vis -1,3 dello scenario tendenziale del presente Documento), -2,1 per cento nel 2019 (vs. -0,6 per cento), -1,5 nel 2020 (vs. -0,2 per cento), e -1,0 nel 2021 (vs 0,2 per cento delle stime ufficiali). Come si può notare, con la specificazione alternativa del modello, il *gap* tra crescita reale e potenziale non si chiude alla fine dell'orizzonte previsivo, ma rimane in territorio negativo denotando il protrarsi di condizioni economiche inferiori alla norma, con conseguenze rilevanti sulla politica fiscale.

Infatti, in corrispondenza di tali valori dell'*output gap*, il saldo di bilancio strutturale sarebbe in sostanziale pareggio e all'MTO già dal 2017, migliorando lievemente nel 2018, per poi trasformarsi in un ampio surplus strutturale a partire dal 2020.

**FIGURA R.1 MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAP**



Fonte: Elaborazioni MEF.



**TAVOLA R.1 IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAP**

	Output gap		Saldo strutturale	
	DEF2018	Modello alternativo	DEF2018	Modello alternativo
2017	-2,2	-3,8	-1,1	-0,2
2018	-1,3	-2,8	-1,0	-0,1
2019	-0,6	-2,1	-0,4	0,4
2020	-0,2	-1,5	0,1	0,8
2021	0,2	-1,0	0,1	0,8

Fonte: Elaborazioni del MEF.

**FOCUS****SPESE PER LA CLAUSOLA DEGLI EVENTI ECCEZIONALI****Migranti**

A partire dalla seconda metà del 2017 si osserva un'inversione di tendenza nel numero di arrivi sulle coste italiane. Gli sbarchi nel primo semestre del 2017 sono aumentati del 18,7 per cento rispetto allo stesso periodo del 2016, mentre si sono ridotti del 67,7 per cento nel secondo semestre. Tale riduzione sembra caratterizzata dalle misure messe in atto nel Mediterraneo, tra cui l'attivazione di diversi *hotspot* per l'identificazione dei migranti in collaborazione con i funzionari di Easo, Frontex ed Europol, l'emanazione di un codice di condotta per le organizzazioni non governative (Ong)<sup>28</sup> e l'affiancamento delle navi italiane a quelle della guardia costiera libica<sup>29</sup>. L'andamento del primo trimestre 2018 conferma una riduzione degli sbarchi, che risultano oltre il 70 per cento in meno rispetto allo stesso periodo del 2017.

Nonostante il rallentamento dei flussi, le presenze nelle strutture hanno visto un andamento crescente, dalle 176 mila unità attestata a fine 2016 alle oltre 183 mila a fine 2017, con picchi fino a oltre 193 mila a settembre 2017 (cfr. Figura R.1). La maggior parte dei rifugiati è ospitata in strutture provvisorie, poiché i servizi convenzionali a livello centrale e locale hanno capienza limitata. Sono state emanate specifiche disposizioni normative per affiancare l'intervento emergenziale con procedure più snelle e rafforzare il sistema di seconda accoglienza volto all'integrazione<sup>30</sup>.

Va ricordata la presenza di una quota significativa di minori non accompagnati (circa 25 mila nel 2016 e oltre 15 mila nel 2017) e di un numero di richiedenti asilo in crescita (123 mila persone nel 2016 e circa 130 mila nel 2017)<sup>31</sup>. Nel confronto con gli altri paesi europei, l'Italia risulta nel 2017 il secondo paese dopo la Germania per le prime richieste di asilo e per le richieste in sospeso<sup>32</sup>.

In base ai dati consuntivati, la spesa per le operazioni di soccorso, assistenza sanitaria, accoglienza e istruzione è stimata, al netto dei contributi dell'UE, pari a 4,3 miliardi nel 2017 (0,25 per cento del PIL) – un valore leggermente superiore allo scenario di base annunciato nel Documento di Economia e Finanza lo scorso aprile e che verifica, quindi, la valutazione della flessibilità accordata ex-ante. Considerando una perdurante capacità nel

<sup>28</sup> [http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/codice\\_condotta\\_ong.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/codice_condotta_ong.pdf)

<sup>29</sup> Deliberazione del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2017.

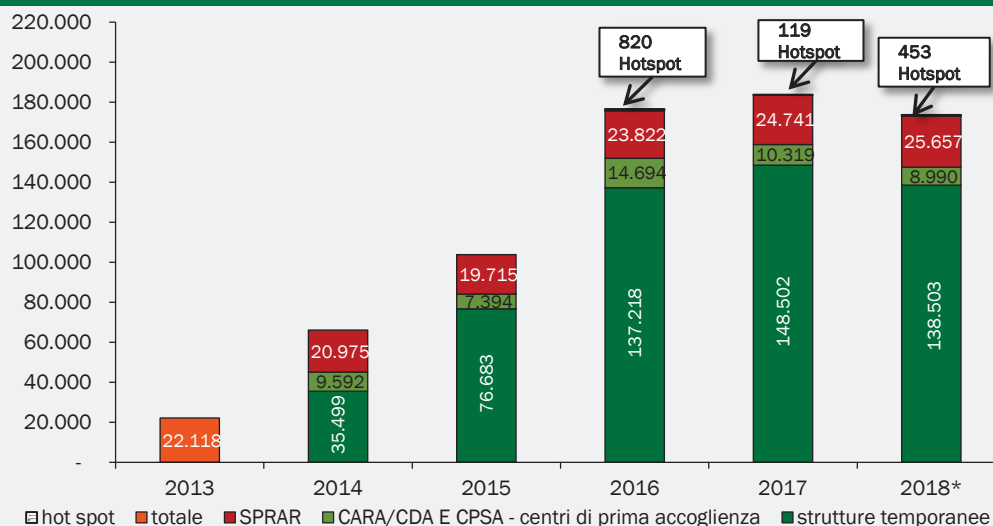
<sup>30</sup> Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante 'Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale', convertito in Legge n. 46 del 2017; cd. 'Legge Zampa' n. 47 del 2017 recante misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati; direttiva del Ministro dell'Interno dell'11 ottobre 2016 sul 'Piano Nazionale di ripartizione richiedenti asilo e rifugiati'; 'Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale' del 26 settembre 2017.

<sup>31</sup> Fonte: Ministero dell'Interno.

<sup>32</sup> Eurostat - News releases - 20/03/2018 '650,000 first-time asylum seekers registered in 2017', cfr. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8754388/3-20032018-AP-EN.pdf/50c2b5a5-3e6a-4732-82d0-1caf244549e3>.

frenare gli arrivi, la previsione di spesa da sostenere nel 2018 è compresa tra 4,6 e 5 miliardi che, anche al netto dei contributi dell'UE, determina un incremento tra lo 0,02 e lo 0,04 per cento del PIL rispetto alla spesa del 2017.

**FIGURA R.1 MIGRANTI PRESENTI NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA. ANNI 2013-2018 (1)**



(1) Dati al 3 aprile 2018.

Legenda: CPSA: Centri di primo soccorso e accoglienza; CDA: Centri di accoglienza, CARA: Centri di accoglienza per richiedenti asilo; SPRAR: Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati per la gestione di progetti di accoglienza e integrazione a livello locale.

Fonte: Ministero dell'Interno.

**TAVOLA R.1 STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI ANNI 2017-2018 (in milioni di euro e percentuali di PIL)**

	Consuntivo 2017	Previsione 2018
<b>In milioni di euro</b>		
Totale-scenario costante	4.363	4.648
Totale-scenario di crescita		5.047
<b>% sul totale</b>		
Soccorso in mare	17,9	18,9
Accoglienza	68,6	68,4
Sanità e istruzione	13,5	12,7
Corrente	94,1	92,0
Capitale	5,9	8,0
<b>In milioni di euro</b>		
Contributi UE	77	80
Totale al netto dei contributi UE - scenario costante	4.287	4.569
<b>% del PIL</b>		
Totale netto UE- scenario costante	0,25	0,26
Differenza rispetto a t-1 (*)	0,04	0,02
<b>In milioni di euro</b>		
Totale al netto dei contributi UE - scenario di crescita		4.967
<b>% del PIL</b>		
Totale netto UE- scenario di crescita		0,28
Differenza rispetto a t-1 (*)		0,04

(\*) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Nota: Lo scenario di crescita 2018 prende in considerazione il calo osservato nei flussi e considera, rispetto allo scenario costante, una presa in carico di circa 500 minori non accompagnati aggiuntivi a un costo medio di 45 euro al giorno, di circa 31 mila persone aggiuntive nelle strutture di accoglienza governativa e temporanee a un costo medio di 32,5 euro al giorno e di circa 1.750 richiedenti asilo e rifugiati aggiuntivi nel sistema di protezione a un costo medio di 35 euro al giorno.

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

**TAVOLA R.2 IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO ANNI 2017-2018 (in milioni di euro)**

PER CATEGORIA FUNZIONALE	2017		2018		
		scenario costante		scenario costante	
1. Accoglienza e prima assistenza	2.815	3.078	1.Redditi da lavoro dipendente (D.1)	107	106
2. Trasporti (incluso operazioni di soccorso)	824	893	2.Consumi intermedi (P.2)	437	407
3. Assistenza sanitaria	280	280	3.Prestazioni sociali (D.62,D.63)	2.719	2.969
4. Costi amministrativi (incluso l'esame delle domande di asilo)	36	38	4.Contributi (D.3)		
5. Contributi alla Turchia (esclusi dal bilancio EU)	99	50	5.Investimenti fissi lordi (P.51)	258	370
6. Altri costi e misure (Istruzione)	310	310	6.Trasferimenti in conto capitale (D.9)		
<b>7. Impatto sull'indebitamento netto (7) = Σ(1..6)</b>	<b>4.363</b>	<b>4.648</b>	7.Altro	843	795
			<b>8.Impatto sull'indebitamento netto (8)=Σ(1..7)</b>	<b>4.363</b>	<b>4.648</b>
			9.Contributi UE	77	80
			<b>10.Impatto sull'indebitamento, al netto dei contributi UE (10)=(8)-(9)</b>	<b>4.287</b>	<b>4.569</b>
			11.Impatto totale sul disavanzo nominale al netto dei contributi UE (% del PIL)	0,25	0,26

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

**TAVOLA R.3 ULTERIORI INFORMAZIONI SPECIFICHE SUI COSTI ANNI 2017-2018**

	2017	2018
Arrivi (numero totale di persone, inclusi i rifugiati in transito) (1)	119.310	6.660
Migranti presenti nelle strutture temporanee, nei CARA, nello SPRAR, negli hotspot (numero totale di persone) (1)	183.681	173.603
Richiedenti asilo (numero totale di persone) (2)	130.119	18.916
Totale richiedenti esaminati, indipendentemente dalla data di presentazione della richiesta (2)	81.527	23.023
Esiti positivi per rifugiati, protezione internazionale sussidiaria e umanitaria (numero totale di persone) (2)	33.873	8.854

(1) Dati aggiornati al 3 aprile 2018.

(2) Dati aggiornati al 31 marzo 2018.

Fonte: Ministero dell'Interno.

La diminuzione degli sbarchi non si riflette, infatti, in una proporzionale riduzione della permanenza di persone con necessità di accoglienza (circa 174 mila sono presenti nelle strutture a inizio aprile 2018), anche per i limitati esiti dei piani UE di ricollocamento<sup>33</sup>. In attesa che si concretizzi una politica europea comune, l'Italia continuerà quindi a sostenere un onere attorno allo 0,26 - 0,28 per cento del PIL per la gestione della frontiera esterna dell'Unione.

<sup>33</sup> Il piano di ricollocamento UE prevedeva un totale di 34.953 trasferimenti dall'Italia entro settembre 2017. Al 3 aprile 2018 sono stati trasferiti dall'Italia ad altri paesi dell'Unione Europea 12.583 richiedenti asilo (circa il 36 per cento del totale), cfr. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_relocation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf) e Ministero dell'Interno.

Oltre alle spese che l'Italia affronta sul proprio territorio e nel Mar Mediterraneo, va ricordato lo sforzo aggiuntivo nel settore della cooperazione con i paesi africani prioritari per le rotte migratorie, tramite le risorse del cd. Fondo Africa istituito dalla Legge di Bilancio 2017 con una dotazione di 200 milioni e rifinanziato anche nel 2018 per 30 milioni.

### **Prevenzione del rischio sismico, del dissesto idrogeologico e messa in sicurezza delle scuole**

I terremoti in Italia centrale del 2016 e 2017 hanno causato numerose vittime e ingenti danni agli edifici, alle strade e al patrimonio storico e artistico. Oltre alle spese per fronteggiare l'emergenza e la ricostruzione nelle zone colpite (che hanno carattere di una tantum), il Paese sta sostenendo un onere straordinario per superare le criticità del territorio e renderlo meno vulnerabile.

Le principali misure messe in campo comprendono apposite agevolazioni fiscali (prorogate fino al 2021)<sup>34</sup> e un rafforzato impegno per ridurre il dissesto idrogeologico<sup>35</sup> e per garantire l'adeguamento sismico e la messa in sicurezza delle scuole<sup>36</sup>.

L'accelerazione degli interventi in questi settori ha determinato un onere per la finanza pubblica che, nel caso delle agevolazioni fiscali, sulla base delle più recenti detrazioni IRPEF per il recupero edilizio, si conferma nell'ordine di 2 miliardi nel 2017 (circa lo 0,12 per cento del PIL) e in previsione di circa 2,5 miliardi per il 2018 e circa 3 miliardi per il 2019<sup>37</sup>.

Nel caso delle misure di attenuazione del rischio idrogeologico e di edilizia scolastica, il monitoraggio della spesa è reso difficile dalla sua diffusione tra vari livelli di governo e migliaia di enti a livello locale. Sono state pertanto intensificate le attività connesse allo sviluppo del Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) che tramite l'integrazione tra varie fonti, mira a divenire un unico punto di accesso a informazioni esaustive e standardizzate riguardanti tutte le opere pubbliche, secondo il set informativo già previsto per il monitoraggio dei fondi comunitari della Ragioneria Generale dello Stato.

L'analisi effettuata consente di individuare per il 2017 una spesa di contrasto al dissesto idrogeologico dell'ordine di 527,5 milioni (pari a circa lo 0,03 per cento del PIL). Tale stima rappresenta i pagamenti relativi a interventi associabili a finanziamenti nazionali contro il dissesto<sup>38</sup>; quelli effettuati direttamente dai Commissari speciali regionali<sup>39</sup> a tale scopo su apposite contabilità speciali (al netto dei giroconti a regioni, province e comuni) e quelli

<sup>34</sup> Legge di Bilancio 2017-2019 (art. 1, comma 2). Si prevede una detrazione pari al 50 per cento delle spese di manutenzione di edifici destinati a residenza primaria, abitazioni secondarie, condomini e attività produttive nelle aree a rischio sismico (estese fino a includere la zona 3). L'agevolazione è utilizzabile dal 1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2021 per un ammontare massimo di spesa di 96 mila euro l'anno per ogni unità immobiliare, da suddividere in cinque quote annuali di pari importo a partire dall'anno in cui si sono sostenute le spese (invece degli ordinari dieci anni). Inoltre, se il risultato degli interventi è una riduzione del rischio sismico con il passaggio a una classe di rischio più basso, la detrazione spetta nella misura del 70 per cento (75 per cento nel caso di parti comuni condominiali), e con il passaggio a due classi di rischio più basso spetta nella misura dell'80 per cento (85 per cento nel caso di parti comuni condominiali).

<sup>35</sup> Per la prima volta nel 2017 l'Italia si è dotata di un 'Piano nazionale di opere e interventi di riduzione del rischio idrogeologico', cfr. <http://italiasicura.governo.it/site/home/dissesto/piano.html>.

<sup>36</sup> Una rassegna delle risorse e degli interventi per l'edilizia scolastica è riportata in 'Fare scuola L'impegno del Governo per il miglioramento del patrimonio scolastico in Italia', a cura della Struttura di Missione per l'edilizia scolastica e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, cfr. <http://italiasicura.governo.it/site/home/news/articolo2298.html>.

<sup>37</sup> Stima basata sulle dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti nel 2017 (UNICO 2016); include specifici interventi anti-sismici e circa il 30 per cento della spesa per adeguamento, riqualificazione energetica e ristrutturazioni attribuibili alla messa in sicurezza degli edifici.

<sup>38</sup> Interventi classificati come attività di 'Difesa del suolo' e per la realizzazione di 'Altre strutture/infrastrutture per la protezione, valorizzazione e fruizione ambientale'.

<sup>39</sup> I Commissari speciali sono stati istituiti mediante D.L. n. 91 del 24 giugno 2014 recante 'Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea' convertito con modifiche nella Legge n. 116 del 11 agosto 2014.

relativi a interventi gestiti direttamente dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per fondi a favore dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche<sup>40</sup> e dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali per opere affidate a consorzi di bonifica ed enti irrigui.

La spesa per interventi di edilizia scolastica nel 2017 si attesta, invece, attorno a 604,9 milioni (pari a circa lo 0,04 per cento del PIL). Tale stima comprende i pagamenti effettuati dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca agli enti locali a fronte degli stati di avanzamento dei lavori e una quota di circa il 20 per cento gravante direttamente sugli enti stessi; la spesa realizzata da comuni, province e città metropolitane grazie alla flessibilità sui vincoli di bilancio nell'ambito dell'operazione '#Sbloccascuole'<sup>41</sup>; nonché i pagamenti relativi allo specifico programma di interventi finalizzati alla prevenzione e riduzione della vulnerabilità degli edifici scolastici gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Si tratta prevalentemente di spesa attribuibile a interventi di adeguamento sismico e sicurezza poiché finanziati da linee attivate prioritariamente per tali finalità; in particolare, i mutui pluriennali a totale carico dello Stato, stipulati dalle regioni con Cassa Depositi e Prestiti S.p.a. (CDP), utilizzando provviste della Banca Europea per gli Investimenti (BEI)<sup>42</sup>; il Fondo Protezione Civile<sup>43</sup>; la politica di coesione co-finanziata dai fondi strutturali europei<sup>44</sup> e il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese<sup>45</sup>. A queste linee di finanziamento si aggiungono quelle per i nuovi edifici scolastici in corso di realizzazione, con risorse messe a disposizione dall'INAIL per la costruzione di scuole innovative da un punto di vista architettonico, dell'impiantistica, della tecnologia, dell'efficienza energetica, della sicurezza antisismica e strutturale<sup>46</sup>.

### III.3 IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

Le griglie allegate al Programma Nazionale di Riforma sono suddivise e pubblicate in dieci aree di *policy*<sup>47</sup>. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2017 a marzo 2018.

<sup>40</sup> D.L. n. 133/2014 'Sblocca Italia', art. 3, comma 3, avente ad oggetto risorse in favore dei Provveditorati interregionali alle opere pubbliche del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per interventi di completamento di beni immobiliari demaniali di loro competenza.

<sup>41</sup> Legge di Stabilità 2016 (proroga in Leggi di Bilancio 2017 e 2018) che prevede l'esclusione dal saldo di bilancio delle spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati utilizzando l'avanzo di amministrazione o attraverso la contrazione di mutui per la messa in sicurezza e riqualificazione.

<sup>42</sup> È assegnata priorità agli interventi che, oltre a presentare uno stato di progettazione avanzata, siano finalizzati a garantire la sicurezza antisismica e a conseguire le certificazioni di legge, con attenzione specifica per le scuole superiori.

<sup>43</sup> Il Fondo Protezione Civile è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 32 bis del D.L. n. 269 del 30 settembre 2003.

<sup>44</sup> Risorse dei Programmi operativi a scala nazionale (PON) o regionale (POR) nell'ambito della politica di coesione per interventi di riqualificazione degli edifici scolastici, prioritariamente finalizzati all'adeguamento sismico e alla messa in sicurezza degli edifici scolastici. Sono ammesse inoltre opere di riqualificazione volte all'ottenimento dell'agibilità e alla bonifica dell'amianto e di altri agenti nocivi.

<sup>45</sup> Il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese è stato istituito dalla Legge di Bilancio 2017 (art. 1, comma 140), e rifinanziato con la Legge di Bilancio 2018 (art. 1, comma 1072) per interventi di edilizia scolastica, con priorità agli interventi relativi all'adeguamento sismico e alla sicurezza strutturale dei solai.

<sup>46</sup> L'iniziativa, sostenuta dal canone MIUR e avviata nel 2015 (art. 1, commi 153 e seguenti, della Legge n. 107/2015), è stata rinnovata con la Legge di Bilancio 2017 (art. 1, comma 85) e con la Legge di Bilancio 2018 (art. 1, commi 677 e 678).

<sup>47</sup> Le griglie e la relativa 'Guida alla lettura delle griglie' saranno disponibili on line nella sezione del DEF 2018 'PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie).

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari<sup>48</sup>. Gli effetti finanziari sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il bilancio dello Stato, sia per la Pubblica Amministrazione (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti delle misure delle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce ‘costi’ e ‘benefici’ delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento. L’impatto sul saldo del bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare)<sup>49</sup> è riportato, per ciascuna area, nella seguente Tavola, in cui sono inserite tutte le disposizioni che hanno effetto in termini di finanza pubblica relative al periodo di osservazione. Tra queste sono comprese anche quelle la cui copertura è stata disposta tramite rimodulazione di assegnazioni a fondi precedentemente costituiti o per le quali sono state modificate le autorizzazioni alla spesa. In particolare, per il quadriennio 2017 - 2020, i più significativi aggiornamenti<sup>50</sup>, dal punto di vista finanziario, risultano:

- minori spese per circa 13,8 miliardi per il bilancio dello Stato. Tra le misure più rilevanti si segnala il contrasto alle compensazioni indebite introdotto dal D. L. n. 50/2017-art. 3-area ‘Spesa pubblica e tassazione’;
- minori entrate per circa 54,2 miliardi nel periodo in esame. Le misure che danno origine ai minori introiti per il bilancio dello Stato afferiscono prevalentemente all’area ‘Spesa pubblica e tassazione’ e si riferiscono, tra l’altro, alla sterilizzazione parziale per gli aumenti delle aliquote IVA, al differimento dell’entrata in vigore del regime IRI (che ha effetti significativi anche in termini di entrate) e al contributo dello Stato alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario;
- maggiori entrate per circa 48,2 miliardi, riconducibili, oltre al differimento dell’entrata in vigore del regime IRI, alle disposizioni in materia di giochi ed agli effetti delle disposizioni sulla tassazione uniforme dei redditi derivanti da partecipazioni qualificate realizzate da persone fisiche, al di fuori dell’esercizio d’attività di impresa (imposta sostitutiva), effetti comunque parzialmente compensati dalle minori entrate in termini di IRPEF;
- maggiori spese per circa 51,1 miliardi afferenti a varie misure, tra cui si segnalano varie disposizioni dell’area ‘Lavoro e Pensioni’. In particolare, gli oneri per i rinnovi contrattuali del personale delle amministrazioni statali, la norma che rende strutturale l’incentivo alle imprese per l’assunzione di under 30 con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti e l’incremento del Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale. Tali disposizioni rispondono anche alla Raccomandazione UE n. 4/2017 relativa al ‘lavoro e povertà’.

<sup>48</sup> Cfr. ‘Guida alla lettura delle griglie’, ibidem.

<sup>49</sup> Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto, si consulti la colonna ‘Impatto sul bilancio pubblico’ per ciascuna area di *policy* presente nelle 10 griglie associate alla sezione del DEF 2018, PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie).

<sup>50</sup> Si ricorda che nelle misure delle griglie sono esclusi i contributi alla finanza pubblica degli enti territoriali, sia perché maggiormente rispondenti al conseguimento di obiettivi di saldo piuttosto che ad azioni di riforma, sia perché, in termini di saldo netto da finanziare, andrebbero riportati come ‘maggiori entrate’.

<b>TAVOLA III.7A: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE NELLE GRIGLIE DEL PNR (in milioni di euro)</b>				
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Efficienza amministrativa</b>				
Maggiori entrate	309	398	175	178
Maggiori spese	90	310	416	325
Minori entrate	0	0	14	8
Minori spese	11	35	32	34
<b>Energia ed Ambiente</b>				
Maggiori entrate	1	163	619	9
Maggiori spese	31	66	93	122
Minori entrate	0	237	1.275	1.003
Minori spese	0	1	95	1
<b>Federalismo</b>				
Maggiori entrate	81	139	139	139
Maggiori spese	21	337	11	11
Minori entrate	0	2	2	2
Minori spese	70	100	100	100
<b>Infrastrutture e sviluppo</b>				
Maggiori entrate	1	163	131	77
Maggiori spese	1.496	2.851	3.621	3.160
Minori entrate	112	146	66	78
Minori spese	0	10	10	43
<b>Innovazione e Capitale umano</b>				
Maggiori entrate	0	1.304	81	331
Maggiori spese	56	328	659	707
Minori entrate	1	1	0	0
Minori spese	0	12	7	7
<b>Lavoro e pensioni</b>				
Maggiori entrate	4	17	209	441
Maggiori spese	391	4.103	5.861	6.779
Minori entrate	0	86	694	1.040
Minori spese	0	60	103	112
<b>Mercato dei prodotti e concorrenza</b>				
Maggiori entrate	0	10	8	8
Maggiori spese	0	22	22	21
Minori entrate	0	0	0	0
Minori spese	0	0	0	0
<b>Sistema finanziario</b>				
Maggiori entrate	0	0	2	2
Maggiori spese	0	325	25	25
Minori entrate	0	0	7	4
Minori spese	0	0	0	0
<b>Sostegno alle imprese</b>				
Maggiori entrate	52	142	176	176
Maggiori spese	991	1.492	568	526
Minori entrate	0	21	557	1.047
Minori spese	143	89	111	111
<b>Spesa Pubblica e tassazione</b>				
Maggiori entrate	2.288	16.617	13.521	10.130
Maggiori spese	1.302	5.548	4.954	3.453
Minori entrate	0	26.847	14.877	5.953
Minori spese	1.743	3.994	3.367	3.268

1) Gli effetti della L. n. 205/2017 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori uscite si riferiscono solamente alla Sezione I 'Misure quantitative per la realizzazione degli obiettivi programmatici'.

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

Per ulteriore chiarezza, nella Tavola seguente sono riportati gli effetti complessivi della Legge di Bilancio 2018 sia in termini di saldo netto da finanziare sia di indebitamento netto, al lordo delle coperture finanziarie. Un segno positivo di ciascun saldo è da intendere come migliorativo per la finanza pubblica.

**TAVOLA III.7B: IMPATTO FINANZIARIO DELLA LEGGE DI BILANCIO 2018 (in milioni di euro)**

	Saldo netto da finanziare			Indebitamento netto		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
<b>MANOVRA SEZIONE I</b>						
Totale entrate	-11.750	-4.955	2.241	-9.191	-4.341	2.272
Totale spese	4.341	8.493	9.907	4.701	6.899	7.643
<b>TOTALE GENERALE MANOVRA SEZIONE I</b>	<b>-16.092</b>	<b>-13.448</b>	<b>-7.666</b>	<b>-13.892</b>	<b>-11.240</b>	<b>-5.372</b>
<b>MANOVRA SEZIONE II</b>						
Totale rifinanziamenti	1.767	1.947	1.523	1.299	1.468	392
Spesa parte corrente	1.476	1.736	448	1.418	1.610	337
Spesa conto capitale	291	210	1.075	287	207	82
Entrate tributarie/correnti				406	350	28
<b>Totale riprogrammazioni</b>	<b>-50</b>	<b>2.400</b>	<b>50</b>	<b>-1.850</b>	<b>100</b>	<b>-1.950</b>
Spesa parte corrente						
Spesa conto capitale	-50	2.400	50	-1.850	100	-1.950
<b>Totale definanziamenti</b>	<b>-3.015</b>	<b>-1.621</b>	<b>-1.658</b>	<b>-2.484</b>	<b>-1.302</b>	<b>-1.326</b>
Spesa parte corrente	-2.195	-1.406	-1.402	-1.806	-1.066	-1.062
Spesa conto capitale	-819	-215	-256	-687	-246	-273
Entrate tributarie/correnti				-10	-10	-9
<b>Totale incrementi</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Spesa parte corrente	4	2	2	4	2	2
Spesa conto capitale	2	0	0	2	0	0
<b>Totale decrementi</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Spesa parte corrente	-4	0	0	-4	0	0
Spesa conto capitale	-2	0	0	-2	0	0
<b>TOTALE GENERALE MANOVRA SEZIONE II</b>	<b>1.298</b>	<b>-2.728</b>	<b>82</b>	<b>3.035</b>	<b>-268</b>	<b>2.882</b>
<b>TOTALE GENERALE LEGGE DI BILANCIO (MANOVRA SEZIONE I + SEZIONE II)</b>	<b>-14.794</b>	<b>-16.175</b>	<b>-7.584</b>	<b>-10.857</b>	<b>-11.508</b>	<b>-2.489</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

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

I dati degli ultimi anni delineano un quadro di sostanziale stabilizzazione del rapporto debito/PIL. Nel biennio 2015-2016 tale rapporto si è attestato su un valore medio inferiore al 132,0 per cento. Le lievi revisioni statistiche effettuate a marzo dall'ISTAT<sup>51</sup> sulla crescita nominale del PIL per gli anni 2015-2016, infatti, non hanno dato luogo a variazioni del rapporto in questione, confermato al 131,5 per cento per il 2015 e al 132,0 per cento per il 2016.

Nel 2017, il rapporto debito/PIL si riduce di 0,2 punti percentuali rispetto al 2016. Il dato preliminare del 2017 pari a 131,8 per cento, pur risultando superiore all'obiettivo del 131,6 per cento indicato nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2017 (NADEF 2017), rappresenta in ogni caso la seconda riduzione dopo quella che si è verificata nel 2015.

La stima risente, tuttavia, dell'impatto degli interventi straordinari sul settore bancario, quantificabili complessivamente in circa un punto percentuale di PIL<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Si veda il Comunicato ISTAT del 4 aprile 2018 'Conto trimestrale delle amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società'.

<sup>52</sup> La recente riclassificazione a debito delle passività delle liquidazioni delle due banche venete operata dall'ISTAT, pari a circa 6,4 miliardi (effetto indiretto), segue le indicazioni metodologiche fornite da Eurostat il 3



La crescita nominale del PIL è stata confermata al 2,1 per cento, in linea con le previsioni dello scorso autunno. La divergenza del rapporto debito/PIL rispetto all'obiettivo va pertanto imputata alla dinamica dello stock di debito delle Amministrazioni pubbliche, che ha mostrato un aumento del 2,0 per cento, più elevato rispetto all'1,8 per cento atteso lo scorso autunno. La crescita del debito, al netto della recente riclassificazione delle passività relative alle banche venete non considerata a settembre scorso, si è mostrata tuttavia in linea con le attese (+1,7 per cento), compensando in parte tale impatto.

La riduzione del rapporto debito/PIL è stata conseguita nonostante non vi siano stati proventi da privatizzazioni, a fronte di un obiettivo dello 0,2 per cento del PIL indicato nella NADEF 2017 e nel DPB 2018. Inoltre, si è verificato un aumento del fabbisogno del settore pubblico rispetto al 2016, che ha raggiunto il 2,9 per cento del PIL<sup>53</sup>, attribuibile agli interventi sul settore bancario per circa 0,6 per cento del PIL.

Un altro fattore rilevante per il calo del debito è stata la riduzione delle disponibilità liquide del Tesoro il cui saldo è diminuito di quasi 14 miliardi tra la fine del 2016 e quella del 2017. La scelta del Tesoro di ridurre significativamente tale giacenza di liquidità, anche riducendo il ritmo delle emissioni di titoli di Stato e ponendo in essere diverse operazioni di riacquisto del debito proprio mediante l'utilizzo di tale liquidità, è stata dettata in primo luogo dall'esigenza di riportare la consistenza delle disponibilità liquide ad un livello coerente con la dimensione ed il profilo delle scadenze di titoli di Stato nel 2018, anno in cui queste ultime saranno di oltre 30 miliardi inferiori a quelle del 2017 con un profilo molto uniforme tra i mesi. Inoltre, a spingere verso una riduzione dei saldi di liquidità è stato il costo crescente dovuto alla situazione di tassi d'interesse a breve termine ampiamente negativi.

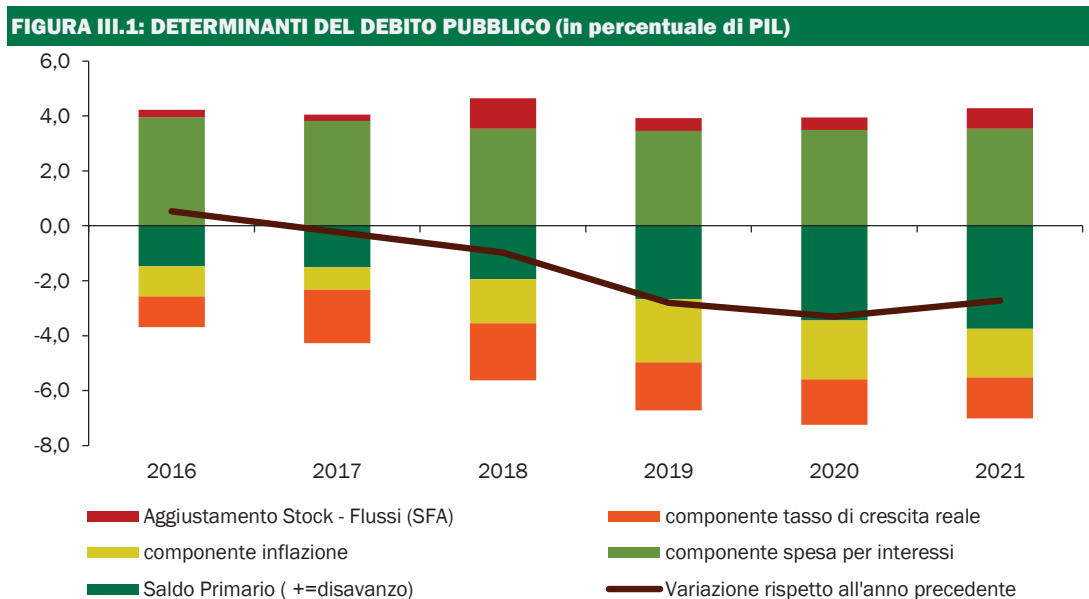
Guardando alle determinanti del debito si nota come la riduzione del rapporto debito/PIL nel 2017 abbia luogo proprio nello stesso anno in cui l'effetto *snow-ball* è superato dall'avanzo primario.

Nel 2018, la previsione del rapporto debito/PIL è pari al 130,8 per cento, confermando quindi l'inversione di tendenza attesa nella NADEF 2017 e nel DPB 2018, con una riduzione di circa un punto percentuale rispetto al 2017. La revisione al rialzo (+0,8 punti percentuali) del rapporto debito/PIL rispetto alle previsioni risente in parte del più alto livello cui lo stesso rapporto si è attestato nel 2017, per circa 0,4 punti percentuali, in parte della minore crescita del PIL nominale, per circa 0,3 punti percentuali, ed in parte ad altri fattori diversi dal fabbisogno del settore pubblico, il quale è invece atteso migliorare di circa 0,1 punti percentuali rispetto alle previsioni precedenti. Tra questi fattori vi è la giacenza di liquidità che si prevede di aumentare per tenere conto del più elevato volume di scadenze di titoli di Stato del 2019. La nuova previsione continua a basarsi sull'ipotesi di realizzazione di proventi da privatizzazioni pari allo 0,3 per cento del PIL, in linea con quanto indicato nella NADEF 2017.

---

aprile circa la registrazione delle operazioni condotte ai sensi del D.L. n. 99 del 25 giugno 2017. Va invece ricordato che la restante parte dell'impatto sul debito derivante dal decreto sopra menzionato, pari a circa 4,8 miliardi, avendo avuto natura di cassa, con effetti diretti quindi sul fabbisogno dello Stato dello scorso anno, era già contabilizzata nelle precedenti previsioni del debito di fine 2017. Per arrivare all'1,0 per cento di PIL vanno aggiunti gli esborsi di cassa effettuati nel corso del 2017 a favore della banca Monte dei Paschi di Siena.

<sup>53</sup> Fonte: Ragioneria generale dello Stato.



Nel 2018, l'avanzo primario migliora, l'effetto *snow-ball* risulta lievemente negativo, essendo la crescita nominale superiore al costo medio del debito, e contribuisce alla riduzione del rapporto debito/PIL. Tuttavia, la riduzione del rapporto debito/PIL è più contenuta a causa di una componente stock-flussi pari a circa la metà dell'avanzo primario.

La riduzione del rapporto debito/PIL continuerà anche nel 2019, con un valore pari al 128,0 per cento, per via principalmente di un netto calo previsto del fabbisogno del settore pubblico (per circa 1,1 punti percentuali del PIL rispetto al 2018) e di un aumento del PIL nominale del 3,2 per cento. La riduzione del livello del debito deriverà inoltre dall'ulteriore riduzione nelle disponibilità liquide del Tesoro per oltre lo 0,1 per cento del PIL e dagli introiti previsti da privatizzazione e da altri proventi finanziari, in linea con quanto ipotizzato nella NADEF 2017. D'altra parte nel 2019, l'aggiustamento stock-flussi si dimezza rispetto al 2018, mentre l'avanzo primario è previsto in miglioramento di circa lo 0,7 per cento del PIL; inoltre, l'effetto *snow-ball* è atteso contribuire alla riduzione per circa lo 0,6 per cento del PIL, grazie alla crescita del PIL nominale e alla sostanziale stabilizzazione degli interessi.

Nel 2020 si stima che il rapporto debito/PIL si attesterà al 124,7 per cento. Il miglioramento significativo rispetto al 2019 (circa 3,3 punti percentuali) è dovuto a parità di altri fattori, alla riduzione del fabbisogno del settore pubblico di circa 0,8 punti percentuali del PIL<sup>54</sup> e alla crescita nominale del 3,1 per cento. D'altra parte, nel 2020 l'effetto *snow-ball* continua ad essere negativo; mentre la componente stock flussi è attesa stabilizzarsi continua a salire, invece, il livello dell'avanzo primario, previsto al 3,4 per cento del PIL.

<sup>54</sup> Per un maggior dettaglio sulle previsioni del conto del settore pubblico si veda la Sezione II del DEF.

Nel 2021, ultimo anno di previsione, è attesa un'ulteriore discesa del rapporto debito/PIL, che si attesterà al 122,0 per cento, risultando 2,7 punti percentuali inferiore rispetto al 2020. La discesa sarà leggermente più lenta dell'anno precedente, a causa di una riduzione meno marcata del fabbisogno (per circa 0,2 punti percentuali del PIL) e di una contestuale minore crescita nominale (che non dovrebbe superare il 2,7 per cento). La minore riduzione del rapporto debito/PIL rispetto all'anno precedente è spiegata sia da una risalita dell'effetto *snow-ball* che torna ad essere positivo, a causa dell'incremento del costo medio del debito a seguito di un periodo prolungato di tassi di interesse in salita, sia dalla crescita nominale più bassa rispetto al 2020. Tali dinamiche si affiancano a una ulteriore crescita dell'avanzo primario, ma di intensità più modesta rispetto al 2020.

Al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM, il dato di consuntivo 2017 del rapporto debito/PIL è stato pari al 128,4 per cento del PIL e si stima che scenderà al 119,0 per cento del PIL nel 2021.

**TAVOLA III.8: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (in percentuale del PIL) (1)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Livello (al lordo sostegni) (2)	131,8	130,8	128,0	124,7	122,0
Variazioni rispetto all'anno precedente	-0,2	-1,0	-2,8	-3,3	-2,7
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico:					
Avanzo primario (competenza economica)	-1,5	-1,9	-2,7	-3,4	-3,7
Effetto <i>snow-ball</i>	1,1	-0,1	-0,6	-0,3	0,3
di cui: <i>Interessi (competenza economica)</i>	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Aggiustamento stock-flussi	0,2	1,1	0,5	0,5	0,7
di cui: <i>Differenza tra cassa e competenza</i>	0,1	0,8	0,6	0,5	0,5
<i>Accumulazione netta di asset finanziari (3)</i>	1,2	0,2	0,1	0,1	0,3
<i>di cui: Introiti da privatizzazioni</i>	0,0	-0,3	-0,3	-0,3	0,0
<i>Effetti di valutazione del debito</i>	-0,4	0,0	0,0	0,1	0,0
<i>Altro (4)</i>	-0,7	0,1	-0,3	-0,2	-0,1
p. m. : Tasso di interesse implicito sul debito	3,0	2,8	2,7	2,8	2,9

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

2) Al lordo delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2017 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 13 aprile 2018). Le stime tendenziali scontano la mancata realizzazione di proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari nel 2017. Le stime considerano per il periodo 2018-2020 proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,3 per cento del PIL annuo. Inoltre si ipotizza un aumento delle giacenze di liquidità del MEF per circa lo 0,3 per cento del PIL nel 2018 e una riduzione per oltre lo 0,1 per cento del PIL nel 2019 e negli anni successivi. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente Documento.

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

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

**TAVOLA III.9: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)  
(in milioni e in percentuale del PIL)**

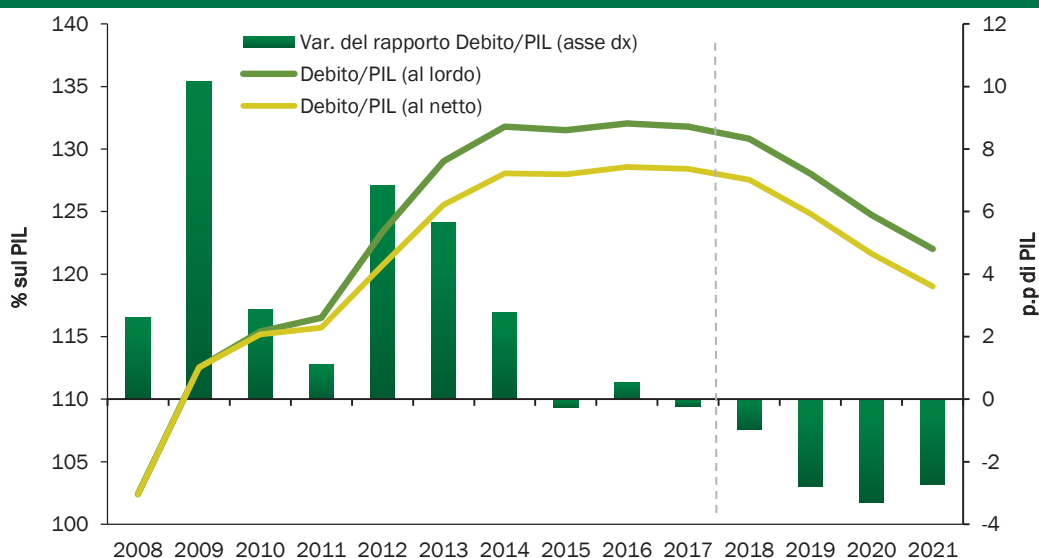
	2017	2018	2019	2020	2021
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)					
Amministrazioni pubbliche	2.263.056	2.310.815	2.333.381	2.342.592	2.353.076
in % PIL	131,8	130,8	128,0	124,7	122,0
Amministrazioni centrali (3)	2.184.998	2.235.309	2.260.533	2.272.257	2.285.230
Amministrazioni locali (3)	128.222	125.669	123.010	120.497	118.008
Enti di previdenza e assistenza (3)	134	134	134	134	134
<i>Impatto dei sostegni in % PIL (4)</i>	3,4	3,3	3,2	3,1	3,0
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)					
Amministrazioni pubbliche	2.204.825	2.252.583	2.275.150	2.284.494	2.295.371
in % PIL	128,4	127,5	124,8	121,6	119,0
Amministrazioni centrali (3)	2.126.767	2.177.077	2.202.302	2.214.159	2.227.525
Amministrazioni locali (3)	128.222	125.669	123.010	120.497	118.008
Enti di previdenza e assistenza (3)	134	134	134	134	134

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2017 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 58,2 miliardi, di cui 43,9 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico finanza pubblica, fabbisogno e debito' del 13 aprile 2018). Le stime tendenziali scontano la mancata realizzazione di proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari nel 2017. Le stime considerano per il periodo 2018-2020 proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,3 per cento del PIL annuo. Inoltre si ipotizza un aumento delle giacenze di liquidità del MEF per circa lo 0,3 per cento del PIL nel 2018 e una riduzione per oltre lo 0,1 per cento del PIL nel 2019 e negli anni successivi. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente Documento.

3) Al lordo delle passività nei confronti degli altri sotto-settori.

4) Include gli effetti del contributo italiano a sostegno dell'Area Euro: contributi programma *Greek Loan Facility* (GLF), EFSF e ESM.

**FIGURA III.2: EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (al lordo e al netto dei sostegni ai Paesi Euro)**

Fonte: ISTAT e Banca d'Italia. Dal 2018, previsioni tendenziali a legislazione vigente del DEF.

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

La regola del debito è stata introdotta nell'ordinamento europeo dal *Six Pack* e recepita a livello nazionale con la legge di attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione (L. n. 243/2012).

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

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

Sulla base dello scenario tendenziale a legislazione vigente del presente DEF e con riferimento alla verifica della convergenza del rapporto debito/PIL verso il benchmark *forward looking*, che risultata essere sempre il più favorevole tra i tre descritti sopra, si segnala un *gap* rispetto al livello richiesto dalla regola nel 2017 (sulla base delle previsioni del 2019) che risulterebbe pari a 3,4 per cento del PIL.

Per il 2018, sulla base delle previsioni per il 2020, il *gap* rispetto al benchmark *forward looking* si ridurrebbe all'1,4 per cento del PIL.

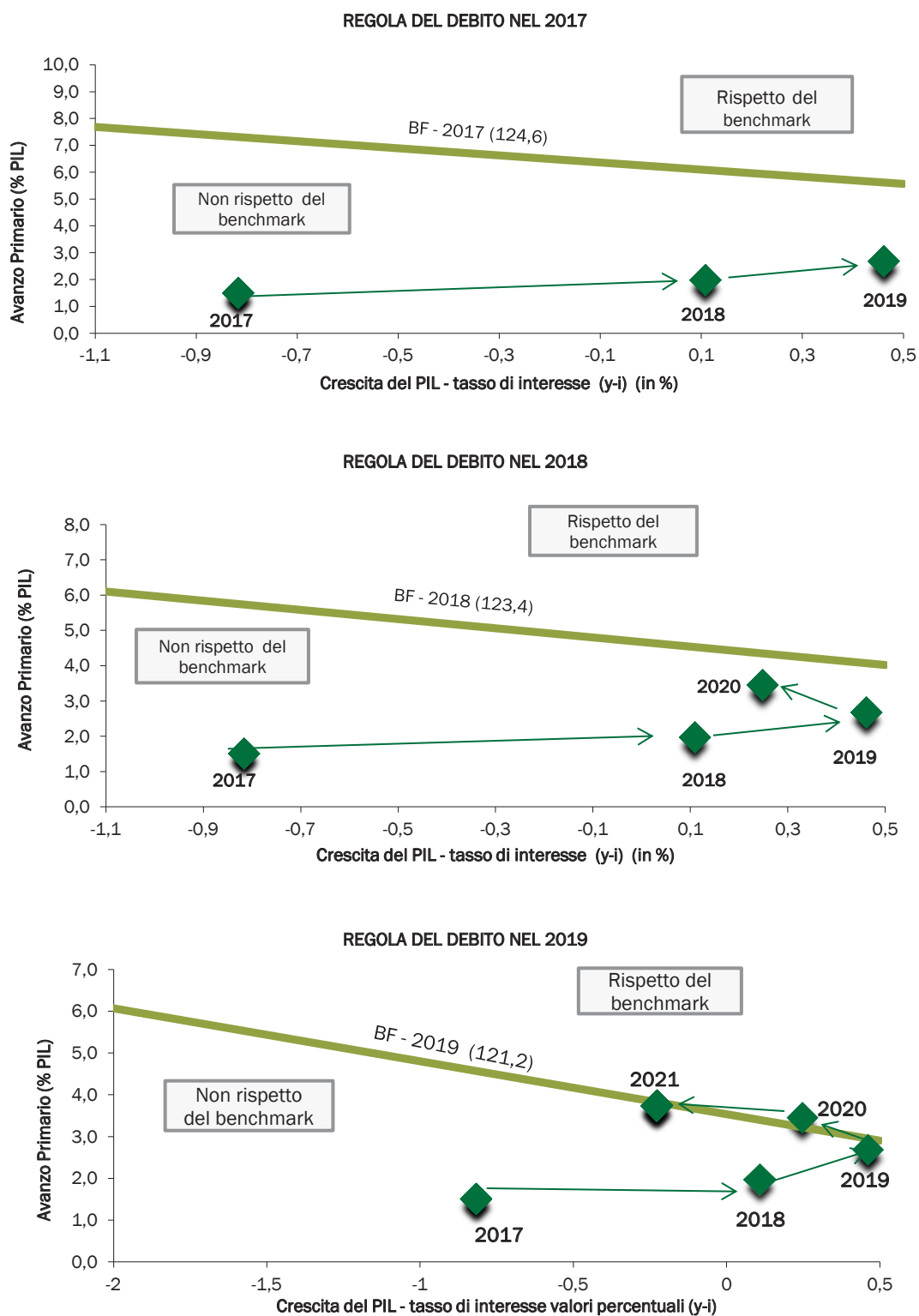
Per quanto riguarda la *compliance* della regola nel 2019 valutata sulla base della previsione del 2021, il rapporto debito/PIL del 2021 si collocherebbe al 122,0 per cento, circa 0,8 per cento del PIL al di sopra del benchmark *forward looking*.

**TAVOLA III.10: RISPETTO DELLA REGOLA DEL DEBITO: CONFIGURAZIONE FORWARD LOOKING**

	Tendenziale		
	2017	2018	2019
Debito nell'anno t+2 (% del PIL)	128,0	124,7	122,0
Gap rispetto al benchmark <i>forward looking</i> (% del PIL)	3,4	1,4	0,8

Nella Figura III.3 si rappresentano le combinazioni tra avanzo primario e il differenziale tra tasso di crescita del PIL nominale e tasso implicito sul debito compatibili con il percorso di convergenza del rapporto debito/PIL verso il benchmark *forward looking* per il 2017, il 2018 e il 2019 nello scenario a legislazione vigente.

**FIGURA III.3: SENTIERO DI AGGIUSTAMENTO E REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO TENDENZIALE**



Nota: BF sta per *Benchmark Forward Looking*  
 Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS 2018.

Nel caso della regola del debito valutata al 2017, si osserva come la convergenza del rapporto debito/PIL verso il benchmark venga guidata sia dal contributo crescente dell'avanzo primario, che aumenta significativamente nel 2019, sia dal differenziale tra crescita del PIL nominale e tasso di interesse implicito che, soprattutto nel 2019, si attesta in territorio positivo, contribuendo a ridurre il *gap* verso il benchmark.

Per quanto riguarda la valutazione per il 2018, si osserva come l'ulteriore convergenza verso il benchmark nel 2020 sia guidata principalmente dal contributo positivo dell'avanzo primario. Il contributo della crescita del PIL, sebbene ancora positivo, si riduce rispetto al risultato dell'anno prima.

Infine, per quanto concerne il rispetto della regola del debito nel 2019, il terzo panel della Figura III.3 mostra come nel 2021, a legislazione vigente, si dovrebbe avere una sostanziale convergenza sul benchmark *forward looking*. Tuttavia, anche in questo caso, l'incremento dell'avanzo primario risulta essere decisivo mentre il contributo della crescita del PIL nominale (al netto del tasso di interesse) ritorna in territorio negativo.

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

Nel febbraio del 2015, la Commissione Europea aveva riscontrato una deviazione eccessiva rispetto al benchmark della regola del debito, che avrebbe richiesto nell'anno in corso una correzione cumulata del saldo strutturale pari a 2,5 punti percentuali di PIL. Per questo motivo, era stato redatto un Rapporto<sup>55</sup> per valutare l'eventuale presenza di fattori rilevanti e decidere se aprire una procedura di infrazione per deficit eccessivo.

In seguito ad un'accurata analisi, supportata da considerazioni tecniche pervenute dal Governo<sup>56</sup> italiano, la Commissione ha concluso di non dover considerare come significativo lo sfioramento rispetto all'aggiustamento richiesto dalla regola del debito da parte dell'Italia e non ha proceduto all'apertura della Procedura per Disavanzi Eccessivi.

In particolare, venivano considerati come fattori mitiganti: i) il rispetto del braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita; ii) le condizioni economiche avverse (bassa crescita e bassa inflazione), che a quel tempo sconsigliavano l'attuazione di un massiccio sforzo fiscale che avrebbe reso ancora più ardua la

<sup>55</sup> Si veda a questo proposito il Rapporto della Commissione ai sensi dell'art. 126(3) del Trattato disponibile su: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/126-03\\_commission/2015-02-27\\_it\\_126-3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-03_commission/2015-02-27_it_126-3_en.pdf).

<sup>56</sup> Nel febbraio 2015 il Governo ha prodotto un rapporto *ad hoc* motivando la scelta di deviare dal percorso di convergenza verso il benchmark compatibile con la regola del debito e adducendo numerosi fattori rilevanti, riguardanti principalmente: il perdurare degli effetti della crisi economica, la necessità di evitare che l'eccessivo consolidamento fiscale richiesto ai fini dell'osservanza delle condizioni stabilite dalla regola peggiorasse ulteriormente la dinamica del debito pubblico in rapporto al PIL; il persistere dei rischi di deflazione che avrebbero reso la riduzione richiesta del debito ancora più ardua e controproducente, e, infine, i costi connessi all'implementazione di un ambizioso piano di riforme strutturali in grado di favorire la ripresa della crescita potenziale e la sostenibilità del debito nel medio periodo. Per ulteriori informazioni si veda, il rapporto MEF, 2015, 'Relevant Factors influencing the debt dynamic in Italy'. ([http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Note\\_on\\_relevant\\_factors\\_-\\_IT.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Note_on_relevant_factors_-_IT.pdf)).

riduzione del rapporto debito/PIL secondo il ritmo stringente fissato dalla regola del debito e, infine, iii) l'avvio di riforme strutturali capaci di aumentare la crescita potenziale e quindi la sostenibilità del debito pubblico nel medio periodo.

Anche nel 2016, il Governo ha ritenuto che tali fattori rilevanti continuassero a persistere e giustificassero la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola, pubblicando, nel corso del mese di maggio, una nuova Relazione sui fattori rilevanti<sup>57</sup> a supporto di tale tesi.

Nello stesso mese, la Commissione ha pubblicato la propria valutazione della *compliance* con la regola del debito (Rapporto 126.3), confermando che la bassa inflazione e l'ambizioso piano di riforme strutturali continuavano a rappresentare fattori mitiganti della deviazione rispetto al benchmark ma notando come il rispetto delle condizioni di convergenza verso l'MTO fosse a rischio. Il giudizio sull'esistenza dei fattori rilevanti è stato pertanto rimandato all'autunno ossia al momento della pubblicazione di dati più puntuali sulle misure di bilancio.

Con l'*Opinion* sul *Draft Budgetary Plan* pubblicata a novembre 2016, la Commissione ha concluso che lo sforzo fiscale pianificato dall'Italia non sembrava sufficiente per garantire il rispetto della regola del debito nel 2016 e nel 2017 preannunciando un nuovo rapporto sui fattori rilevanti. Il Governo italiano ha presentato a gennaio 2017 le proprie valutazioni riguardo la mancata *compliance* con la regola del debito<sup>58</sup>, ribadendo, in particolare, i rischi di deflazione che rendevano molto difficile ridurre rapidamente il rapporto debito/PIL, l'incertezza delle stime dell'*output gap*, i crescenti costi delle riforme strutturali e della crisi dei migranti.

Nel rapporto sui fattori rilevanti di febbraio 2017<sup>59</sup>, la Commissione Europea ha concluso che le condizioni macroeconomiche, tra cui la bassa inflazione, permanevano sfavorevoli ma, al contempo, erano in graduale miglioramento. Inoltre, ha evidenziato un marcato rallentamento nella prosecuzione dell'azione di stimolo alla crescita economica attraverso l'adozione di riforme strutturali. Infine, ha evidenziato il rischio per il 2016 e il 2017 di non conformità delle finanze pubbliche italiane con l'aggiustamento richiesto dal braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita per convergere verso l'MTO.

A fronte di tali evidenze, la concessione dei fattori rilevanti per la mancata *compliance* con la regola del debito è stata legata alla ripresa della convergenza verso l'MTO attraverso l'introduzione di un pacchetto di misure correttive in grado di ridurre il saldo strutturale di almeno 0,2 punti percentuali di PIL che il Governo italiano ha presentato congiuntamente al DEF di aprile 2017<sup>60</sup>.

Alla luce di tali misure supplementari, la Commissione Europea, nella fase di valutazione del DEF 2017 ha ritenuto non necessari ulteriori passi per garantire la conformità alla regola del debito per il 2015.

Nelle sue Comunicazioni sull'implementazione del Semestre Europeo 2017, la Commissione Europea ha ritenuto utile specificare che la valutazione sulla *compliance* con i requisiti del Patto di Stabilità e Crescita delle misure di bilancio

<sup>57</sup> [http://www.tesoro.it/inevidenza/documenti/Relevant\\_Factor\\_Influencing\\_Debt\\_Developments\\_in\\_Italy.pdf](http://www.tesoro.it/inevidenza/documenti/Relevant_Factor_Influencing_Debt_Developments_in_Italy.pdf)

<sup>58</sup> [http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Italy\\_Relevant\\_Factors\\_February\\_2017.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Italy_Relevant_Factors_February_2017.pdf).

<sup>59</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com2017\\_106\\_en\\_act\\_part1\\_v6.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com2017_106_en_act_part1_v6.pdf).

<sup>60</sup> D.L. n. 50/2017.



da adottare per il 2018 sarebbe stata effettuata in base a un margine di discrezionalità in quanto si doveva necessariamente tenere in considerazione l'obiettivo di raggiungere una *stance* fiscale in grado di rafforzare le prospettive di crescita e al contempo di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nell'Area dell'Euro.

Sulla base di queste considerazioni, con la Legge di Bilancio 2018, il Governo italiano si è impegnato a conseguire un aggiustamento strutturale di 0,3 punti percentuali di PIL tra il 2017 e il 2018. Tale obiettivo è stato ritenuto adeguato dalla Commissione Europea che nell'*Opinion* sul *Draft Budgetary Plan* dello scorso novembre ha richiesto al Governo italiano di realizzare tale aggiustamento senza deviazioni di sorta in modo tale da coniugare le esigenze di stabilizzazione dell'economia con le sfide della sostenibilità delle finanze pubbliche.

La Commissione si è inoltre impegnata a fornire una nuova valutazione circa il rispetto della regola del debito successivamente alla pubblicazione di questo Documento e in occasione delle prossime Previsioni di Primavera, in modo tale da avere dati affidabili e notificati su indebitamento netto e debito in rapporto al PIL per il 2017.

In questo contesto va rilevato che, a seguito del Comunicato ISTAT del 4 aprile scorso, il deficit di bilancio per il 2017 si attesta al 2,3 per cento del PIL *vis-à-vis* il 2,1 previsto dal Governo lo scorso ottobre. Tuttavia, escludendo le operazioni straordinarie di sostegno al sistema bancario, il deficit sarebbe stato pari all'1,9 per cento del PIL, 0,2 punti al di sotto dell'obiettivo. Questa migliore performance nel 2017 produce un aggiustamento strutturale per il 2018 inferiore rispetto a quello pianificato lo scorso ottobre nel *Draft Budgetary Plan* ma, al contempo, non inficia la *compliance* con i requisiti del Patto di Stabilità.

Occorre inoltre sottolineare come, pur in presenza di prospettive di crescita migliorate, continuano a permanere fattori rilevanti che giustificano la mancata *compliance* con la regola del debito. Difatti, la crescita nominale rimane relativamente bassa, a causa, tra le altre cose, della lenta accelerazione dei salari a livello nazionale e globale. Inoltre, il tasso di disoccupazione resta elevato, soprattutto tra i giovani, e il rapporto tra investimenti/PIL è ancora lontano dal livello pre-crisi.



## IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

### IV.1 SCENARI DI BREVE PERIODO

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

#### Sensitività ai tassi di interesse

La composizione dello stock dei titoli di Stato a fine 2017 risulta essere in linea con la tendenza degli ultimi anni. Viene confermata la riduzione degli strumenti a breve termine come i BOT (per circa lo 0,1 per cento) e una crescita di quelli a medio e lungo termine (per circa il 2,2 per cento). La componente dei titoli *linker* indicizzati all'inflazione, sia quelli legati all'indice HICP<sup>1</sup>, ossia all'inflazione europea, che quelli legati all'indice FOI<sup>2</sup> al netto tabacchi, ossia all'inflazione italiana, hanno avuto un leggero decremento (per circa l'1,5 per cento), spiegabile con la riduzione della quota dei BTP Italia sul totale dello stock dei titoli di Stato a motivo delle ampie scadenze dell'anno. Rispetto all'anno precedente la componente a tasso variabile indicizzata all'*Euribor* a 6 mesi (CCTeu) è aumentata marginalmente (per circa lo 0,2 per cento), mentre la quota dei titoli esteri ha confermato la tendenza alla decrescita degli ultimi anni (per circa lo 0,2 per cento), risultato di un volume di collocamenti con formato internazionale, eseguiti mediante il ricorso a piazzamenti privati, inferiore all'entità delle scadenze nel settore.

Nell'ambito delle emissioni effettuate nel corso dell'anno, per i titoli a tasso fisso si è assistito ad una diversa ricomposizione delle emissioni con scadenza di medio/lungo termine: infatti, rispetto al 2016, si è verificato un aumento (per

<sup>1</sup> Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato dell'Area Euro.

<sup>2</sup> Indice nazionale dei prezzi al consumo per le Famiglie degli Operai ed Impiegati

circa il 4,6 per cento) degli strumenti con scadenza 2-3-5 anni, di una diminuzione dei titoli sia nell'area 7-10 anni (per circa l'1,9 per cento) che nell'area dei titoli con scadenza superiore a 10 anni (per circa l'1,0 per cento). Parte di questa ricomposizione era attesa considerato che il 2016 aveva visto emissioni molto elevate sul comparto a lungo termine per via dell'introduzione di ben due nuove scadenze sul settore (a 20 e 50 anni).

La vita media complessiva di tutti i titoli di Stato al 31 dicembre 2017 è salita a 6,90 anni, dai 6,76 anni di fine 2016, mentre l'*Average Refixing Period (ARP)*<sup>3</sup>, il principale indicatore utilizzato per la misura del rischio di tasso, è aumentato a 5,76 anni, dai 5,64 anni dell'anno precedente. La *duration* (durata finanziaria) di tutto lo stock di titoli è invece lievemente scesa, essendo passata da 5,54 di fine 2016 a 5,50 anni di fine 2017. La *duration* in diminuzione, pur in presenza di un aumento della vita media e dell'ARP, è stata conseguenza dei tassi di mercato più alti a fine 2017. Il costo medio all'emissione per l'anno 2017, pari a 0,68 per cento, è risultato infatti in leggero aumento rispetto a quello del 2016, pari a 0,55 per cento.

Tali indicatori confermano che la politica di emissione anche per il 2017 ha perseguito il consolidamento della riduzione dell'esposizione ai rischi di rifinanziamento e di interesse.

Ad ulteriore conferma di questa tendenza, va segnalata la sensitività ai tassi di interesse, indicatore che analizza gli effetti sulla spesa per interessi dei prossimi quattro anni, calcolata con il criterio di competenza economica SEC 2010, derivanti da uno *shock* significativo sulla curva dei rendimenti dei titoli governativi. Per applicare questo esercizio è stata presa in considerazione la parte del debito rappresentata dai titoli di Stato domestici, che a dicembre 2017 rappresentava circa il 97,68 per cento dell'intero stock dei titoli in circolazione. Tenendo conto sia della sua composizione attuale che dell'evoluzione futura, derivante dalle ipotesi circa emissioni e gestione coerenti con quelle sottostanti le stime per la spesa per interessi nell'ambito dello scenario tendenziale, su tale aggregato è stato applicato uno *shock* di 100 punti base di tutta la curva dei rendimenti. Il risultato fa registrare un incremento della spesa per interessi in rapporto al PIL pari allo 0,11 per cento nel primo anno, allo 0,25 per cento nel secondo anno, allo 0,36 per cento nel terzo anno e allo 0,45 per cento nel quarto anno. Questi risultati sono in linea con quelli del DEF 2017, anche con qualche lieve riduzione. I valori di sensitività ai tassi di interesse confermano pertanto come l'impatto sull'indebitamento di uno *shock* di mercato rilevante e permanente è ampiamente diluito nel tempo, nonostante lo stock dei titoli di Stato in circolazione nel 2017 risultati essere in aumento rispetto a quello del 2016.

La spesa per interessi di tutte le Amministrazioni Pubbliche (PA), calcolata in base al criterio di competenza economica SEC 2010, nel 2017 ha continuato a scendere, attestandosi a circa 65,6 miliardi, in diminuzione di circa 799 milioni rispetto al dato del 2016. In termini di percentuale sul PIL la spesa per interessi

<sup>3</sup> L'*Average Refixing Period (ARP)* misura il tempo medio con cui il debito recepisce i tassi di mercato. Per i titoli zero *coupon* o quelli a cedola fissa corrisponde alla vita residua. Per i titoli con cedola variabile corrisponde al tempo rimanente alla fissazione della cedola successiva.

della PA nel 2017 è stata pari al 3,8 per cento, in diminuzione dello 0,2 per cento rispetto allo scorso anno.

In continuità con il 2016, la diminuzione nella spesa per interessi della PA si deve principalmente alle Amministrazioni Centrali complessivamente per circa un miliardo. Nel dettaglio la componente di spesa per interessi derivante dai titoli di Stato è diminuita per circa 2,2 miliardi, di cui 1,4 miliardi circa da titoli domestici, 284 milioni circa da titoli esteri e 490 milioni circa da Buoni Postali Fruttiferi (BPF) di competenza MEF. E' invece lievemente aumentata la spesa per interessi relativa agli strumenti diversi dai titoli: la spesa relativa alle giacenze liquide presso la Tesoreria dello Stato di enti non facenti parte delle PA ha visto un incremento pari circa a 830 milioni mentre quella relativa agli altri interessi sui mutui a carico dello Stato è aumentata per circa 280 milioni.

Anche per il 2017, i bassi tassi di collocamento del debito e la bassa inflazione, sono alla base della riduzione nella spesa per interessi derivante dai titoli di Stato. Sebbene, come già segnalato, il costo medio all'emissione del debito sia leggermente aumentato sia le emissioni dei BOT e CTZ, avvenute a tassi ampiamente negativi, sia il contenuto impatto che l'inflazione, sia europea che nazionale, ha avuto sui titoli ad essa indicizzati (BTP€i e BTP Italia), hanno contribuito in maniera rilevante alla riduzione complessiva della spesa per interessi.

Le stime tendenziali circa l'evoluzione futura della spesa per interessi per il periodo 2018-2021 sono state elaborate sulla base di uno scenario dei tassi di interesse coerente con i tassi attesi impliciti nella curva dei rendimenti italiana (tassi *forward*) osservati nel periodo di elaborazione delle stime. Nell'arco temporale di stima, lo scenario ipotizza una crescita graduale dei tassi su tutte le scadenze con una pendenza della curva dei rendimenti che tende a ridursi negli ultimi anni di stima.

Le ipotesi sull'inflazione europea e italiana, necessarie per stimare l'impatto sulla spesa per interessi derivante dai titoli reali (BTP€i e BTP Italia), sono state assunte coerenti con il quadro macro tendenziale.

Le emissioni previste, oltre a garantire il rifinanziamento dei titoli in scadenza, coprono un fabbisogno di cassa del Settore Statale il cui profilo negli anni vede una discesa sostenuta: si passa infatti dal 2,7 per cento del PIL del 2018 allo 0,6 per cento del PIL del 2021.

La risultante spesa per interessi della PA, calcolata con il criterio SEC 2010, vede nel 2018 un ulteriore decremento, per circa 3 miliardi, rispetto al 2017, soprattutto a causa delle nuove emissioni dei titoli di Stato che si stima vengano realizzate a tassi mediamente ancora inferiori rispetto a quelli dei titoli in rimborso. Il 2019 appare come un anno in lieve crescita in termini di interessi sulle nuove emissioni, ma la spesa complessiva tende a stabilizzarsi: i benefici della riduzione dei tassi degli anni precedenti e del permanere del regime di Tesoreria Unica dovrebbero infatti compensare il livello moderatamente più elevato dei tassi di interesse sulle nuove emissioni e dell'inflazione. Nel 2020 e 2021, si registrano incrementi significativi, pur in presenza dell'estensione della Tesoreria Unica fino a tutto il 2021, dovuti sia alla ripresa più consistente dei tassi di interesse e dell'inflazione europea ed italiana, sia all'elevato volume di titoli in scadenza nel 2019. Ovviamente questi anni finali tendono anche a risentire dell'effetto cumulato del Fabbisogno del Settore Statale del periodo di stima, che

contribuisce ad un aumento dello stock del debito a fine periodo di previsione. Tuttavia, l'ipotesi di crescita nominale del PIL, in media annua del 3,0 per cento, è tale da garantire che la spesa per interessi della PA rimanga costante in rapporto al PIL per gli anni 2018-2021.

### Simulazioni stocastiche della dinamica del debito

Le proiezioni del rapporto debito/PIL a legislazione vigente presentate in questo Documento sono state sottoposte ad alcune simulazioni stocastiche onde valutare in modo congiunto l'incertezza insita nelle previsioni relative alla curva dei rendimenti e alla crescita economica, nonché alla volatilità dei saldi primari di finanza pubblica.

Tali simulazioni sono state condotte mediante il metodo Montecarlo applicando alla dinamica del rapporto debito/PIL *shock* sui tassi di interesse e sulla crescita nominale basati sulla volatilità storica dei rendimenti a breve e lungo termine e del tasso di crescita del PIL nominale.<sup>4</sup> Tali *shock* sono ottenuti eseguendo 2000 estrazioni a partire da una distribuzione normale con media zero e matrice di varianze-covarianze osservata nel periodo 1999-2017.

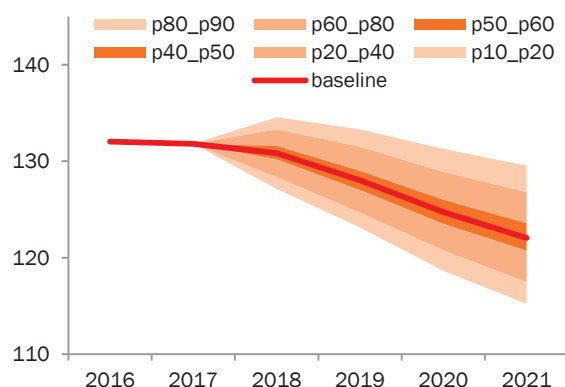
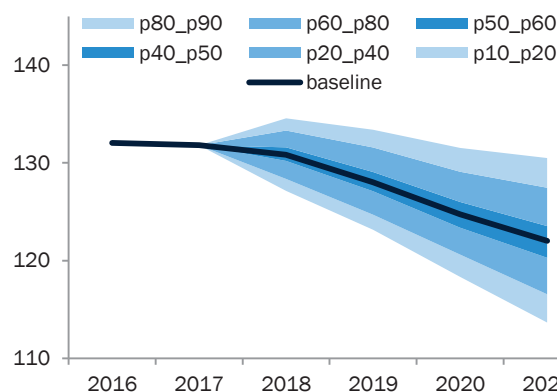
Più nel dettaglio, si ipotizza che gli *shock* sui tassi di interesse abbiano natura sia temporanea sia permanente. Inoltre, si assume che gli *shock* temporanei sulla crescita nominale dispieghino i loro effetti anche sulla componente ciclica dell'avanzo primario. Pertanto, per ogni anno di proiezione e per ogni singolo *shock* è possibile identificare una distribuzione del rapporto debito/PIL rappresentata in termini probabilistici attraverso un *fan chart* (Figura IV.1A e IV.1B).

In caso di *shock* temporanei e simultanei sui tassi di crescita e sui tassi di interesse, il debito si distribuisce intorno a un valore mediano che è pari a circa il 122,1 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte temporale. L'incertezza registrata sui risultati del 2021 è relativamente contenuta, come mostrato da una differenza di circa 14,3 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante.

Nel caso di uno *shock* temporaneo il rapporto debito/PIL mostrerebbe una tendenza a ridursi costantemente a partire dal 2017 per i primi sessanta percentili e a partire dal 2019 per i restanti percentili. In ogni caso, anche per gli *shock* più severi, che si collocano al di sopra del novantesimo percentile, il rapporto debito/PIL mostra una tendenza a stabilizzarsi dopo aver raggiunto un picco intorno al 134,6 per cento.

Lo *shock* permanente determina una distribuzione più ampia dei valori del rapporto debito/PIL intorno allo scenario *baseline*, con una dinamica che risulta comunque decrescente per i primi sessanta percentili a partire dal 2018 e, in ogni caso, decrescente a partire dal 2019 per i restanti percentili. Anche nel caso di *shock* permanenti l'incertezza registrata sui risultati del 2021 è contenuta, come mostrato da una differenza di circa 16,8 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante.

<sup>4</sup> Berti K., (2013), 'Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries', Economic Papers 480.

**FIGURA IV.1A: PROIEZIONE STOCASTICA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL CON SHOCK TEMPORANEI****FIGURA IV.1B: PROIEZIONE STOCASTICA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL CON SHOCK PERMANENTI**

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

### Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine

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

In particolare, l'analisi si basa su una tecnica statistica di estrazione del segnale applicata a 25 variabili, suddivise in due sotto-gruppi: quelle di natura fiscale e quelle macro-finanziarie. Sulla base della metodologia sviluppata dalla Commissione Europea<sup>5</sup>, è possibile determinare endogenamente le soglie di rischio complessivo e i due sotto indici (fiscale e macro-finanziario). Il valore complessivo dell'indicatore S0, insieme a quello dei sotto-indici, messi a confronto con le rispettive soglie, sono utilizzati per misurare la probabilità di un imminente *shock*.

In particolare, per l'indicatore S0, un valore superiore alla soglia indica un potenziale rischio nel breve periodo, mentre valori dei sotto-indici superiori alle rispettive soglie indicano un rischio concentrato, rispettivamente, nelle aree fiscali o macro-finanziaria. Se uno dei sotto-indici segnala un rischio ma l'indicatore S0 si mantiene sotto la soglia significa che il rischio nel breve periodo non è particolarmente alto.

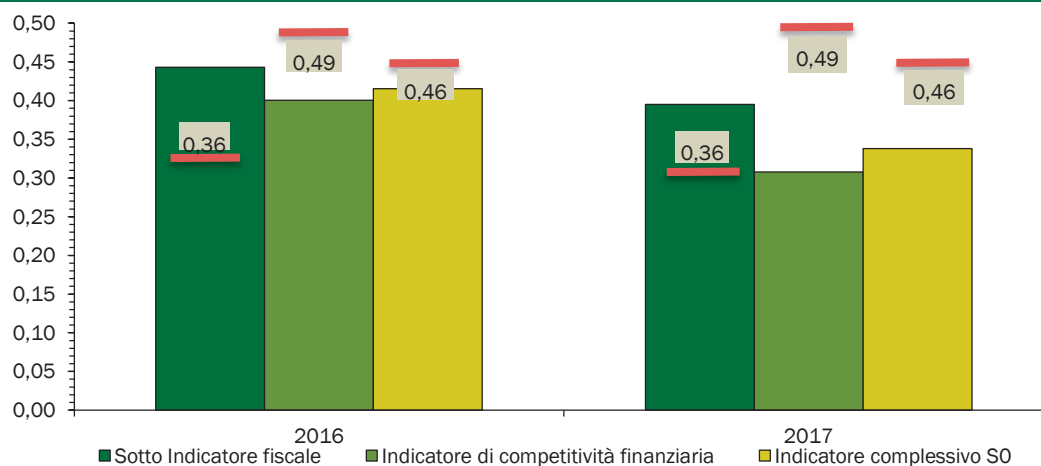
La figura IV.2 mostra come per il 2017 il rischio fiscale complessivo di breve termine sia sostanzialmente contenuto. Le soglie di rischio di breve periodo sono rimaste invariate rispetto a quelle pubblicate dalla Commissione nel *Debt*

<sup>5</sup> Berti, K., Salto, M. e Lequien, M., (2012), 'An early-detection index of fiscal stress for EU countries', European Economy Economic Papers n. 475.

*Sustainability Monitor* del 2017. L'indice complessivo si attesta su un valore di 0,34, inferiore rispetto a quello del 2016 (0,42) e si mantiene al di sotto della soglia di 0,46, al di sopra della quale la probabilità del verificarsi di una crisi nell'anno successivo a quello di analisi è considerata elevata.

La sotto-componente fiscale raggiunge il valore di 0,40, al di sopra della soglia di 0,36 segnalando un rischio nel breve periodo, tuttavia, la componente macro-finanziaria si attesta su un valore di 0,31 (nettamente inferiore alla soglia di 0,49) di fatto controbilanciando il rischio sul fronte fiscale, come evidenziato dalla heat map (Tavola IV.1).

**FIGURA IV.2: L'INDICATORE S0 E SOTTOCOMPONENTI**



Fonte: Elaborazioni MEF su dati PS2018; AMECO; WEO; EUROSTAT.

**TAVOLA IV.1: HEAT MAP SULLE VARIABILI SOTTOSTANTI AD S0 PER IL 2017**

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

Nota: I colori rosso e verde segnalano rispettivamente le variabili sopra e sotto la soglia ottimale. Gli asterischi (\*) indicano che, in mancanza di dati aggiornati, il valore del 2017 come media triennale 2013-2015. La sigla L1 sta ad indicare che la variabile è riportata con il valore ritardato di un periodo.

Fonte: Elaborazioni MEF.



## IV.2 SCENARI DI MEDIO PERIODO

In questa sezione, vengono presentati i risultati degli scenari deterministici di proiezione del rapporto debito/PIL nel medio periodo. Si utilizzano diverse ipotesi che impattano in modo congiunto sulla crescita del PIL, sulla curva dei rendimenti e sui saldi primari di bilancio. Tali ipotesi permettono di estrapolare la dinamica del rapporto debito/PIL lungo un orizzonte che si estende fino al 2029.

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

Tali simulazioni di medio periodo includono:

- Uno scenario di riferimento (*baseline*) che recepisce, negli anni 2018-2021, il tasso di crescita del PIL e del potenziale del quadro macroeconomico sottostante il DEF 2018. Per gli anni successivi al 2021, in linea con la metodologia denominata T+10 attualmente utilizzata dalla Commissione Europea e discussa in sede di *EPC-Output Gap Working Group* (OGWG), il tasso di crescita del prodotto potenziale viene proiettato in base al modello della funzione di produzione, estrapolando le variabili relative ai singoli fattori produttivi con tecniche statistiche o assumendo che convergano nel 2021 verso parametri strutturali quali per esempio il NAWRU ancora pari al 9,1 per cento (tavola IV.2)<sup>6</sup>. L'*output gap* viene chiuso nei tre anni successivi al 2021. Sempre dal 2021, la curva dei rendimenti viene tenuta costante fino alla fine dell'orizzonte di previsione mentre il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2024. Inoltre, in base all'ipotesi di politiche invariate, il saldo primario corretto per il ciclo del 2021 viene mantenuto costante sul livello di riferimento del 3,6 per cento del PIL fino al 2029.
- Uno scenario di bassa crescita in cui si ipotizza che il PIL decelererà nel periodo 2018-2021 e crescerà, in ciascun anno, con tassi di 0,5 punti percentuali inferiori rispetto a quelli del quadro di riferimento<sup>7</sup>. La serie del PIL potenziale per gli anni 2018-2021 si ottiene applicando la metodologia della

<sup>6</sup> Per maggiori dettagli sui metodi di convergenza ai valori strutturali si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2017 alla sezione III.3.

<sup>7</sup> Questo scenario di minore crescita sull'orizzonte 2018-2021 viene ottenuto partendo dal quadro macroeconomico del DEF 2018 e ipotizzando un rallentamento dell'economia globale diffuso sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti con effetti sul commercio internazionale. L'economia italiana registrerebbe una crescita meno sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le peggiori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a far aumentare il tasso di disoccupazione.

funzione di produzione concordata a livello europeo<sup>8</sup>. Dal 2021 il NAWRU è avviato su un sentiero di convergenza che si conclude nel 2029 su un valore di 1,5 punti percentuali superiore a quello dell'ancora dello scenario baseline, mentre la *Total Factor Productivity* (TFP) converge verso un tasso di crescita prossimo allo zero (0,05 per cento). L'*output gap* si chiude linearmente al 2024. A seguito delle aspettative sulla minore crescita reale dell'economia italiana e dei timori sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, si assiste negli anni 2018-2020 a un repentino aumento della curva dei rendimenti di circa 100 punti base rispetto al livello della curva dello scenario di riferimento. Tale aumento viene gradualmente riassorbito nel corso del 2021 per poi rientrare nel 2022 sui rendimenti dello scenario di base. Per effetto della minore crescita, l'avanzo primario<sup>9</sup> si riduce corrispondentemente negli anni 2018-2021 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2024.

- Uno scenario di alta crescita in cui si ipotizza che la crescita reale del PIL aumenti nel periodo 2018-2021 di 0,5 punti percentuali in ciascun anno rispetto al quadro di riferimento<sup>10</sup>. La serie del PIL potenziale per gli anni 2018-2021 si ottiene applicando la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo. Dal 2021 il NAWRU è avviato su un sentiero di convergenza che si conclude nel 2029 su un valore di 1,5 punti percentuali inferiore rispetto all'ancora dello scenario baseline, mentre la *Total Factor Productivity* (TFP) converge verso i valori medi pre-crisi (0,5 per cento). L'*output gap* si chiude linearmente al 2024. In virtù della maggiore crescita reale dell'economia italiana, la curva dei rendimenti si riduce di 50 punti, per poi convergere a quella dello scenario di base nel corso del 2021. Per effetto della maggiore crescita, l'avanzo primario aumenta corrispondentemente negli anni 2018-2021 mentre successivamente viene mantenuto costante al suo livello strutturale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Il tasso di crescita del deflatore del PIL converge al 2,0 per cento nel 2024.

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

La Tavola IV.3 riporta le stime delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica nei diversi scenari per il periodo 2018-2021 e i valori di convergenza al termine dell'orizzonte di previsione di medio periodo nel 2029.

Sulla base delle ipotesi macroeconomiche e di finanza pubblica considerate, la Figura IV.3 conferma la tendenza alla riduzione del rapporto debito/PIL nel medio-periodo in tutti gli scenari. In quello di riferimento, il debito converge ad un livello pari a 102,0 per cento del PIL nel 2029. Malgrado la forte riduzione

<sup>8</sup> Si veda a questo proposito la Nota Metodologica allegata al DEF 2018 alla sezione III.1.

<sup>9</sup> Per maggiori dettagli sulla metodologia di derivazione della serie alternativa dell'avanzo primario negli scenari di alta e bassa crescita si veda la Nota Metodologica allegata al DEF 2017 alla sezione III.2.

<sup>10</sup> Simmetricamente allo scenario di bassa crescita, nello scenario ottimistico si ipotizza una crescita più sostenuta dell'economia globale diffusa sia nei paesi avanzati che in quelli emergenti. Anche il commercio internazionale registrerebbe una dinamica più robusta. L'economia italiana presenterebbe una crescita più sostenuta delle esportazioni e degli investimenti. Le migliori prospettive del mercato del lavoro contribuirebbero a ridurre il tasso di disoccupazione.

rispetto al livello attuale Il *benchmark* della regola del debito verrebbe rispettato, nella sua configurazione *forward-looking*, solo nel 2025 sulla base delle proiezioni del 2027. Nello scenario di alta crescita, il rapporto debito/PIL, si ridurrebbe in modo ancora più rapido fino a raggiungere, nel 2029, un valore pari a 86,3 per cento del PIL, circa 16 punti percentuali al di sotto del dato dello scenario di base e, soprattutto, sotto la soglia del 90 per cento, al di sotto della quale la sostenibilità del debito non è più considerata dalla Commissione Europea a rischio elevato nel medio periodo<sup>11</sup>. Il *benchmark* della regola del debito nella sua configurazione *forward-looking* verrebbe conseguito sia nel 2018 che nel 2019 (sulla base delle previsioni del 2020 e del 2021).

Nello scenario di bassa crescita, invece, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi, ma ad un ritmo molto lento. A fine periodo raggiungerebbe un valore pari al 118,8 per cento del PIL nel 2029, superiore di circa 17 punti percentuali rispetto allo scenario di base. Con ipotesi di crescita più bassa, la regola del debito non verrebbe mai rispettata lungo l'orizzonte di previsione.

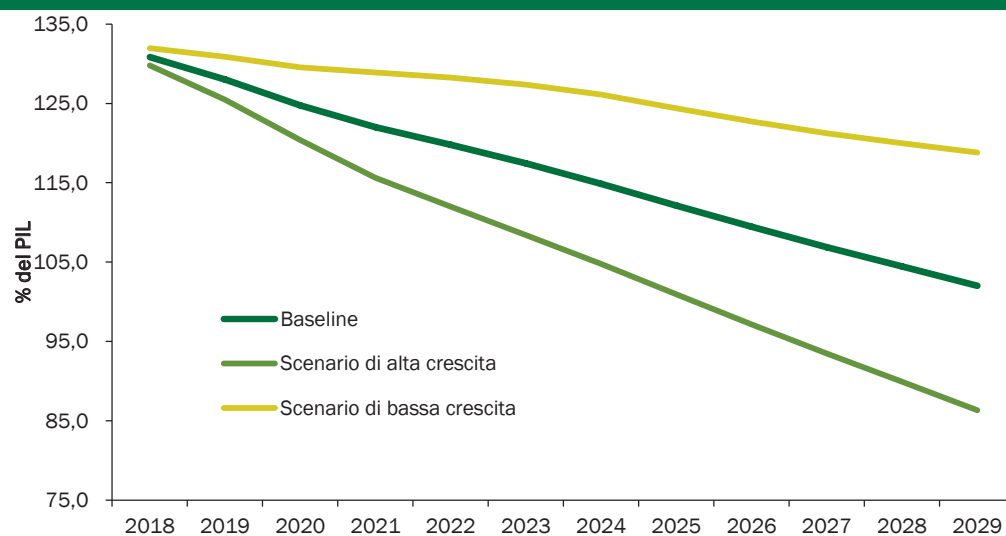
#### TAVOLA IV.2: SINTESI DEGLI SHOCK MACRO-FISCALI

	Scenario di:		
	Alta crescita	Riferimento	Bassa crescita
<b>PIL</b>	a) +0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2018-2021  b) convergenza dal 2021 al 2029 a un valore del NAWRU pari a 1,5pp minore del baseline, e convergenza della TFP al valore medio degli anni pre-crisi (0,5%)	a) scenario base del DEF 2018-2021  b) convergenza a parametri strutturali dello scenario OGWG T+10 (per es: NAWRU ancora di 9.1% nel 2029)	a) -0,5 pp l'anno rispetto a proiezioni baseline nel periodo 2018-2021  b) ) convergenza dal 2021 al 2029 a un valore del NAWRU pari a 1,5pp maggiore del baseline, e convergenza della TFP a valori prossimi allo zero (0,05%)
<b>Curva dei rendimenti</b>	a) Riduzione della curva dei rendimenti di 50 pb dal 2018 fino a fine 2020.  b) dal 2021 graduale convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento. Dal 2022 scenario baseline costante.	a) curva dei rendimenti scenario DEF tendenziale (2018-2021)  b) Dal 2022 curva dei rendimenti costante	a) Aumento della curva dei rendimenti di 100 pb nel periodo 2018-2020  b) nel 2021 graduale convergenza a valori della curva dei rendimenti dello scenario di riferimento. Dal 2022 scenario baseline costante.
<b>Avanzo primario</b>	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2018-2021  b) nel 2022-2029 avanzo primario strutturale costante al livello del 2021	a) avanzo primario dello scenario DEF (2018-2021)  b) nel 2022-2029 avanzo primario strutturale costante al livello del 2021	a) rideterminazione avanzo primario sulla base delle elasticità (analisi di sensitività) nel periodo 2018-2021  b) nel 2022-2029 avanzo primario strutturale costante al livello del 2021
<b>Inflazione</b>	a) aumento deflatore come da scenario di alta crescita negli anni 2018-2021  b) convergenza al 2% tra il 2021 e il 2024	a) scenario base DEF dal 2018-2021  b) convergenza al 2% tra il 2021 e il 2024	a) riduzione del deflatore come da scenario di bassa crescita negli anni 2018-2021  b) convergenza al 2% tra il 2021 e il 2024

<sup>11</sup> Si veda a questo proposito, European Commission, 2017, Debt Sustainability Monitor 2017, Institutional Papers 071. January 2018. Disponibile su: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071_en.pdf)

**TAVOLA IV.3: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA (valori percentuali)**

		2018	2019	2020	2021	...	2029
Tasso di crescita del PIL nominale	Scenario di maggiore crescita	3,5	3,8	3,7	3,3	...	2,7
	Scenario di base	2,9	3,2	3,1	2,7	...	2,5
	Scenario di minore crescita	2,3	2,6	2,5	2,1	...	2,3
Tasso di crescita del PIL reale	Scenario di maggiore crescita	2,1	1,9	1,8	1,7	...	0,7
	Scenario di base	1,5	1,4	1,3	1,2	...	0,5
	Scenario di minore crescita	1,1	0,9	0,8	0,7	...	0,3
Tasso di crescita del PIL potenziale	Scenario di maggiore crescita	0,8	1,0	1,1	1,1	...	0,7
	Scenario di base	0,6	0,7	0,8	0,8	...	0,5
	Scenario di minore crescita	0,3	0,4	0,5	0,5	...	0,3
Output gap	Scenario di maggiore crescita	-1,0	-0,1	0,6	1,3	...	0,0
	Scenario di base	-1,3	-0,6	-0,2	0,2	...	0,0
	Scenario di minore crescita	-1,5	-1,1	-0,8	-0,6	...	0,0
Indebitamento netto	Scenario di maggiore crescita	-1,3	-0,1	1,1	1,8	...	1,5
	Scenario di base	-1,6	-0,8	0,0	0,2	...	0,3
	Scenario di minore crescita	-1,8	-1,5	-1,3	-1,5	...	-1,1
Indebitamento netto corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	-0,8	0,0	0,8	1,1	...	1,5
	Scenario di base	-0,9	-0,4	0,1	0,1	...	0,3
	Scenario di minore crescita	-1,0	-0,9	-0,9	-1,2	...	-1,1
Avanzo primario	Scenario di maggiore crescita	2,2	3,3	4,4	5,0	...	4,3
	Scenario di base	1,9	2,7	3,4	3,7	...	3,6
	Scenario di minore crescita	1,8	2,1	2,5	2,5	...	2,8
Avanzo primario corretto per il ciclo	Scenario di maggiore crescita	2,7	3,3	4,0	4,3	...	4,3
	Scenario di base	2,6	3,0	3,5	3,6	...	3,6
	Scenario di minore crescita	2,6	2,7	3,0	2,8	...	2,8
Tasso di Interesse implicito	Scenario di maggiore crescita	2,8	2,7	2,7	2,8	...	3,2
	Scenario di base	2,8	2,7	2,8	2,9	...	3,2
	Scenario di minore crescita	2,8	2,8	3,0	3,2	...	3,3
Debito Pubblico	Scenario di maggiore crescita	129,8	125,5	120,4	115,6	...	86,3
	Scenario di base	130,8	128,0	124,7	122,0	...	102,0
	Scenario di minore crescita	132,0	130,9	129,5	128,9	...	118,8

**FIGURA IV.3: PROIEZIONE DI MEDIO TERMINE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEGLI SCENARI DI ALTA E BASSA CRESCITA**

Fonte MEF.

### IV.3 SCENARI DI LUNGO PERIODO

In questa sezione vengono presentati i risultati dell'analisi di sostenibilità fiscale di medio-lungo periodo basata sull'aggiornamento delle proiezioni relative alle spese connesse all'invecchiamento della popolazione e dei tradizionali indicatori di sostenibilità.

Rispetto al DEF del 2017, l'orizzonte di riferimento è esteso di ulteriori dieci anni fino al 2070 in base alla metodologia elaborata in ambito EPC-WGA (*Economic Policy Committee - Working Group on Ageing*) che ingloba le nuove proiezioni demografiche di Eurostat con base 2015 e rivede le ipotesi macroeconomiche sottostanti.

Come già riportato nella Nota di Aggiornamento al DEF 2017, le nuove ipotesi demografiche e macroeconomiche hanno un forte impatto sia sul tasso di crescita occupazionale sia sul tasso di crescita della produttività, causando un marcato aumento del rapporto fra il totale della spesa connessa all'invecchiamento e PIL.

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

Le previsioni di medio-lungo periodo della spesa pubblica per pensioni<sup>12</sup>, sanità, *Long Term Care* (LTC), ammortizzatori sociali e istruzione, sono elaborate in linea con le indicazioni metodologiche definite a livello europeo in ambito EPC-WGA. In continuità con gli esercizi previsionali predisposti per i precedenti Programmi di Stabilità, sono adottate le ipotesi dello scenario demografico e macroeconomico definite in occasione della predisposizione delle previsioni della spesa pubblica *age-related* del round 2018 del Rapporto sull'Invecchiamento<sup>13</sup> (*Previsioni EPC-WGA 2018*). Alcuni aggiustamenti sono stati adottati per raccordare i dati del quadro macroeconomico di breve periodo con i valori strutturali di medio-lungo periodo definiti nello scenario *EPC-WGA baseline 2018*.

Le ipotesi demografiche si basano sullo scenario centrale elaborato dall'Eurostat, con base 2015. Tale scenario prevede, per l'Italia: *i*) un flusso netto annuo di immigrati pari, mediamente, alle 190 mila unità (circa 120 unità in meno rispetto al precedente scenario demografico EuroPop con base 2013), con un profilo crescente fino al 2040 e decrescente successivamente; *ii*) un livello della speranza di vita al 2070 pari a 86,9 anni per gli uomini e a 90,9 anni per le donne; *iii*) un tasso di fecondità totale al 2070 pari a 1,66.

Per quanto riguarda le variabili macroeconomiche, per il biennio 2016-2017, sono stati recepiti i dati di contabilità nazionale, e per il quadriennio 2018-2021, sono state adottate le proiezioni di crescita, sia a prezzi costanti che a prezzi correnti, del quadro macroeconomico tendenziale del DEF 2018. Per il periodo successivo, sono state confermate le ipotesi strutturali dello scenario EPC-WGA

<sup>12</sup>Le previsioni sono elaborate nel presupposto che, come già effettuato in sede di NTI alla legge di bilancio 2017, l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

<sup>13</sup> European Commission, (2017), *The 2018-Ageing Report: Underlying assumptions and projections methodologies*, European Economy, Institutional Papers, n. 65 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065_en.pdf)).

*baseline 2018* opportunamente raccordate, nella fase transitoria, con le dinamiche di breve periodo<sup>14</sup>.

Le dinamiche strutturali delle variabili del quadro macroeconomico prevedono un tasso di variazione medio annuo della produttività reale crescente fino al 2045, dove si attesta su un valore attorno all'1,6 per cento per poi scendere a circa 1,5 per cento alla fine del periodo di previsione. Sul fronte occupazionale, il tasso di occupazione nella fascia di età [15-64] è previsto crescere dal 57,2 del 2016 al 62,3 per cento del 2070. L'interazione delle suddette ipotesi con le dinamiche demografiche determina un tasso di crescita del PIL reale che si attesta, nel periodo 2022-2070, attorno allo 0,9 per cento medio annuo.

La revisione al ribasso delle proiezioni di crescita rispetto alle precedenti ipotesi di simulazione del DEF 2017 è molto significativa. Si consideri che, nell'orizzonte di proiezione comune, 2015-2060, il tasso di crescita medio annuo del PIL nelle proiezioni del DEF 2017 si attestava attorno all'1,5 per cento, mentre nelle nuove proiezioni esso scende allo 0,9 per cento.

A partire dal 2022, il deflatore del PIL e il tasso di inflazione sono assunti pari al 2,0 per cento.

Le previsioni riportate sono aggiornate sulla base del quadro normativo vigente e tengono conto degli interventi normativi adottati con la legge di bilancio 2018-2020<sup>15</sup>.

In particolare, per quanto riguarda la spesa pensionistica, le previsioni per l'anno 2018 e successivi vengono effettuate ipotizzando che l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (cosiddetto APE di mercato), introdotto dalla Legge di Bilancio 2017-2019<sup>16</sup> sia qualificato e classificato in contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario alle famiglie.

Le proiezioni della spesa pensionistica, inoltre, tengono conto degli interventi normativi relativi alla Legge di Bilancio 2018-2020 che, nel complesso, non hanno effetti significativi sull'aggregato. Tra questi, si considerano le misure che hanno escluso alcune specifiche categorie di lavoratori addetti a lavorazioni particolarmente faticose e pesanti dall'incremento, in linea con l'aumento dell'aspettativa di vita, dei requisiti di accesso al pensionamento di 5 mesi che decorrerà dal 1 gennaio 2019 e che porterà l'età anagrafica per l'accesso alla pensione di vecchiaia a 67 anni. Inoltre, vengono inglobati gli interventi normativi che riguardano gli adeguamenti dei requisiti di accesso al pensionamento dei bienni successivi al 2019, che non potranno recepire incrementi dell'aspettativa di vita superiori ai 3 mesi<sup>17</sup>.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, la previsione sconta gli effetti finanziari dello slittamento al 2018 degli aumenti contrattuali e dei relativi

<sup>14</sup> Le differenze occupazionali evidenziate nel 2021, nel confronto fra lo scenario EPC-WGA baseline e lo scenario macroeconomico di breve periodo del DEF 2018, sono state progressivamente azzerate. In particolare, sia i tassi di attività sia i tassi di disoccupazione sono stati gradualmente riallineati nei successivi 5 anni. Per quanto riguarda la dinamica della produttività, le ipotesi dello scenario EPC-WGA baseline sono state confermate a partire dal 2022.

<sup>15</sup> Legge n. 205/2017

<sup>16</sup> Legge n. 232/2016

<sup>17</sup> Nel caso in cui l'aspettativa registrasse incrementi superiori ai 3 mesi, i mesi eccedenti verranno recuperati nel biennio immediatamente successivo. In caso di decrementi nell'aspettativa di vita non si procederà ad alcun adeguamento ma gli stessi verranno portati in diminuzione dagli eventuali incrementi che si dovessero registrare nei bienni successivi.

arretrati previsti dalla Legge di Bilancio 2017 nonché gli incrementi aggiuntivi per il rinnovo contrattuale del personale dipendente e in convenzione<sup>18</sup> stanziati dalla Legge di Bilancio 2018.

In materia di ammortizzatori sociali, la previsione tiene conto del progressivo esplicarsi degli effetti di potenziamento delle tutele stabilito con la legislazione a supporto del Jobs Act<sup>19</sup>.

Con riferimento al sistema scolastico, la previsione tiene conto dello slittamento al 2018 degli incrementi contrattuali e degli arretrati previsti dalla Legge di Bilancio 2017 nonché degli incrementi contrattuali aggiuntivi previsti dalla Legge di Bilancio 2018.

Relativamente alle singole componenti della spesa *age-related*, a partire dal 2015, in presenza di un andamento di crescita più favorevole del quadro macroeconomico e della prosecuzione graduale del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per circa un quinquennio fino a raggiungere il 15,1 per cento attorno al 2020. Successivamente, il rapporto riprende a crescere raggiungendo il 18,4 per cento attorno al 2040. Nella fase finale del periodo di previsione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente, attestandosi al 14,9 per cento nel 2060 e al 13,8 per cento nel 2070.

Va sottolineato che il picco di spesa pensionistica del 2040 risulta sensibilmente meno elevato secondo lo Scenario Nazionale elaborato dalla Ragioneria Generale dello Stato e illustrato nella sezione II del DEF 2018, secondo cui tale picco sarebbe pari al 16,2 per cento del PIL - ovvero solo 1,1 punti di PIL al disopra del livello previsto per il 2021<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria, la previsione è stata effettuata sulla base della metodologia del *reference scenario*<sup>21</sup> la quale recepisce, oltre agli effetti derivanti dall'invecchiamento demografico, anche gli effetti indotti da ulteriori fattori esplicativi in grado di incidere significativamente sulla dinamica della spesa sanitaria. Dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2022 e si attesta attorno al 7,7 per cento nel 2060 e al 7,6 per cento nel 2070.

<sup>18</sup> Si rinvia, per maggior informazioni, all'analisi di dettaglio contenuta nel DEF 2018, sez. II.

<sup>19</sup> Decreti legislativi attuativi della Legge n. 183/2014.

<sup>20</sup> Cfr. anche: Ragioneria Generale dello Stato, Le Tendenze di Medio-Lungo Periodo del Sistema Pensionistico e Socio-Sanitario, Nota di Aggiornamento n.18, ottobre 2017.

<sup>21</sup> Il *reference scenario*, applicato dal 2022, prevede, in particolare, per la componente *acute* della spesa sanitaria: i) l'applicazione 'parziale' della metodologia del *dynamic equilibrium*, secondo cui gli incrementi di speranza di vita si traducono in anni vissuti in buona salute in misura pari al 50 per cento; ii) la dinamica del costo unitario (*unit cost*) agganciata al PIL pro capite; iii) l'elasticità del costo unitario rispetto al PIL pro capite superiore all'unità (si riduce linearmente nel periodo di previsione passando dall'1,1 iniziale ad 1 nel 2070). Per la componente *Long Term Care* della spesa sanitaria il *reference scenario* prevede: i) l'applicazione 'parziale' della metodologia del *dynamic equilibrium* in linea con la componente *acute* della spesa sanitaria; ii) la dinamica del costo unitario 'agganciata' alla produttività; iii) l'elasticità del costo unitario alla produttività pari a 1,1 e che converge linearmente a 1 nel 2070.

**TAVOLA IV.4 SPESA PER PENSIONI SANITÀ ASSISTENZA AGLI ANZIANI ISTRUZIONE E INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE (2010-2070)**

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Spesa Totale	49,9	50,3	46,5	47,8	50,1	52,0	53,7	54,9	55,0	54,4	54,0	53,4	53,0
<i>di cui:</i>													
- Spesa age-related	27,5	27,9	26,6	27,2	28,4	29,6	30,5	30,8	30,1	28,9	28,1	27,3	26,8
Spesa pensionistica	14,8	15,7	15,1	15,8	16,7	17,8	18,4	18,2	17,2	15,8	14,9	14,2	13,8
Spesa sanitaria	7,1	6,7	6,3	6,5	6,7	7,0	7,2	7,5	7,6	7,7	7,7	7,6	7,6
<i>di cui LTC -</i>													
<i>sanitaria</i>	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
LTC													
socio/assistenziale	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
Spesa per istruzione	3,9	3,6	3,4	3,2	3,1	3,0	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Indennità													
disoccupazione	0,7	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
- Spesa per interessi	4,3	4,1	3,5	4,2	5,3	6,0	6,7	7,6	8,5	9,0	9,4	9,6	9,7
Entrate Totali	45,6	47,7	45,1	46,5	46,5	46,4	46,4	46,4	46,4	46,4	46,4	46,4	46,4
<i>di cui: Redditi</i>													
<i>proprietari</i>	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,6	0,3	0,4	0,2	0,6	0,9	1,2	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	1,0	1,3	0,4	0,3	0,3	0,5	1,1	1,3	1,6	1,2	1,4	1,1
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,4	79,5	80,8	80,7	80,5	80,5	80,4	80,7	80,7	80,5	80,5	80,4	80,5
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	54,6	57,8	60,9	62,9	63,8	64,3	64,5	64,6	64,7	64,7	64,7	64,7	64,8
Tasso di partecipazione totale (20-64)	66,3	68,6	70,8	71,8	72,2	72,5	72,6	72,8	72,8	72,8	72,8	72,8	72,9
Tasso di disoccupazione	8,4	11,9	9,7	8,8	8,5	8,1	7,8	7,6	7,4	7,4	7,3	7,3	7,3
Popolazione con 65+/totale popolazione	20,4	21,7	23,1	24,7	27,1	29,8	32,1	33,5	33,8	33,7	33,4	32,9	32,8
Indice di dipendenza degli anziani (65 e oltre/[20-64])	33,6	36,4	39,1	42,5	47,9	54,8	61,8	66,3	67,7	67,5	66,6	65,4	65,4

Note: Per il quadriennio 2018-2021, sono state adottate ipotesi di crescita in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico di breve periodo definito per il programma di Stabilità 2018. Per il periodo successivo si adotta lo scenario che EPC-WGA ha predisposto per le previsioni di spesa *age-related* del round 2018. Fino al 2017, la spesa per prestazioni sociali è riferita ai dati di Contabilità Nazionale. Per il periodo 2018-2021, i valori di previsione sono in linea con quelli sottostanti la previsione del quadro di finanza pubblica. Le previsioni della spesa sanitaria e per l'assistenza di lungo termine sono effettuate con la metodologia del reference scenario. I dati della spesa sanitaria per il 2010 non scontano la diversa contabilizzazione degli interessi passivi, interamente esclusi dall'aggregato di spesa per un importo annuo compreso fra i 250-300 milioni. L'aggregato di spesa per istruzione comprende i livelli di istruzione ISCED 1-8 secondo la classificazione OECD (ISCED 2011 *level*) mentre non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (*pre-primary*). Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze con i valori presentati in tabella

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

La componente socio-assistenziale della spesa pubblica per assistenza di lungo corso è composta per circa 4/5 dalle indennità di accompagnamento e per circa 1/5 dalle prestazioni socio-assistenziali erogate a livello locale<sup>22</sup>. Dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, la componente socio-assistenziale della spesa per

<sup>22</sup> Per quanto riguarda la proiezione delle indennità di accompagnamento, l'importo monetario della prestazione è stato agganciato alla dinamica del PIL pro-capite a partire dal 2023. L'elasticità del costo unitario al PIL pro-capite, differentemente dalle precedenti proiezioni che assumevano un parametro costante e unitario lungo tutto l'orizzonte previsivo, passa da 1,1 a 1 nel 2070. La proiezione delle prestazioni socio assistenziali erogate a livello locale, invece, è stata effettuata sulla base delle ipotesi del *reference scenario*, così come definito per la componente sanitaria della spesa LTC. Per maggiori dettagli, cfr. Ministero dell'economia e delle finanze-RGS (2017), Rapporto n. 18, capitolo 4.



LTC presenta un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,6 per cento nel 2070.

La proiezione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL passa dallo 0,7 per cento del 2010 allo 0,8 per cento del 2016, per poi scendere gradualmente ed attestarsi su un valore di circa 0,6 a partire dalla seconda metà del periodo di previsione.

La proiezione della spesa per istruzione in rapporto al PIL<sup>23</sup> presenta un andamento gradualmente decrescente che si protrae per circa un quindicennio. A partire dal 2022 tale riduzione è essenzialmente trainata dal calo degli studenti indotto dalle dinamiche demografiche. Il rapporto riprende a crescere leggermente nella parte finale del periodo di previsione attestandosi attorno al 3,3 per cento nel 2070.

Sulla base delle nuove ipotesi demografiche e macroeconomiche, il totale della spesa connessa all'invecchiamento decresce da 27,9 per cento del PIL del 2015 al 26,6 per cento del 2020. Successivamente, l'aggregato di spesa aumenta gradualmente fino ad attestarsi al picco del 30,8 per cento del PIL nel 2045. Nell'ultima parte dell'orizzonte di previsione il rapporto torna a ridursi attestandosi al 26,8 per cento del PIL nel 2070.

**FOCUS****Le tendenze di medio-lungo periodo delle spese pubbliche connesse all'invecchiamento e del sistema pensionistico italiano**

Le previsioni di medio lungo periodo delle spese *age-related* (pensioni, sanità, *long term care*, ammortizzatori sociali e istruzione) funzionali alla valutazione della sostenibilità delle finanze pubbliche sono elaborate sulla base dello scenario definito in sede di EPC-WGA (Economic policy Committee – Working Group on Ageing). Come è noto l'esercizio triennale di previsione in EPC-WGA è finalizzato a supportare in modo coordinato e omogeneo l'analisi della sostenibilità delle finanze pubbliche dei diversi Paesi europei nell'ambito del Patto di Stabilità e Crescita.

Come già rappresentato in sede di Nota di Aggiornamento del DEF 2017<sup>24</sup>, lo scenario elaborato per il round di previsione 2018 presenta per l'Italia significativi peggioramenti rispetto al precedente round del 2015. Questi sono da ascrivere alla revisione del quadro demografico da parte di Eurostat e all'aggiornamento delle ipotesi di natura macroeconomica<sup>25</sup>.

La revisione delle ipotesi di scenario, particolarmente incisive sul versante della produttività e dei flussi migratori, comportano un rilevante contenimento delle prospettive di crescita del nostro paese: il tasso di crescita del PIL potenziale registra una riduzione media di circa

<sup>23</sup> La definizione di spesa per istruzione concordata in ambito EPC-WGA comprende i livelli di istruzione ISCED da 1 a 8 secondo la classificazione ISCED 2011, escludendo la scuola dell'infanzia (*pre-primary*), che corrisponde al livello ISCED 0, e la formazione permanente (Cfr. European Commission, Special Report n° 1/2006). L'aggregato di spesa è costruito sui dati di fonte UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE). La previsione recepisce i dati UOE aggiornati all'anno finanziario 2014.

<sup>24</sup> Come già anticipato in sede di DEF 2017 (Sezione I, Programma di Stabilità per l'Italia, 2017), e dettagliatamente illustrato nel Rapporto n. 18, "Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nelle relative "Anticipazioni" e nella Nota di aggiornamento del Rapporto n. 18, la contrazione della dinamica strutturale della crescita economica del nostro paese, che emerge dall'aggiornamento delle ipotesi di scenario, si traduce in un peggioramento della previsione delle principali componenti di spesa pubblica *age-related* in rapporto al PIL e, in particolare, della spesa pensionistica.

<sup>25</sup> Tra le ipotesi di natura macroeconomica, rilevano, in via aggiuntiva alle conseguenze derivanti dalla nuova base demografica, l'applicazione della metodologia definita in ambito OGWG (Output Gap Working Group), ed approvata da EPC, per l'estrapolazione al decennio (T+10) per quanto attiene alla produttività totale dei fattori (PTF), nonché la revisione, in senso negativo, dell'ipotesi relativa al tasso di disoccupazione strutturale.

0,7 punti percentuali annui nell'intero periodo 2016-2060, passando da un livello medio annuo di circa 1,4 per cento del precedente round 2015 (sostanzialmente in linea con la media UE) a circa 0,7 per cento, un livello all'incirca pari alla metà della media UE secondo gli scenari aggiornati (EPC-WGA 2018)<sup>26</sup>, e attestandosi in media attorno allo 0,8 per cento nell'intero periodo di previsione 2016-2070.

Sulla base degli scenari definiti in ambito EPC-WGA, il totale della spesa pubblica connessa all'invecchiamento in rapporto al PIL registra un incremento, rispetto al livello del 2015, di circa 3 punti percentuali alla fine dei primi trent'anni del periodo di previsione (Figura R1). Tale aumento è ascrivibile per 2,6 punti percentuali alla spesa pensionistica, che raggiunge il valore di maggiore incidenza sul PIL, pari al 18,4 per cento, nel 2042, per circa 0,7 punti percentuali alla spesa sanitaria e per circa 0,3 punti percentuali alla spesa per LTC, a fronte di una riduzione della spesa per istruzione e per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL.

Rispetto ai livelli previsti nel 2045, l'incidenza della spesa pubblica *age-related*, si riduce progressivamente di circa 4 punti percentuali di PIL al 2070, per effetto della riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL, che si porta al 17,2 nel 2050 e al 13,8 per cento nel 2070. La rapida riduzione del rapporto fra spesa pensionistica e PIL nella fase finale del periodo di previsione è determinata dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo che si accompagna alla stabilizzazione, e alla successiva inversione di tendenza, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Tale andamento è dovuto sia all'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita sia alla progressiva uscita delle generazioni del baby boom.

La curva in grassetto della Figura R2 mostra la previsione della spesa pensionistica in rapporto al PIL elaborata, a normativa vigente, sulla base del nuovo scenario EPC-WGA Baseline ponendola a confronto con quella che si sarebbe avuta sulla base di assetti normativi antecedenti i principali interventi di riforma. Ad eccezione delle misure adottate con la Legge di Bilancio 2017<sup>27</sup>, gli interventi di riforma che si sono succeduti a partire dal 2004 hanno prodotto importanti effetti di contenimento. Cumulativamente, la minore incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL ammonta ad oltre 60 punti percentuali di PIL fino al 2050<sup>28</sup>, di cui circa un 1/3 è da ascrivere alla riforma introdotta con la Legge n. 214/2011.

La previsione, a normativa vigente, della spesa pensionistica sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati negli ultimi venti anni. Si fa riferimento, in particolare, all'applicazione del regime contributivo (Legge n. 335/1995) e alle nuove regole introdotte con la Legge n. 214/2011 che, elevando i requisiti di accesso per il pensionamento di vecchiaia ed anticipato, ha migliorato in modo significativo la sostenibilità del sistema pensionistico nel medio-lungo periodo. Il processo di riforma ha previsto altresì l'estensione, a partire dal 2012, del regime contributivo a tutti i lavoratori. Infine, a partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica sono periodicamente indicizzati alle variazioni della speranza di vita, misurata dall'ISTAT. Con medesima periodicità ed analogo procedimento è previsto, inoltre, l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione in funzione delle probabilità di sopravvivenza. Entrambi gli adeguamenti sono effettuati ogni tre anni dal 2013 al 2019, ed ogni due anni successivamente, secondo un procedimento che rientra interamente nella

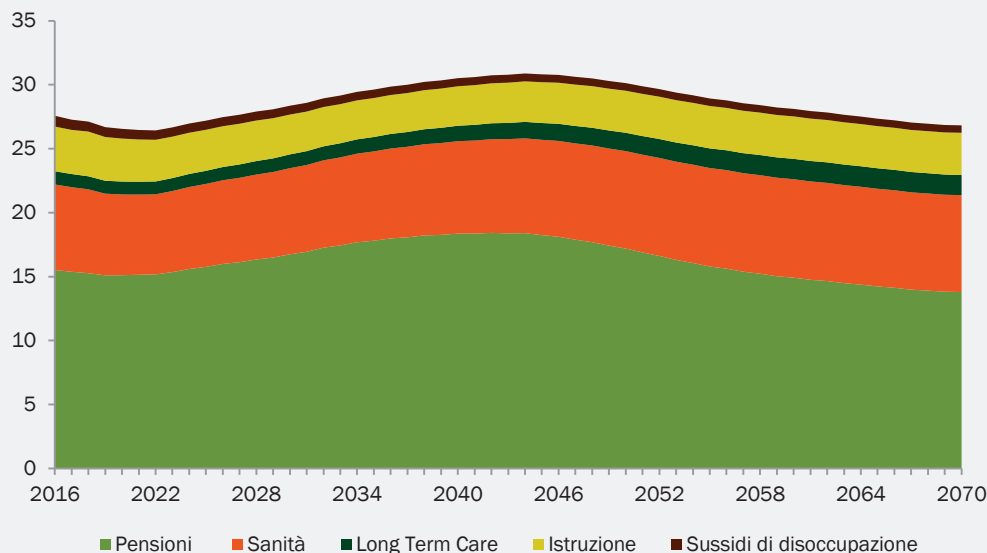
<sup>26</sup> European Commission, (2017), 'The 2018-Ageing Report: Underlying assumptions and projections methodologies, European Economy', Institutional Papers, n. 65 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065_en.pdf)).

<sup>27</sup> Sulla base delle stime e dei presupposti indicati nella relazione tecnica al medesimo provvedimento, le suddette misure determinano una maggiore incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL crescente fino a 0,14 punti percentuali di PIL nel 2021 per poi attestarsi attorno a 0,1 punti percentuali di PIL per gli anni successivi.

<sup>28</sup> L'età media al pensionamento (pensionamento di vecchiaia ed anticipato) aumenta da 60-61 del periodo 2006-2010 a circa 64 anni del 2020, 67 del 2040 e circa 68 nel 2050.

sfera di azione amministrativa, garantendo la certezza delle date prefissate per le future revisioni<sup>29</sup>.

**FIGURA R1 - PREVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA AGE-RELATED (pensioni, sanità, ITC, scuola ed ammortizzatori sociali) IN PERCENTUALE DEL PIL - SCENARIO BASELINE EPC-WGA 2018**



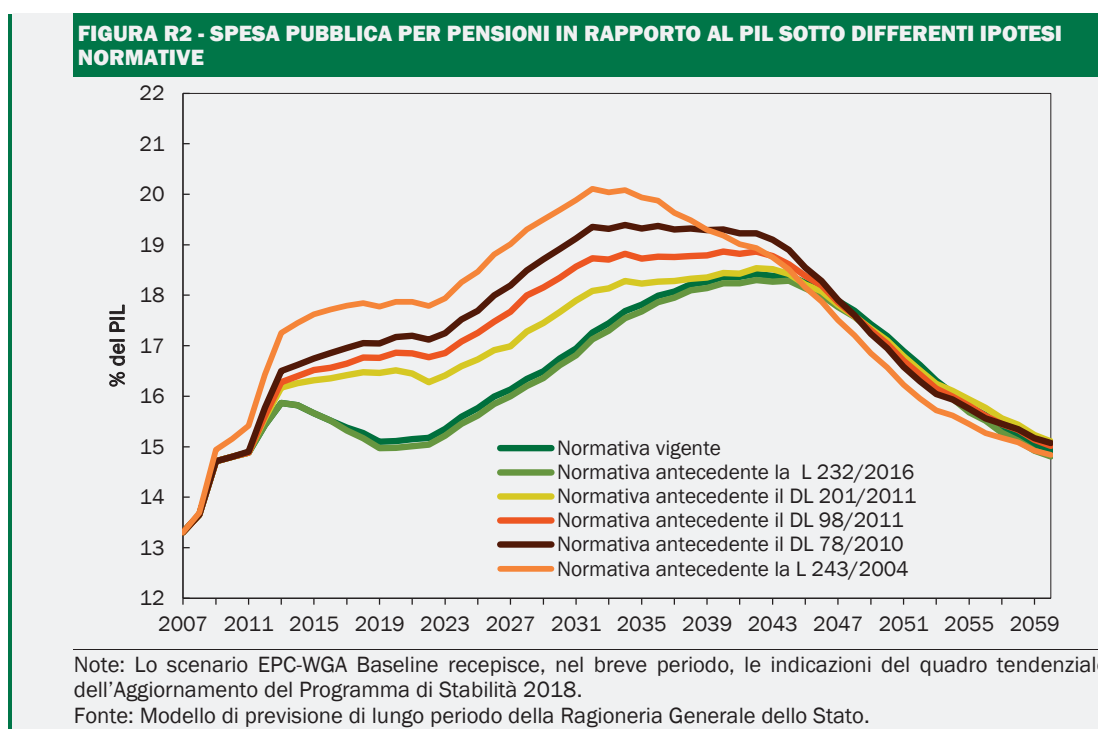
Note: Lo scenario EPC-WGA Baseline recepisce, nel breve periodo, le indicazioni del quadro tendenziale dell'Aggiornamento del Programma di Stabilità 2018.

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

Già in sede di Nota di Aggiornamento al DEF 2017<sup>30</sup> si è comunque evidenziato che l'adozione di ipotesi macroeconomiche più favorevoli rispetto a quelle approvate dal Comitato di Politica Economica per l'esercizio triennale di EPC-WGA (2018) comporterebbe una minore crescita dell'incidenza in rapporto al PIL della spesa pensionistica (e della spesa *age-related* nel complesso), come anche illustrato nell'apposito riquadro della sezione II del DEF 2018, relativo al cosiddetto Scenario Nazionale.

<sup>29</sup> L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con Legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con Decreto Direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014 e quello dei coefficienti di trasformazione con Decreto Direttoriale del 22 giugno 2015, pubblicato in GU il 6 luglio 2015. L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2019 (5 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con Decreto Direttoriale del 5 dicembre 2017, pubblicato in GU il 12 dicembre 2017, mentre per l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione, con il relativo Decreto Direttoriale, è in corso di espletamento la relativa procedura amministrativa.

<sup>30</sup> Per un maggiore dettaglio circa l'illustrazione e l'analisi delle coerenze interne tra lo scenario di medio-lungo periodo EPC-WGA e lo scenario nazionale si fa rinvio al citato Rapporto n. 18, 'Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario' del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, relative 'Anticipazioni' e, da ultimo, alla Nota di aggiornamento del Rapporto n. 18.



### Gli indicatori di sostenibilità fiscale

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

L'indicatore di medio periodo, S1, misura l'aggiustamento del saldo primario strutturale da realizzare in termini cumulati nei cinque anni successivi all'ultimo anno di previsione del DEF 2018, in modo da garantire, se mantenuto costante negli anni successivi, di raggiungere un livello di debito/PIL pari al 60 per cento entro il 2031, e ripagare i costi di invecchiamento.

L'indicatore di sostenibilità di lungo periodo, S2, mostra l'aggiustamento fiscale in termini di saldo primario strutturale che, se realizzato e mantenuto dall'ultimo anno di previsione di questo documento in poi, consentirebbe di conservare l'equilibrio intertemporale di bilancio su un orizzonte infinito.

Entrambi gli indicatori sono basati sulle previsioni di crescita e di saldi di bilancio tendenziali del DEF 2018 e incorporano le proiezioni a medio-lungo termine delle spese connesse all'invecchiamento.

Più alti e positivi i valori degli indicatori di sostenibilità S1 e S2, maggiore è l'aggiustamento fiscale necessario e quindi il rischio di sostenibilità. A parità di altre condizioni, più alta è la proiezione delle spese connesse all'invecchiamento e più difficile risulta il mantenimento del vincolo di bilancio intertemporale, poiché si richiederebbero avanzi primari molto consistenti.

La Tavola IV.5 riporta i risultati degli indicatori S1 e S2 e delle rispettive componenti per gli ultimi Programmi di Stabilità e per il recente *Debt*

*Sustainability Monitor 2017*<sup>31</sup>. Per il 2018, si evidenzia un peggioramento del valore di S1 rispetto ai documenti precedenti imputabile in larga misura all'aggiornamento delle proiezioni demografiche e alla revisione delle ipotesi macroeconomiche<sup>32</sup>.

La scomposizione di S1 per sotto-componenti mostra che il valore relativo alla misura dell'aggiustamento necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello di partenza si mantiene negativo (e pari a 1,6 punti di PIL). Pertanto, sulla base di questa componente, il livello dell'avanzo primario strutturale conseguito nello scenario a legislazione vigente sarebbe sufficiente a stabilizzare il debito al livello del 2021, controbilanciando sia le tendenze all'aumento che possono scaturire dalle spese connesse all'invecchiamento sia il cumulo della spesa per interessi.

Per contro, la componente che incide negativamente sull'indicatore è quella che misura l'aggiustamento necessario per ridurre il rapporto debito/PIL dal suo livello iniziale al 60 per cento nel 2031. Tale componente presuppone un aggiustamento fiscale pari al 5,6 per cento del PIL. Il valore complessivo dell'indicatore è 6,4 per cento, superiore alla soglia di 2,5, al di sopra della quale un paese è considerato ad alto rischio nel medio periodo.

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

	DEF 2018	DSM 2017	DEF 2017	2015 Sustainability Report	DEF 2016	DBP 2015
Indicatore S1						
Aggiustamento totale	6,4	6,7	3,9	4,2	3,9	1,7
di cui:						
per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-1,6	0,4	-2,8	-1,4	-2,8	-3,1
per il ritardo dell'aggiustamento	1,4	1,1	0,7	0,7	0,7	0,0
per raggiungere il target del 60%	5,6	5,1	5,6	5,1	5,6	4,7
per costi di invecchiamento	1,0	0,1	0,3	-0,2	0,3	0,1
Indicatore S2						
Aggiustamento totale	0,2	0,6	-1,9	-0,9	-1,9	-2,4
di cui:						
per la stabilizzazione del rapporto debito/PIL	-1,3	0,5	-2,0	-0,8	-2,0	-2,4
per costi di invecchiamento	1,5	0,1	0,1	-0,1	0,1	0,0

Fonte: Elaborazione MEF

Il valore complessivo dell'indicatore S2 è pari a 0,2 per cento, inferiore alla soglia del 2 per cento, sotto alla quale un paese è considerato a basso rischio nel lungo periodo. Per quanto riguarda le sotto-componenti di S2, il valore relativo alla componente che misura l'aggiustamento necessario a stabilizzare il rapporto debito/PIL al livello del 2021 si mantiene negativo (pari a -1,3 punti di PIL),

<sup>31</sup> European Commission, 2017, Debt Sustainability Monitor 2017, Institutional Papers 071. January 2018. Disponibile su: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip071_en.pdf)

<sup>32</sup> Un esercizio controfattuale mostra come, *coeteris paribus*, applicando le nuove proiezioni demografiche Eurostat con base 2015 e le nuove proiezioni macroeconomiche approvate da EPC WGA al quadro di finanza pubblica del DEF 2017 dello scorso aprile si avrebbe un significativo peggioramento degli indicatori di sostenibilità. L'indicatore S1 passerebbe da 3,9 per cento del PIL a 5,1 per cento, mentre S2 da -1,9 a 0,5 per cento.

*coeteris paribus*, segnalando la capacità delle finanze pubbliche italiane, date le condizioni di bilancio previste, di fare fronte al cumulo della spesa per interessi in rapporto al PIL attesa nel lungo periodo.

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

In linea con la metodologia utilizzata dalla Commissione Europea, lo scenario di base per la proiezione del rapporto debito/PIL nel lungo periodo assume che le entrate fiscali si mantengano costanti in rapporto al PIL, al livello del 2021, lungo tutto l'orizzonte di previsione. La spesa pubblica, invece, varia in funzione della dinamica delle spese connesse con l'invecchiamento della popolazione descritte sopra. Il deflatore del PIL converge al 2,0 per cento dal 2024 e il tasso di interesse reale, partendo dal livello del 2021, converge al 3,0 per cento in dieci anni<sup>33</sup>. Sulla base di queste assunzioni, il rapporto debito/PIL dello scenario tendenziale del DEF 2018 viene proiettato fino al 2070.

Come mostrato dalla figura IV.4, le proiezioni di lungo periodo del debito/PIL nello scenario di riferimento del DEF 2018 presentano una dinamica crescente che prevede che il debito salga a circa il 200 per cento del PIL nel 2070. Si tratta di un forte peggioramento in confronto sia alle proiezioni del DEF 2017 sia rispetto alle proiezioni dello scenario nazionale<sup>34</sup>.

Come più volte evidenziato, l'aggiornamento dello scenario demografico congiuntamente alla revisione delle ipotesi macroeconomiche ha contribuito sensibilmente a modificare le dinamiche attese del rapporto debito/PIL rispetto a precedenti esercizi di simulazione.

Sulla base delle ipotesi sottostanti il DEF 2017, il rapporto debito/PIL avrebbe presentato una dinamica nettamente decrescente da qui al 2060, scendendo sotto la soglia del 60 per cento nel 2053.

A questo riguardo, nonostante l'aggiornamento delle ipotesi macroeconomiche sottostanti e il differente set di proiezioni demografiche, lo scenario nazionale aggiornato<sup>35</sup> presenta un andamento poco dissimile da quello

<sup>33</sup> European Commission, 2017, The 2018 Ageing Report: Underlying assumptions and Projection Methodologies, European Economy, Institutional Papers, n. 65 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065_en.pdf)).

<sup>34</sup> Le proiezioni di lungo periodo dello scenario nazionale si basano, per quanto concerne le ipotesi demografiche, sullo scenario mediano ISTAT, con base 2016. Tale scenario prevede: i) un flusso netto annuo di immigrati pari, mediamente, alle 152 mila unità con un profilo lievemente decrescente; ii) un livello della speranza di vita al 2070 pari a 86,5 anni per gli uomini e a 90,6 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2070 pari all'1,59. Per quanto riguarda le variabili macroeconomiche, per il biennio 2016-2017, sono stati recepiti i dati di contabilità nazionale, e per il quadriennio 2018-2021, sono state adottate le proiezioni di crescita, sia a prezzi costanti che a prezzi correnti, del quadro macroeconomico tendenziale del DEF 2018. Per il periodo successivo, il quadro macroeconomico dello scenario nazionale sconta un tasso di crescita della produttività che gradualmente aumenta dallo 0,4 per cento del 2020 fino al picco dell'1,7 per cento del 2045 per poi scendere all'1,5 nell'ultima parte dell'orizzonte di previsione. Il tasso di attività, nella fascia di età 20-64 anni aumenta dal 68,6 per cento del 2015 al 78,1 per cento del 2070, mentre, alla fine del periodo di previsione, il tasso di disoccupazione converge al 5,5 per cento. Sulla base di tali ipotesi demografiche e macroeconomiche, il tasso di crescita del PIL reale si attesta intorno all'1,2 per cento medio annuo, nel lungo periodo, con un profilo tendenzialmente crescente nel primo decennio, decrescente nel ventennio successivo e in leggera ripresa nell'ultima parte del periodo di previsione. Per ulteriori dettagli si veda RGS, 2017, Rapporto sulle Tendenze di Medio-Lungo Periodo del Sistema Pensionistico e Socio-Sanitario, n.18 (<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita di previsione RGS/2017/Rapporto n. 18 - Nota Aggiornamento.pdf>).

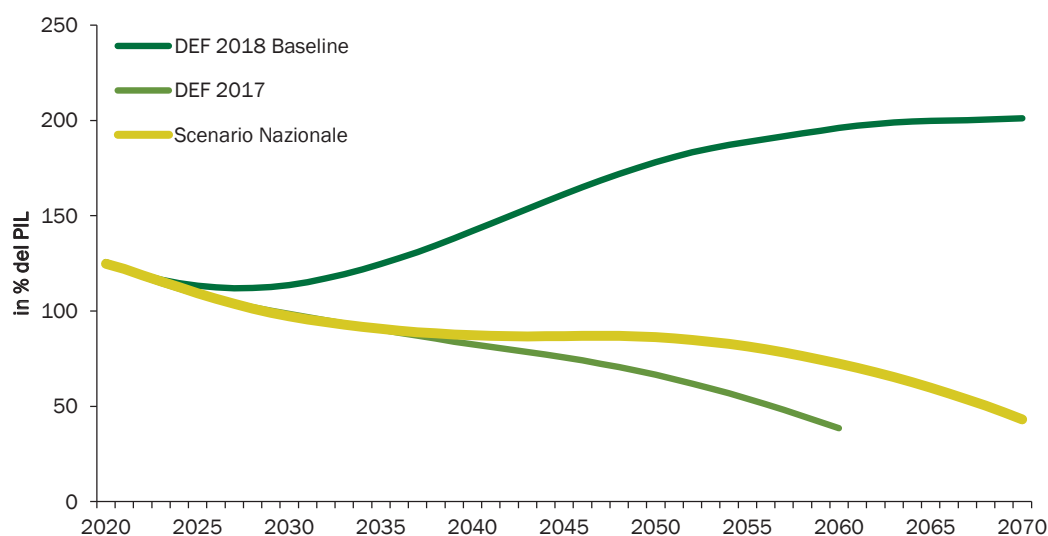
<sup>35</sup> Nello scenario nazionale aggiornato, per le spese connesse all'invecchiamento, vengono recepite gli aggiornamenti di contabilità nazionale e le proiezioni a legislazione vigente sottostanti il presente DEF. Pertanto,

del DEF 2017, in forza del fatto che, nel periodo 2021-2060, non si riscontrano differenze tra la media delle spese per sanità, assistenza, istruzione e ammortizzatori sociali (esprese in percentuale del PIL) rispetto alle rispettive proiezioni dello scorso anno. Per contro, la spesa pensionistica in rapporto al PIL nel periodo 2021-2060 risulta essere solo marginalmente superiore (0,2 punti di PIL) a quella delle previsioni dello scorso anno.

Nello scenario nazionale, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi attestandosi al di sotto della soglia del 60 per cento nel 2065.

Al fine di testare la robustezza della previsione del rapporto debito/PIL di lungo periodo nello scenario di riferimento del DEF 2018, a fronte dell'incertezza che lo caratterizza, vengono costruiti alcuni scenari di sensibilità che misurano la risposta del rapporto debito/PIL a *shock* di natura demografica, macroeconomica e fiscale. Gli scenari che seguono replicano alcune delle ipotesi sottostanti gli esercizi di sensibilità presentati nell'ultimo *2018 Ageing Report* della Commissione Europea.

**FIGURA IV.4: RAPPORTO DEBITO/PIL SCENARI DI PROIEZIONE A CONFRONTO (in percentuale del PIL)**



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

il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce, a partire dal 2015, per circa un quinquennio fino a raggiungere il 15,1 per cento attorno al 2020. Successivamente, il rapporto riprende a crescere raggiungendo il 16,2 per cento attorno al 2045. Nella fase finale del periodo di previsione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente, attestandosi al 14,0 per cento nel 2060 e al 13,1 per cento nel 2070. A partire dal 2015, dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2025 e si attesta attorno al 7,7 per cento nel 2060 e al 7,6 per cento nel 2070. Dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, la componente socio-assistenziale della spesa per LTC presenta un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,5 per cento nel 2070. La proiezione della spesa per ammortizzatori sociali in rapporto al PIL decresce linearmente passando dallo 0,9 per cento del 2015 allo 0,4 per cento del PIL dal 2050 in poi. Infine, a partire dal 2015, la spesa per istruzione presenta un andamento gradualmente decrescente che si protrae per circa un quindicennio per poi attestarsi intorno a valori prossimi al 3,0 per cento del PIL.

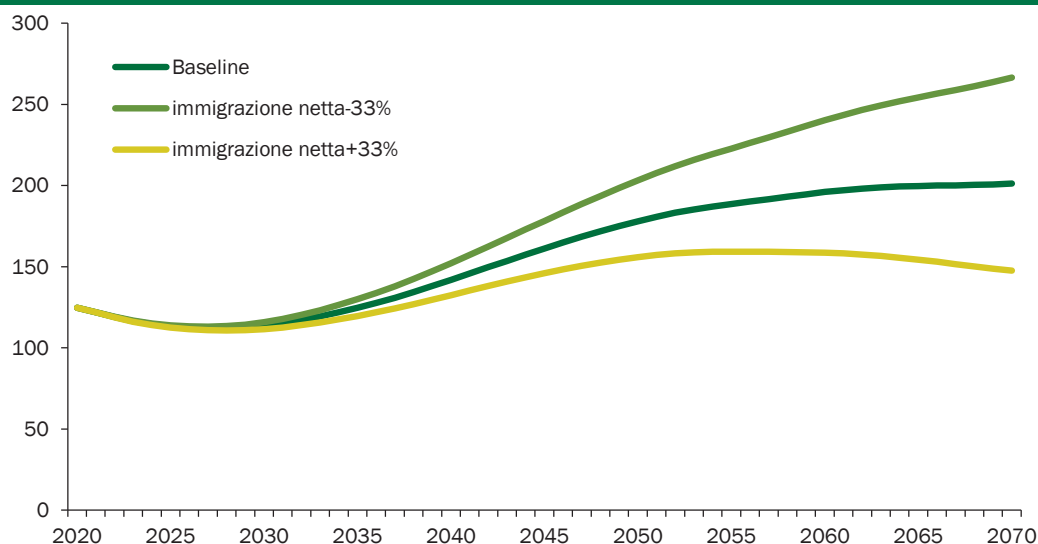
## Simulazioni rispetto alle variabili demografiche

L'invecchiamento della popolazione rappresenta uno degli aspetti più critici che l'Italia dovrà affrontare nel corso dei prossimi decenni. A questo riguardo, assume particolare importanza valutare adeguatamente il peso dei flussi migratori attesi misurando il loro impatto sulle finanze pubbliche italiane.

In linea con le ipotesi concordate in seno ad EPC-WGA e sulla base di uno scenario demografico elaborato *ad hoc* da Eurostat, l'esercizio ipotizza due scenari alternativi per il periodo 2022-2070: i) una diminuzione del 33 per cento del flusso netto medio annuo di immigrati rispetto all'ipotesi base, a partire dal 2018; e ii) un aumento del 33 per cento del flusso netto di immigrati, ancora a partire dal 2018.

L'evoluzione del debito pubblico nei due scenari alternativi è confrontata con quella dello scenario di riferimento nella Figura IV.5. A parità di saldo primario strutturale del 2021 e dato il livello del debito iniziale di partenza, un aumento del flusso netto migratorio del 33 per cento a partire dal 2018 permetterebbe di diminuire sensibilmente il rapporto debito/PIL rispetto al *baseline*, con una riduzione media di circa 19 punti di PIL nel periodo 2018-2070. Per contro, la diminuzione del flusso netto migratorio dal 2018 avrebbe l'effetto di incrementare il debito, con un aumento medio rispetto al *baseline* di circa 22 punti di PIL tra il 2018 e il 2070.

**FIGURA IV.5: SENSIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO/RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI (in percentuale del PIL)**



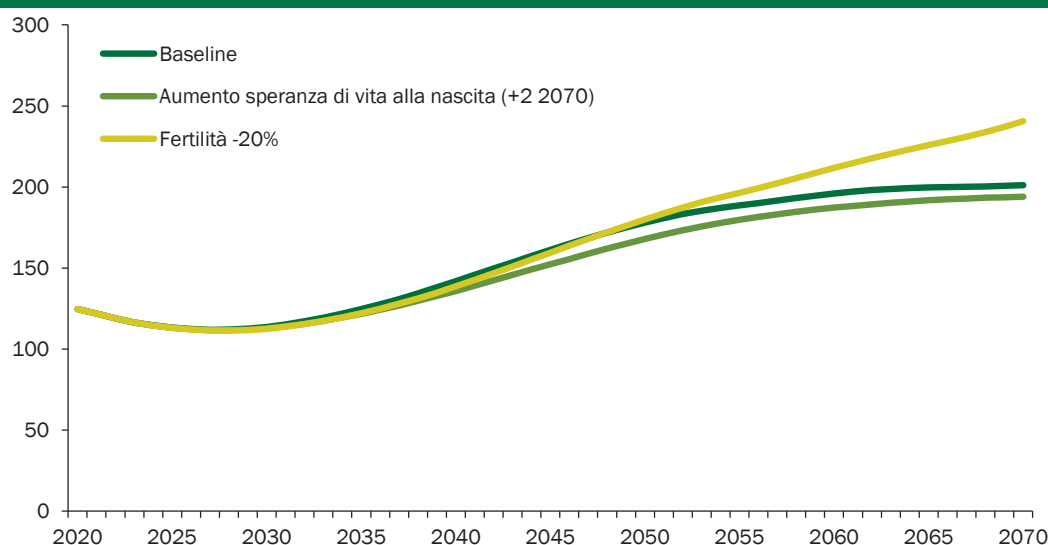
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

L'evoluzione del debito pubblico viene analizzata andando a considerare due ulteriori ipotesi di carattere demografico. In primo luogo, si considera uno scostamento dallo scenario *baseline* dovuto alla progressiva riduzione del tasso di fertilità del 20 per cento a partire dal 2018. In questo scenario, l'effetto che si osserva è un aumento del rapporto debito/PIL che, in media, nell'orizzonte 2018-2070 è pari a 6,1 punti di PIL ma crescente a fine periodo.



In secondo luogo, si considera uno scenario che sconta l'ipotesi di un progressivo incremento della speranza di vita alla nascita la quale aumenta di circa 2 anni nel 2070 rispetto all'ipotesi dello scenario di riferimento. Sotto questa ipotesi, il rapporto debito/PIL si riduce, negli anni 2018-2070, in media di 6 punti di PIL rispetto allo scenario base.

**FIGURA IV.6: SENSITIVITÀ DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO DELLA SPERANZA DI VITA E A UNA RIDUZIONE DEL TASSO DI FERTILITÀ (in percentuale del PIL)**



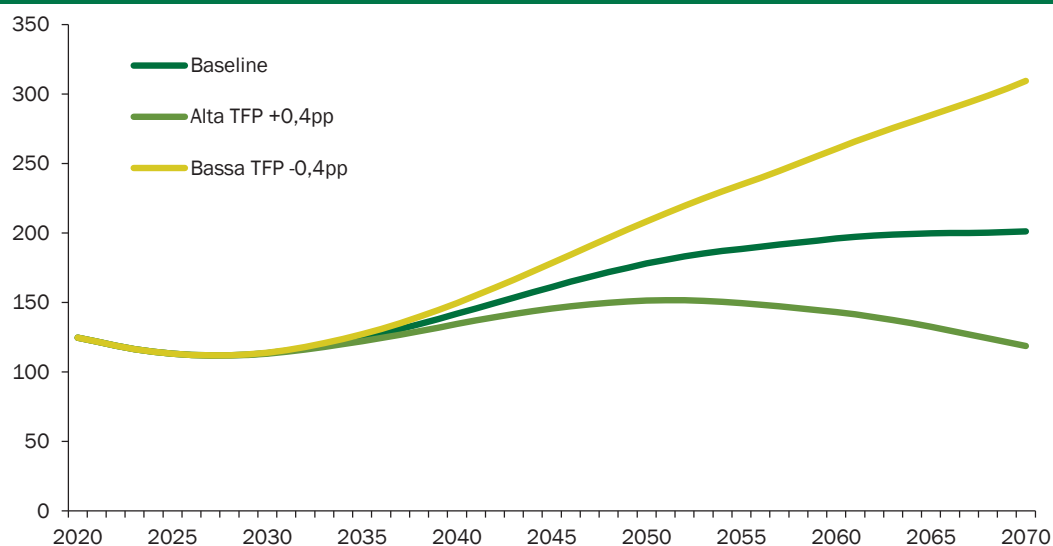
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

### Simulazioni rispetto alle variabili macroeconomiche

L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto a ipotesi alternative su dinamiche più o meno favorevoli della *Produttività Totale dei Fattori* (TFP - *Total Factor Productivity*), del tasso di occupazione totale e del tasso di interesse reale.

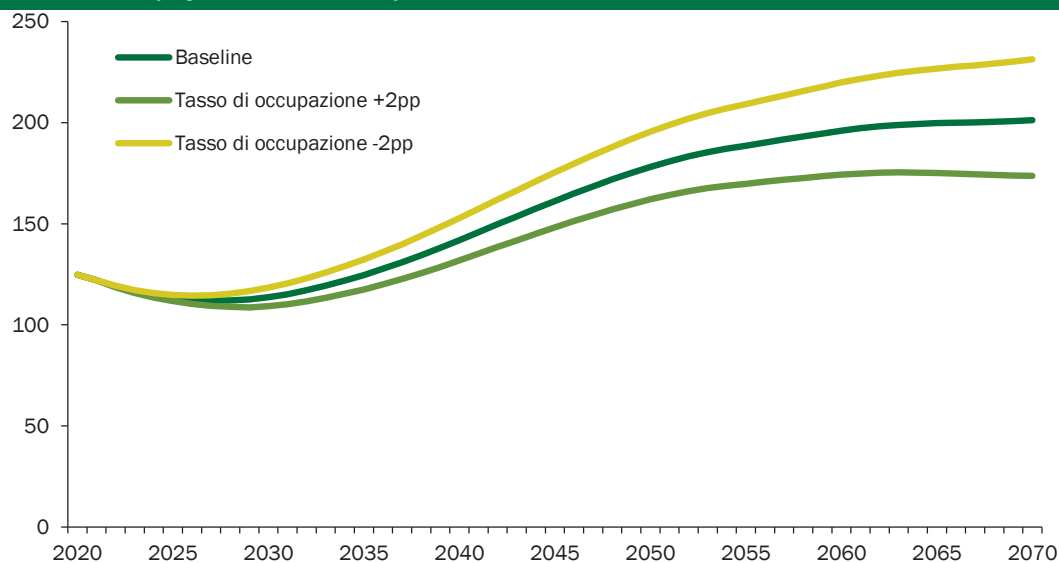
Relativamente alla TFP, l'esercizio di simulazione prevede due scenari alternativi in cui si assume che la crescita della TFP sia, rispettivamente, più alta o più bassa di 0,4 punti percentuali (gradualmente a partire dal 2026 e a regime dal 2045) rispetto al dato dello scenario di base.

L'impatto sulla sostenibilità di una migliore (peggiore) dinamica della TFP risulta abbastanza ridotto nel breve e medio periodo ma diviene consistente su un orizzonte più lungo (Figura IV.7). In caso di bassa crescita della TFP, il rapporto debito/PIL registrerebbe, nel periodo 2018-2070, valori superiori al baseline pari in media al 30 per cento del PIL, mentre nel caso di alta crescita della TFP il debito si ridurrebbe in media del 24 per cento del PIL vis-à-vis lo scenario *baseline*.

**FIGURA IV.7: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, MAGGIORE E MINORE CRESCITA DELLA PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI (in percentuale del PIL)**

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

Un altro scenario di simulazione assume che il tasso di occupazione, calcolato sulla popolazione 20-64, a partire dal 2018, venga aumentato/diminuito gradualmente, rispetto all'ipotesi base, fino a 2 punti percentuali nel 2030, e mantenuto tale per il resto del periodo. Nel caso di una diminuzione/aumento del tasso di occupazione, la dinamica del rapporto debito/PIL presenterebbe un profilo superiore/inferiore pari, in media, nel periodo 2018-2070, a circa 13 punti di PIL rispetto al *baseline* (Figura IV.8).

**FIGURA IV.8: SENSIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO ALLE IPOTESI MACROECONOMICHE, TASSO DI OCCUPAZIONE (in percentuale del PIL)**

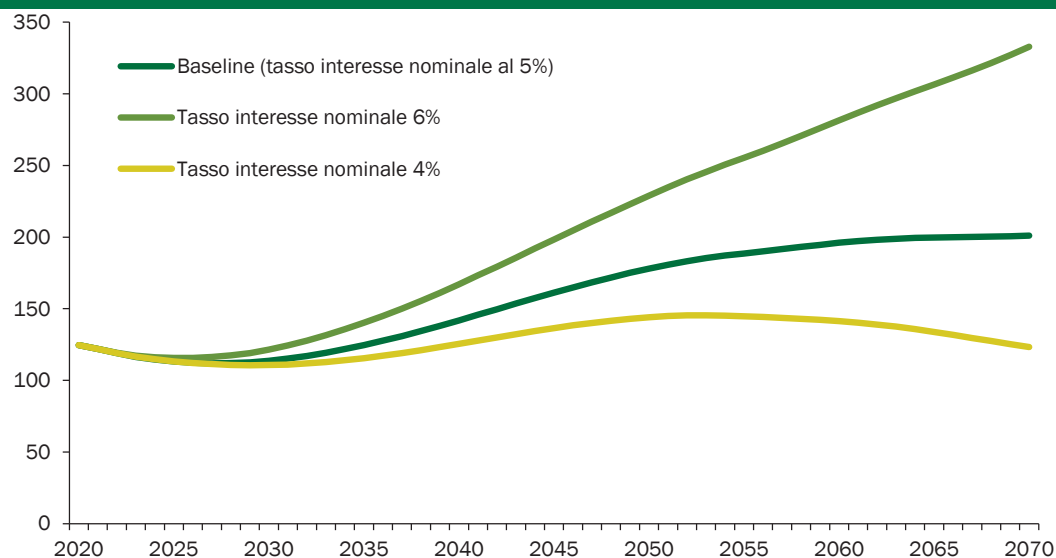
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Gli scenari che misurano la sensitività del tasso di interesse reale assumono, invece, che il valore di convergenza di quest'ultimo espresso in termini reali e pari a 3 per cento nello scenario di base venga ridotto o aumentato di 1 punto percentuale nel 2031 e successivamente mantenuto tale fino alla fine dell'orizzonte di previsione. Stante l'ipotesi sulla crescita del deflatore del PIL che raggiunge il 2 per cento già nel 2024, ne risulta che il tasso di interesse nominale si attesta nei due scenari alternativi di simulazione rispettivamente al 4 e al 6 per cento.

Nell'ipotesi che il tasso di interesse nominale si attesti al 4 per cento, valore che, sulla base delle più recenti Previsioni di Autunno della Commissione Europea, sarebbe di poco superiore rispetto alla media del tasso di interesse implicito sullo stock di debito italiano registrato negli anni 2009-2019, che è pari a 3,6 per cento<sup>36</sup>, il rapporto debito/PIL mostrerebbe una dinamica sostanzialmente stabile nel corso del periodo di previsione. In questo scenario, il rapporto debito/PIL negli anni 2021-2070 risulterebbe in media inferiore di circa 30 punti di PIL rispetto alle proiezioni baseline.

Per contro, nel caso in cui il tasso di interesse si attesti al 6 per cento, il rapporto debito/PIL aumenterebbe esponenzialmente, risultando, in media, superiore di circa 48 punti di PIL rispetto allo scenario di base negli anni 2021-2070.

**FIGURA IV.9: SENSITIVITÀ DEL DEBITO PUBBLICO A VARIAZIONI DEL TASSO DI INTERESSE (in percentuale del PIL)**



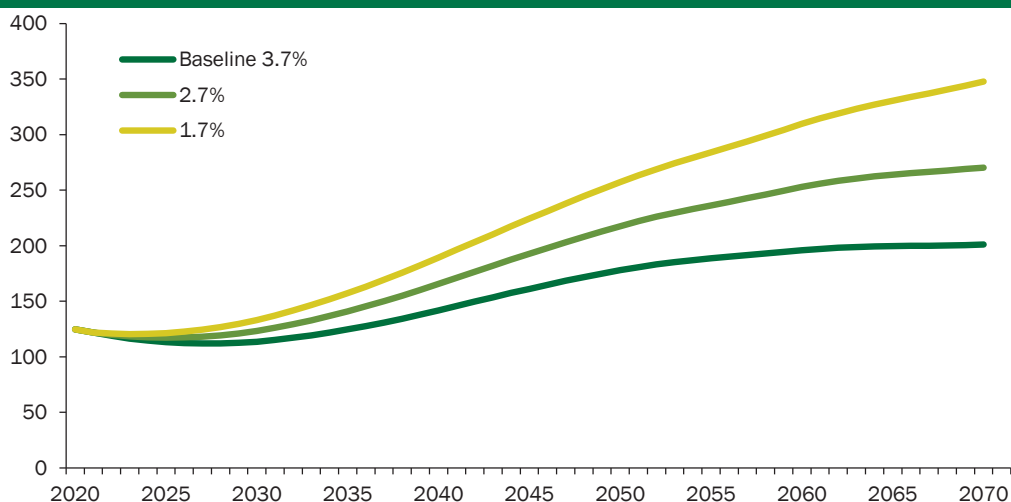
Fonte: Elaborazioni MEF tramite il Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

<sup>36</sup> Come desumibile sulla base delle 2017 Autumn Forecasts della Commissione Europea, General Government Data ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ggd\\_i\\_autumn2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ggd_i_autumn2017_en.pdf))

## Simulazioni rispetto all'avanzo primario

Questa simulazione valuta la robustezza dei risultati di sostenibilità delle finanze pubbliche a fronte di un peggioramento dell'avanzo primario nel 2021. A tale fine, il valore dell'avanzo primario nello scenario di base del DEF, pari al 3,7 per cento del PIL nel 2021, viene ridotto di 1 e di 2 punti di PIL, scendendo, rispettivamente, al 2,7 e 1,7 per cento (Figura IV.10).

**FIGURA IV.10: SENSIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO ALL'AVANZO PRIMARIO (in percentuale del PIL)**



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

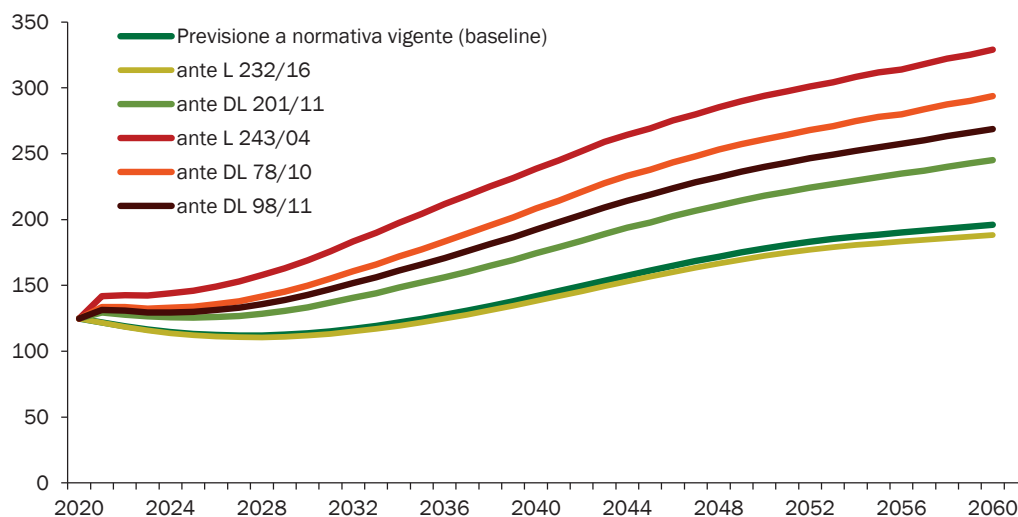
La dinamica del debito pubblico si modifica significativamente a seguito del peggioramento dell'avanzo primario al 2021 già per livelli al di sotto del 3,0 per cento del PIL. Si osserva infatti che, per un livello iniziale dell'avanzo primario ridotto di 1 punto di PIL, il debito presenta un profilo superiore al baseline di circa 34 punti in media negli anni 2021-2070. Nel caso in cui l'avanzo primario del 2021 fosse ridotto permanentemente di 2 punti di PIL rispetto al baseline, il rapporto debito/PIL aumenterebbe in media di 70 punti nel periodo 2021-2070.

## Simulazioni rispetto alle riforme pensionistiche

Questa sezione presenta una valutazione prospettica degli effetti finanziari attribuibili all'intensa stagione di riforme previdenziali dell'ultimo ventennio. Tali riforme hanno significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione.

A questo proposito, la Figura IV.11 descrive le implicazioni sul rapporto debito/PIL dei vari interventi normativi adottati dal 2004 sino all'ultimo intervento approvato con la Legge di Bilancio 2018<sup>37</sup>, in virtù di un esercizio controfattuale che ridetermina il livello iniziale del debito e dell'avanzo primario nell'ipotesi di assenza della riforma pensionistica considerata.

<sup>37</sup> Legge n.205/2017.

**FIGURA IV.11: L'IMPATTO DELLE RIFORME SUL RAPPORTO DEBITO/PIL (in percentuale del PIL)**

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

Al netto delle misure approvate con la Legge di Bilancio 2018 e con quella del 2017, tutti i precedenti interventi di riforma, dal 2004 in poi, hanno comportato effetti strutturali e determinato, complessivamente, una progressiva riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL rispetto alle previsioni a legislazione previgente, impattando pertanto sul valore attuale dei flussi di spesa attesi (cfr. riquadro sulla riforma pensionistica).

I risultati mostrano che nello scenario che sconta l'assenza delle riforme adottate a partire dal 2004, il rapporto debito/PIL aumenterebbe lungo tutto l'orizzonte di previsione attestandosi su livelli permanentemente più alti rispetto a quelli dello scenario di riferimento, che invece incorpora gli effetti di tutte le riforme successivamente implementate.

### Valutazione di sintesi

Le simulazioni qui riportate evidenziano l'importanza delle riforme operate sul sistema pensionistico dal 2004 in poi e del miglioramento del surplus primario di bilancio atteso per i prossimi anni ai fini della sostenibilità di lungo termine del debito pubblico. Inoltre, esse illustrano vividamente il ruolo dei fattori demografici e della crescita economica nel determinare la tendenza del rapporto debito/PIL nel lungo periodo. Infine, lo scenario basato su un minore livello dei rendimenti sui titoli di stato fornisce un messaggio rassicurante, atteso che la combinazione tra tassi di crescita dell'economia e tassi di interesse degli scenari europei EPC-WGA appare troppo pessimistica (livelli reali dei tassi pari a più del doppio del tasso di crescita reale dell'economia). Infatti, a parità di altre condizioni, un tasso d'interesse nominale del 4,0 per cento anziché del 5,0 per cento dà luogo ad un andamento decrescente del rapporto debito/PIL nei decenni finali della proiezione, a fronte di una crescita nominale del PIL del 3,1 per cento, che appare come un'ipotesi del tutto ragionevole.

## FOCUS

**Garanzie concesse dallo Stato**

Al 31 dicembre 2017 lo stock di garanzie concesse dallo Stato ha raggiunto 63,3 miliardi, pari al 3,7 per cento del PIL. L'aumento di circa 22,6 miliardi rispetto l'anno precedente è ascrivibile prevalentemente alle maggiori garanzie a favore delle banche italiane (+16,1 miliardi includendo anche le GACS) e a quelle in favore delle piccole e medie imprese (+3,8 miliardi). Le garanzie relative alle emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., quelle a favore delle famiglie per la prima casa e per rischi non di mercato in favore di SACE sono aumentate nel complesso di 3,2 miliardi rispetto al 2016. Le garanzie concesse ad istituti del settore finanziario, inclusive di banche, GACS e quelle relative alla Cassa Depositi e Prestiti, sono aumentate di 17,1 miliardi rispetto al 2016 e hanno raggiunto circa 25 miliardi, pari all'1,5 per cento del PIL.

**TAVOLA R.1: GARANZIE PUBBLICHE (in milioni di euro)**

	2017	
	Livello	in % del PIL
Stock garanzie	63.326	3,7
di cui: settore finanziario	25.039	1,5

All'ammontare complessivo hanno contribuito le seguenti componenti:

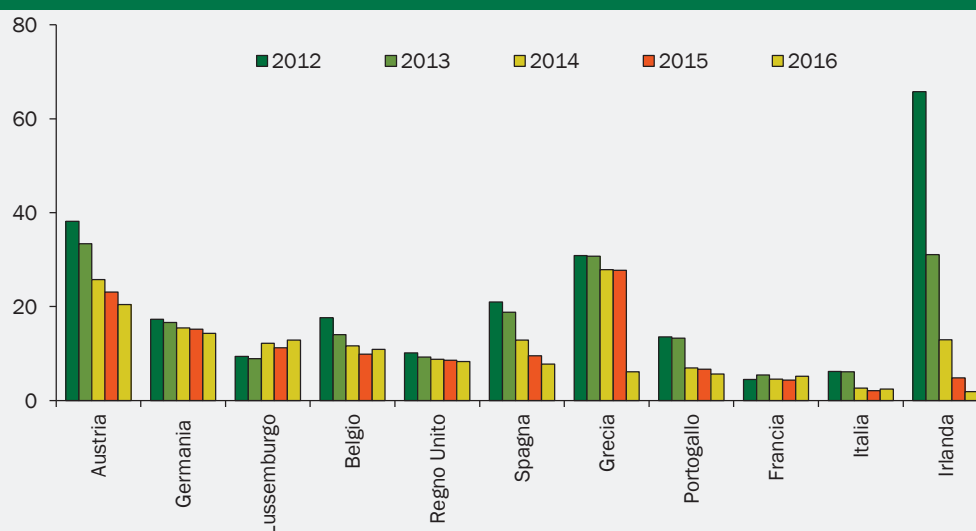
- **Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese.** È uno strumento di politica industriale del Ministero dello Sviluppo Economico che fruisce della garanzia dello Stato e opera attraverso tre distinte modalità di intervento: garanzia diretta, concessa alle banche e agli intermediari finanziari; controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia; cogaranzia concessa direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'UE o da essa cofinanziati. Al 31 dicembre 2017, il debito residuo garantito risulta pari a circa 23.000 milioni.
- **TAV S.p.A.** Il Ministero dell'Economia e delle Finanze garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. nei confronti della TAV S.p.A., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità. Si tratta di una garanzia fideiussoria finalizzata a rendere possibile il reperimento sul mercato delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione della rete ad alta velocità. Al 31 dicembre 2017 il debito residuo garantito risulta pari a circa 1.531 milioni.
- **GACS (Garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze).** È uno strumento che il Tesoro mette a disposizione degli operatori del credito e della finanza per favorire lo smaltimento delle sofferenze bancarie. Lo Stato garantisce soltanto le *tranche senior* delle cartolarizzazioni, cioè quelle più sicure, che sopportano per ultime le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti inferiori alle attese: non si può procedere al rimborso delle tranches più rischiose, se non sono prima state integralmente rimborsate le tranches *senior* garantite dallo Stato. Il prezzo della garanzia è di mercato, come riconosciuto anche dalla Commissione Europea, che concorda sul fatto che lo schema non contempli aiuti di Stato distorsivi della concorrenza. Al 31 dicembre 2017, il debito residuo garantito è pari a 1.439 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 2017, il debito residuo garantito risulta pari a circa 2.986 milioni.
- **Banche italiane.** Tali garanzie sono concesse dallo Stato sulle passività delle banche italiane relativamente ai titoli obbligazionari emessi dagli istituti di credito. Al 31 dicembre 2017, il debito residuo garantito risulta pari a circa 21.100 milioni.
- **Emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.** Con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 2545027 del 24 dicembre 2015, è stata concessa la

garanzia dello Stato sulle emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per un ammontare massimo complessivo di 5 miliardi, al fine di assicurare il reperimento delle risorse per lo svolgimento dell'attività di finanziamento pubblico. Al 31 dicembre 2017, sono state concesse garanzie per l'importo complessivo di 2.500 milioni.

- *Fondo di garanzia per la prima casa* (art. 1, c. 48, lettera c della Legge di Stabilità 2014), che garantisce il 50 per cento dei mutui ipotecari per l'acquisto, la ristrutturazione e l'efficientamento energetico di immobili adibiti ad abitazione principale. Nel 2017, a fronte di 21.273 nuovi finanziamenti erogati dal sistema bancario per complessivi 2.380 milioni, sono state concesse nuove garanzie pari a circa 1.190 milioni, per cui le garanzie in essere risultano pari a 1.799 milioni.
- *Fondo di garanzia per i rischi non di mercato in favore di SACE*. Le garanzie sono concesse per rischi non di mercato in favore di SACE S.p.A. per operazioni riguardanti settori strategici per l'economia italiana ovvero società di rilevante interesse nazionale in termini di livelli occupazionali, di entità di fatturato o di ricadute per il sistema economico produttivo del Paese, che sono in grado di determinare in capo a SACE elevati rischi di concentrazione verso singole controparti, gruppi di controparti connesse o paesi di destinazione e risultano pari a 8.571 milioni. La stima è preliminare in quanto basata su dati disponibili al 30 settembre 2017.
- *Garanzie dello Stato a favore dell'ILVA*. Le garanzie sono concesse su finanziamenti di importo fino a 400 milioni erogati dal sistema bancario in favore dell'organo commissariale di ILVA S.p.A., al fine della realizzazione degli investimenti necessari al risanamento ambientale, nonché di quelli destinati ad interventi a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione. Al 31 dicembre 2017, sono state concesse garanzie per l'intero importo di 400 milioni.

Nel confronto con i principali partner europei, nel 2016 l'Italia si conferma tra i paesi con il livello più basso di garanzie pubbliche. Il trend decrescente, comune alla maggior parte dei paesi UE, riflette il progressivo venir meno delle garanzie a favore del sistema finanziario, che erano risultate consistenti nei paesi più colpiti dalla crisi finanziaria, in particolare in Irlanda, Grecia e Spagna. L'Italia risulta tra i paesi che hanno fatto minor ricorso alle garanzie per gestire la crisi finanziaria e solo una minima quota dello stock complessivo di garanzie è rivolta al settore bancario (circa lo 0,5 per cento del PIL a fronte del 2,4 per cento complessivo nel 2016).

**FIGURA R.1 GARANZIE PUBBLICHE NEI PAESI UE (% del PIL)**



Fonte: Eurostat.





## V. QUALITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

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

#### Gli interventi adottati nel 2017

Nel corso del 2017, in coerenza con il quadro programmatico di finanza pubblica del DEF 2017, il Governo ha adottato alcuni provvedimenti con carattere di urgenza<sup>1</sup> che associano misure di consolidamento degli andamenti di finanza pubblica a interventi per la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016 e del 2017, nonché iniziative per gli enti territoriali, per il rilancio della crescita economica nel Mezzogiorno e per la gestione del fenomeno migratorio. Complessivamente, tali provvedimenti comportano nel 2017 un miglioramento di circa 3,1 miliardi dell'indebitamento netto, di circa 2,8 miliardi in termini di fabbisogno e 2,5 miliardi in termini di saldo netto da finanziare (Tav. V.1)<sup>2</sup>. Negli anni successivi sono attesi lievi effetti migliorativi per tutti i saldi di finanza pubblica.

**TAVOLA V.1: EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
D.L. n. 8/2017 (convertito dalla L. n. 45/2017)	2	43	2	2
D.L. n. 13/2017 (convertito dalla L. n. 46/2017)	2	7	7	7
D.L. n. 50/2017 (convertito dalla L. n. 96/2017)	3.103	17	33	39
D.L. n. 91/2017 (convertito dalla L. n. 123/2017)	0	1	0	0
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>3.107</b>	<b>68</b>	<b>42</b>	<b>48</b>
<i>In % del PIL</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<b>FABBISOGNO</b>	<b>2.817</b>	<b>59</b>	<b>68</b>	<b>71</b>
<i>In % del PIL</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARE</b>	<b>2.451</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>37</b>
<i>In % del PIL</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

<sup>1</sup>D.L. n. 8/2017, recante 'Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017', cvt. dalla L. n. 45/2017; D.L. n. 13/2017, recante 'Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale', cvt. dalla L. n. 46/2017; D.L. n. 50/2017, recante 'Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo', cvt. dalla L. n. 96/2017 e D.L. n. 91/2017, recante 'Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno', cvt. dalla L. n. 123/2017.

<sup>2</sup> Il diverso effetto sui saldi delle misure contenute nei provvedimenti dipende: dal perimetro di riferimento degli stessi (settore delle pubbliche amministrazioni per l'indebitamento netto e il fabbisogno, bilancio dello Stato per il saldo netto da finanziare), dai differenti criteri di contabilizzazione delle operazioni (competenza economica per l'indebitamento netto, cassa per il fabbisogno e competenza finanziaria per il saldo netto da finanziare) e dalla natura delle transazioni (ai fini dell'indebitamento netto rilevano infatti solo quelle di natura economica).

**TAVOLA V.2: EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
Coperture	5.202	10.210	10.082	7.430
Maggiori entrate	3.784	9.222	9.490	6.630
Minori spese	1.418	988	592	800
- spese correnti	995	636	354	407
- spese in conto capitale	424	351	238	392
Interventi	2.095	10.142	10.041	7.382
Minori entrate	891	7.945	8.442	6.445
Maggiori spese	1.204	2.197	1.599	937
- spese correnti	730	1.011	490	531
- spese in conto capitale	475	1.186	1.109	406
Effetti indebitamento netto	3.107	68	42	48
Variazione netta entrate	2.893	1.277	1.049	185
Variazione netta spese	-214	1.209	1.007	137
- spese correnti	-265	374	136	124
- spese in conto capitale	51	835	872	14

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Le coperture finanziarie (maggiori entrate e minori spese) ammontano a 5,2 miliardi nel 2017, 10,2 miliardi nel 2018, 10,1 miliardi nel 2019 e 7,4 miliardi nel 2020 (Tav. V.2). Nel periodo considerato, circa il 90 per cento delle risorse è ottenuto sul versante delle entrate attraverso disposizioni per il recupero della base imponibile e l'accrescimento della fedeltà fiscale. Si tratta, in particolare, dell'estensione del meccanismo dello *split payment* a tutta la PA, ai professionisti, alle controllate dalla PA centrale e locale nonché alle società quotate in borsa, e delle disposizioni che mirano a limitare gli abusi dell'istituto delle compensazioni fiscali. A queste si aggiungono le disposizioni che disciplinano l'incremento dell'aliquota del prelievo erariale unico applicato sulla raccolta derivante dal gioco attraverso apparecchi automatici tipo *slot machine*, il contestuale aumento del prelievo sulle vincite superiori a 500 euro conseguite nel gioco del lotto e nelle lotterie istantanee e quelle che rideterminano l'aliquota percentuale per il calcolo del rendimento nozionale del nuovo capitale proprio (c.d. ACE). Il maggior gettito nel 2017 è finalizzato al miglioramento del saldo nominale e strutturale di bilancio, mentre negli anni successivi è destinato alla parziale disattivazione delle clausole di salvaguardia sull'IVA (che sono state interamente neutralizzate per l'anno corrente con la manovra di finanza pubblica 2018-2020) e alla sterilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti nel 2018. Dal lato della spesa, contribuisce al finanziamento degli interventi la riduzione delle spese di parte corrente con le misure di contenimento della spesa dei ministeri (che esplicano i loro effetti nel 2017 e in maniera più contenuta nel 2018) e le riduzioni delle dotazioni finanziarie di alcuni fondi del bilancio dello Stato.

Gli interventi adottati (maggiori spese e minori entrate) ammontano a circa 2,1 miliardi nel 2017, 10,1 miliardi nel 2018, 10 miliardi nel 2019 e 7,4 miliardi nel 2020.

**TAVOLA V.3: EFFETTI CUMULATI DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2017 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori consolidati al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	3.387	-14	-349	-689
<i>variazione netta entrate</i>	2.743	844	644	-333
<i>variazione netta spese</i>	-644	858	993	356
AMMINISTRAZIONI LOCALI	-250	56	384	638
<i>variazione netta entrate</i>	219	397	385	403
<i>variazione netta spese</i>	469	341	0	-236
ENTI DI PREVIDENZA	-30	26	7	99
<i>variazione netta entrate</i>	-69	36	21	115
<i>variazione netta spese</i>	-38	10	14	17
TOTALE	3.107	68	42	48

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Con riferimento ai sottosettori della PA (Tav. V.3), nel 2017 l'indebitamento netto delle Amministrazioni centrali migliora in virtù delle misure in materia di entrate e di riduzione delle spese dei ministeri. Negli anni successivi, incidono sul disavanzo del sottosettore gli interventi per la ricostruzione post sisma.

Il saldo delle Amministrazioni locali risente, dal lato della spesa, degli interventi disposti a favore degli enti territoriali e, dal lato delle entrate, delle disposizioni relative al contrasto delle compensazioni indebite per la quota riferibile all'IRAP.

Per quanto riguarda gli Enti di previdenza, l'effetto delle misure considerate sull'indebitamento è sostanzialmente neutrale nel periodo considerato.

### Le principali misure

Tra i principali interventi, ulteriori risorse rispetto a quelle già stanziare da precedenti provvedimenti, sono state destinate ai territori delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo interessati dai recenti terremoti. In particolare, è stato istituito<sup>3</sup> un apposito fondo del bilancio dello Stato per il finanziamento di interventi di ricostruzione pubblica e privata, la verifica della vulnerabilità degli edifici pubblici e privati, la realizzazione di progetti di ripristino e di adeguamento antisismico e l'assistenza alla popolazione. Inoltre, per rilanciare la ripresa economica dei territori colpiti dal sisma, è stata prevista una zona franca urbana in base alla quale, le imprese ivi ubicate che hanno subito una riduzione del fatturato a causa del terremoto, usufruiscono - nei limiti e alle condizioni previste dalla normativa europea sugli aiuti alle imprese in regime 'de minimis' - di un'esenzione biennale ai fini IRES e IRPEF (fino a centomila euro di reddito), IRAP (fino a trecentomila euro di valore della produzione netta), nonché dell'esenzione delle imposte municipali proprie, in relazione agli immobili ubicati nel territorio e impiegati per l'esercizio dell'attività economica, e dell'esonero dei contributi previdenziali e assistenziali, con esclusione dei premi per

<sup>3</sup> D.L. n. 50/2017.

l'assicurazione obbligatoria. Per le medesime imprese è stata ampliata<sup>4</sup> l'entità del credito d'imposta per l'acquisizione di nuovi beni strumentali, già previsto da precedenti disposizioni normative, nella misura del 25 per cento per le grandi imprese, del 35 per cento per le medie imprese e del 45 per cento per le piccole imprese. Sono stati prorogati i termini in materia di adempimenti e di versamenti tributari in favore di persone fisiche e giuridiche residenti nei comuni colpiti dal sisma, prevedendo al contempo la possibilità di rateizzare la restituzione delle somme dovute. Ai soggetti titolari di reddito d'impresa e di reddito di lavoro autonomo, nonché esercenti attività agricole, è stata riconosciuta<sup>5</sup> la facoltà di chiedere agli istituti di credito finanziamenti assistiti da garanzia dello Stato, nel limite complessivo di 380 milioni per l'anno 2017 e 180 milioni nel 2018, per il pagamento dei tributi sospesi fino al 30 novembre 2017 e per quelli dovuti nell'anno 2017 e 2018. Gli interessi relativi ai finanziamenti erogati, a carico dello Stato, saranno corrisposti agli istituti di credito sotto forma di credito d'imposta. Inoltre, per i nuclei familiari disagiati dei comuni interessati dagli eventi calamitosi, è stata prevista una misura di sostegno al reddito, mediante l'attribuzione del trattamento economico connesso al contrasto alla povertà (c.d. sostegno all'inclusione attiva). Per favorire gli investimenti connessi alla ricostruzione, il miglioramento della dotazione infrastrutturale e il recupero degli immobili e delle strutture destinate ai servizi per la popolazione, sono stati attribuiti<sup>6</sup> spazi finanziari agli enti locali nell'ambito dei Patti di solidarietà nazionali in misura pari alle spese sostenute per tali investimenti.

A beneficio degli enti territoriali sono state destinate nuove risorse per il finanziamento delle funzioni fondamentali e la manutenzione straordinaria della rete viaria delle province delle regioni a statuto ordinario e degli interventi in materia di edilizia scolastica<sup>7</sup>. Inoltre, per l'anno 2017, alle regioni a statuto ordinario sono state riconosciute nuove risorse per il rilancio di investimenti aggiuntivi, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese.

Tra gli interventi a sostegno della crescita e lo sviluppo di nuove realtà imprenditoriali nelle regioni meno sviluppate del Paese rientrano le disposizioni che hanno previsto l'istituzione di zone economiche speciali (ZES)<sup>8</sup>. Nello specifico, le nuove imprese e quelle già esistenti che avviano un programma di attività economiche o di investimenti di natura incrementale nelle ZES potranno beneficiare di un credito di imposta per le spese di acquisto di nuovi beni strumentali effettuate entro il 31 dicembre 2020 nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni. Per le stesse finalità è stata attivata una nuova misura denominata 'Resto al Sud' che prevede, nell'ambito delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione - programmazione 2014-2020, l'erogazione di finanziamenti in favore dei giovani imprenditori fino a un importo massimo di 50 mila euro. In tema di occupazione sono stati finanziati programmi per la riqualificazione e la ricollocazione di lavoratori coinvolti in situazioni di crisi

<sup>4</sup> D.L. n. 8/2017 e D.L. n. 50/2017.

<sup>5</sup> D.L. n. 8/2017.

<sup>6</sup> D.L. n. 50/2017.

<sup>7</sup> D.L. n. 50/2017 e D.L. n. 91/2017.

<sup>8</sup> D.L. n. 91/2017.

aziendale o settoriale nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia che dovranno essere realizzati dall'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro.

È stata disposta, inoltre, la proroga di tre mesi dei termini per l'effettuazione degli investimenti in nuovi beni strumentali ad alto contenuto tecnologico per i quali è consentito un iperammortamento del 250 per cento del costo di acquisto e il finanziamento di interventi di edilizia giudiziaria nelle regioni del Mezzogiorno.

In materia di protezione internazionale e di gestione dei fenomeni migratori<sup>9</sup> sono state autorizzate assunzioni di personale da destinare agli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo, è stata ampliata la rete dei centri di permanenza per i rimpatri e sono state assegnate nuove risorse in favore dei comuni per i servizi e le attività strettamente funzionali all'accoglienza e all'integrazione dei migranti.

Da ultimo, in tema d'istruzione, è stato previsto l'incremento delle risorse destinate al potenziamento delle dotazioni organiche del personale docente delle istituzioni scolastiche statali<sup>10</sup>.

### **La manovra di finanza pubblica per il 2018-2020: gli effetti sui saldi**

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2018-2020 si compone delle misure previste dalla Legge di Bilancio<sup>11</sup> e di quelle del Decreto Legge n. 148/2017<sup>12</sup>, recante disposizioni in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Nel triennio di programmazione, gli interventi previsti sono coerenti con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di Aggiornamento al DEF 2017 e nella contestuale Relazione al Parlamento. La manovra determina un peggioramento dell'indebitamento netto di circa 10,8 miliardi nel 2018, 11,4 miliardi nel 2019 e 2,4 miliardi nel 2020 (Tav. V.4). In termini di fabbisogno è atteso un peggioramento di circa 2,2 miliardi nel 2018, 8,4 miliardi nel 2019 e 2,4 miliardi nel 2020. Sul bilancio dello Stato la manovra comporta un aumento del saldo netto da finanziare di 14,8 miliardi nel 2018, 16,2 miliardi nel 2019 e 7,6 miliardi nel 2020. Il diverso effetto sul fabbisogno e sul saldo del bilancio dello Stato rispetto all'indebitamento deriva dai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni su tali aggregati e dal fatto che gli stessi fanno riferimento a differenti unità istituzionali<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> D.L. n. 13/2017 e D.L. n. 91/2017.

<sup>10</sup> D.L. n. 50/2017.

<sup>11</sup> L. n. 205/2017.

<sup>12</sup> Convertito con modificazioni dalla L. n. 172/2017.

<sup>13</sup> In particolare, le differenze tra indebitamento netto e fabbisogno sono dovute essenzialmente alla proroga al 31 dicembre 2021 del termine di sospensione del sistema di tesoreria unica mista per gli enti territoriali, gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, le università, e le autorità portuali, agli effetti della proroga di ulteriori sei mesi del prestito a titolo oneroso ad Alitalia S.p.A. già erogato nel corso del 2017. La prima misura determina effetti sul fabbisogno, mentre in termini di indebitamento netto e saldo netto da finanziare impattano i soli minori oneri per interessi associati alla misura stessa. La seconda misura, in relazione alla natura dell'operazione, comporta effetti solo in termini di fabbisogno. Rilevano, inoltre, le diverse modalità di registrazione degli introiti derivanti dall'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze in banda 694-790 MHz e delle bande di spettro 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz agli operatori della comunicazione elettronica e dalle proroghe delle concessioni sui giochi ad estrazione istantanea sulle scommesse di eventi sportivi e non sportivi e sul bingo. Tali proventi, infatti, sull'indebitamento netto sono imputati per un importo pari alla quota di

**TAVOLA V.4: EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2018-2020 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
Legge di Bilancio 2018 (L. n. 205/2017)	0	-10.857	-11.508	-2.489
D.L. n. 148/2017 (cvt. dalla L. n. 172/2017)	10	11	99	95
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	10	-10.846	-11.409	-2.394
<i>In % del PIL</i>	0,0	-0,6	-0,6	-0,1
<b>FABBISOGNO</b>	10	-2.163	-8.368	-2.393
<i>In % del PIL</i>	0,0	-0,1	-0,5	-0,1
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARE</b>	115	-14.786	-16.168	-7.581
<i>In % del PIL</i>	0,0	-0,8	-0,9	-0,4

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Complessivamente le coperture finanziarie dei provvedimenti considerati ammontano a circa 18,3 miliardi nel 2018, 14,2 miliardi nel 2019 e 13,9 nel 2020. (Tav. V.5). Nell'intero periodo considerato le maggiori entrate concorrono al reperimento delle risorse in misura pari al 70 per cento del totale. Gli interventi finanziati ammontano a circa 29,1 miliardi nel 2018, 25,6 miliardi nel 2019 e 16,3 miliardi nel 2020. In aggregato, nel triennio considerato, nell'ambito degli interventi prevalgono le misure di riduzione delle entrate, mentre per le spese si osserva un profilo crescente della componente di parte capitale (da 1,3 miliardi nel 2018 a 3 miliardi nel 2020).

**TAVOLA V.5: EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2018-2020 (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
Coperture	1.295	18.287	14.200	13.877
Maggiori entrate	126	12.352	10.718	9.457
Minori spese	1.169	5.935	3.482	4.420
<i>spese correnti</i>	1.047	2.757	2.064	2.017
<i>spese in conto capitale</i>	122	3.178	1.418	2.403
Interventi	1.285	29.133	25.609	16.271
Minori entrate	145	21.162	14.534	7.092
Maggiori spese	1.140	7.971	11.076	9.179
<i>spese correnti</i>	383	6.636	7.953	6.199
<i>spese in conto capitale</i>	758	1.335	3.123	2.980
Effetti indebitamento netto	10	-10.846	-11.409	-2.394
Variazione netta entrate	-19	-8.810	-3.816	2.365
Variazione netta spese	-29	2.035	7.594	4.759
<i>spese correnti</i>	-664	3.879	5.889	4.182
<i>spese in conto capitale</i>	636	-1.843	1.704	577

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

competenza annuale riferita all'intero periodo della concessione, mentre sul fabbisogno e sul saldo netto da finanziare sono registrati nell'esercizio della loro effettiva acquisizione.

**TAVOLA V.6: EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2018-2020 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER SOTTOSETTORE (valori consolidati al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro)**

	2017	2018	2019	2020
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	62	-11.290	-10.629	-281
<i>variazione netta entrate</i>	-18	-9.781	-4.075	3.253
<i>variazione netta spese</i>	-80	1.508	6.554	3.533
AMMINISTRAZIONI LOCALI	44	-308	-649	-1.126
<i>variazione netta entrate</i>	-13	307	203	84
<i>variazione netta spese</i>	-57	614	853	1.210
ENTI DI PREVIDENZA	-96	751	-131	-988
<i>variazione netta entrate</i>	12	664	56	-972
<i>variazione netta spese</i>	108	-87	188	16
TOTALE	10	-10.846	-11.409	-2.394

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Con riferimento ai sottosettori della Pubblica Amministrazione (Tav. V.6), il disavanzo delle Amministrazioni centrali nel 2018 e nel 2019 è dovuto principalmente alla disattivazione delle clausole di salvaguardia. Dal lato delle uscite incidono il rinnovo dei contratti del personale delle amministrazioni centrali dello Stato, le misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, gli stanziamenti per la prosecuzione delle missioni internazionali e il rifinanziamento del Fondo per gli investimenti pubblici e lo sviluppo infrastrutturale del Paese. Nel periodo 2018-2020 il profilo crescente dell'indebitamento netto delle Amministrazioni locali è dovuto prevalentemente al finanziamento degli investimenti realizzati dagli enti territoriali e dalle misure di riduzione del concorso alla finanza pubblica da parte delle regioni e delle province autonome. Peggiora in tutti gli anni, ad eccezione che nel 2018, il saldo di bilancio riferito agli Enti di previdenza. Tale andamento dipende principalmente dal profilo crescente delle minori entrate connesse agli sgravi contributivi per l'assunzione dei giovani e dagli effetti positivi correlati alle assunzioni di personale nel pubblico impiego.

### La manovra di finanza pubblica per il 2018: le principali misure

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2018-2020 ha disposto interventi per il sostegno della competitività e dello sviluppo, il rilancio degli investimenti, il finanziamento di misure a beneficio degli enti territoriali e il rafforzamento del *welfare*.

Una parte rilevante di risorse è stata destinata alla sterilizzazione delle cosiddette clausole di salvaguardia, prevedendo la disattivazione, totale per il 2018 e parziale per il 2019, degli incrementi delle aliquote IVA e l'azzeramento dell'incremento delle accise sui carburanti nel 2019, per complessivi 15,7 miliardi nel 2018 e 6,4 miliardi nel 2019.

Ulteriori interventi riguardano la proroga del superammortamento per l'acquisto di beni immateriali e di nuovi beni strumentali, e dell'iperammortamento per l'acquisto di nuovi beni strumentali funzionali alla trasformazione tecnologica delle imprese nell'ambito del programma 'Industria

4.0' (0,9 miliardi nel 2019, 1,7 miliardi nel 2020). Per le imprese ubicate nel Mezzogiorno è previsto un ampliamento delle risorse per 0,3 miliardi nel biennio 2018-2019 destinate al credito di imposta per l'acquisto di nuovi beni strumentali.

La Legge di Bilancio dispone anche le proroghe delle agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, la ristrutturazione edilizia e l'acquisto di mobili ed elettrodomestici fruibili anche dagli IACP e introduce, inoltre, una nuova detrazione per interventi di sistemazione a verde delle aree degli edifici privati. Complessivamente tali misure comportano un beneficio fiscale netto pari a circa 0,6 miliardi nel 2019 e 0,9 miliardi nel 2020. Sempre a sostegno della crescita e dello sviluppo è disposto l'incremento di risorse per il fondo di garanzia delle piccole e medie imprese (0,3 miliardi nel 2017 e 0,2 miliardi nel 2018).

Per rilanciare gli investimenti pubblici e lo sviluppo infrastrutturale è rifinanziato il Fondo investimenti, istituito dalla precedente Legge di Bilancio, per un importo di 36,1 miliardi dal 2018 al 2033, con effetti in termini di indebitamento netto pari a 2,4 miliardi nel triennio 2018-2020<sup>14</sup>.

A beneficio degli enti territoriali sono assegnate risorse nette, in termini di indebitamento, pari a circa 1,2 miliardi nel 2018, 1 miliardo nel 2019 e 1,3 miliardi nel 2020. I principali interventi riguardano: la riduzione del concorso alla manovra di finanza pubblica a carico delle regioni a statuto ordinario, delle Regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle Province Autonome di Trento e Bolzano; il trasferimento di risorse a favore delle regioni per assicurare la transizione delle competenze in materia di politiche attive, attraverso l'assorbimento del personale dei centri per l'impiego delle province e delle città metropolitane che attualmente svolgono tali funzioni; il riconoscimento di spazi finanziari a beneficio degli enti locali per investimenti finanziati con avanzo di amministrazione e ricorso al debito finalizzati, tra l'altro, a interventi di edilizia scolastica e impiantistica sportiva. Altre disposizioni prevedono l'attribuzione di contributi in favore delle province e città metropolitane per il finanziamento delle funzioni fondamentali e per sanare situazioni di dissesto finanziario, nonché per la manutenzione straordinaria della rete viaria. Sono altresì incrementate le risorse in favore dei comuni per interventi in materia di tutela dell'ambiente, mitigazione rischio idrogeologico, riqualificazione urbana dei centri storici, messa in sicurezza delle infrastrutture stradali, fusioni e realizzazione di opere pubbliche e messa in sicurezza degli edifici e del territorio.

In materia previdenziale è prevista, per specifiche categorie di lavoratori impegnati in attività gravose, la modifica dei requisiti di accesso al pensionamento attraverso la deroga dal 2019 dell'adeguamento all'incremento della speranza di vita (circa 0,24 miliardi nel biennio 2019-2020). Si estende la disciplina fiscale in materia di previdenza complementare ai dipendenti pubblici (67 milioni nel triennio 2018-2020). Viene, inoltre, rafforzata la misura sperimentale di tipo assistenziale dell'anticipo pensionistico (Ape sociale) ampliandone la platea dei beneficiari e, contestualmente, si istituisce un apposito fondo destinato a

<sup>14</sup> Le risorse assegnate al Fondo in questione con la Legge di Bilancio 2018 saranno ripartite con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da sottoporre al parere delle competenti commissioni parlamentari e attualmente in corso di perfezionamento.



finanziare eventuali estensioni della prestazione ai nuovi accessi successivi al 31 dicembre 2018 (complessivamente circa 0,25 miliardi nel triennio 2018-2020).

In materia di contrasto alla povertà, *welfare* e sostegno alle famiglie rileva l'incremento del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al fine di rafforzare la misura del Reddito di inclusione (REI) ampliando la platea dei soggetti beneficiari e l'entità del beneficio economico, oltre a prevedere un sostegno ai servizi territoriali per il contrasto alla povertà (0,3 miliardi nel 2018, 0,7 miliardi nel 2019 e 0,9 miliardi nel 2020). Alle fondazioni bancarie che finanziano interventi di contrasto alla povertà e al disagio sociale è riconosciuto un credito d'imposta pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate nei periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2017 (0,1 miliardi in ciascuno degli anni del biennio 2019-2020).

Viene esteso al 2018 l'assegno per la natalità - c.d. bonus bebè - con una rideterminazione della durata a dodici mesi anziché trentasei (circa 0,4 miliardi nel biennio 2018-2019). La manovra, inoltre, incrementa a 4.000 euro la soglia di reddito dei figli di età non superiore a 24 anni per essere considerati fiscalmente a carico (0,23 miliardi nel biennio 2019-2020) e viene prorogato il bonus cultura per i diciottenni per il biennio 2018-2019 (0,29 miliardi per ciascun anno).

Nel settore sanitario si finanzia la costituzione di un fondo per la riduzione, per specifiche categorie di soggetti vulnerabili, del 'super-ticket', ossia della quota fissa applicata sulle ricette mediche per prestazioni di assistenza specialistica e ambulatoriale (0,18 miliardi nel triennio 2018-2020).

A favore del settore dell'istruzione, università e ricerca, la manovra prevede complessivamente risorse nette per circa 1 miliardo nell'orizzonte temporale considerato 2018-2020. Tra i principali interventi rientrano quelli per la manutenzione e il decoro degli edifici scolastici, l'adeguamento delle retribuzioni dei dirigenti scolastici, il ripristino della facoltà di conferire supplenze brevi al personale ATA, il rafforzamento degli Istituti tecnici superiori, l'integrazione del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio per studenti universitari, l'adeguamento dell'importo delle borse di studio concesse per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca e l'assunzione di nuovi ricercatori nelle università e negli enti di ricerca.

Per il rilancio dell'occupazione giovanile è previsto, per i datori di lavoro che assumono soggetti con età inferiore ai 30 anni (il limite è elevato a 35 anni per il solo 2018) con contratti a tempo indeterminato, l'esonero parziale (50 per cento fino al limite massimo di 3.000 euro) dal versamento dei contributi previdenziali (al netto degli effetti fiscali la misura determina oneri per circa 0,4 miliardi nel 2018, 1 miliardo nel 2019 e 1,5 miliardi nel 2020).

Nel settore del pubblico impiego sono stanziati nuove risorse per il rinnovo dei contratti dei dipendenti delle amministrazioni statali (al netto degli effetti fiscali e contributivi 0,85 miliardi a decorrere dal 2018), per un piano di assunzioni volto a rafforzare e rinnovare gli organici delle amministrazioni statali (al netto degli effetti fiscali e contributivi 0,1 miliardi nel triennio 2018-2020) e per incrementare la dotazione dei fondi per l'integrazione dei trattamenti economici delle Forze armate, dei Vigili del fuoco e dei Corpi di polizia (al netto degli effetti fiscali e contributivi 0,15 miliardi nel triennio 2018-2020).

Per gli interventi in materia di sicurezza e difesa sono previste risorse destinate a finanziare la prosecuzione delle missioni internazionali (pari a 1,1

miliardi nel biennio 2018-2019 al netto degli effetti fiscali e contributivi) e delle attività di contrasto alla microcriminalità e alla vigilanza a siti e obiettivi ritenuti sensibili (operazione 'Strade sicure'), svolta dalle Forze armate in concorso con le Forze di polizia (0,16 miliardi nel biennio 2018-2019 al netto degli effetti fiscali e contributivi).

**TAVOLA V.7 - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2018-2020 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)**

	2017	2018	2019	2020
<b>COPERTURE</b>	<b>1.295</b>	<b>18.287</b>	<b>14.200</b>	<b>13.877</b>
Maggiori entrate	126	12.352	10.718	9.457
<i>Differimento entrata in vigore regime IRI</i>	0	5.332	1.469	23
<i>Fatturazione elettronica</i>	0	202	1.690	2.351
<i>Tassazione uniforme dei redditi derivanti da partecipazioni</i>	0	1.209	1.416	1.424
<i>Rinnovi contrattuali personale amministrazioni statali (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	800	800	800
<i>Fondo per la riduzione della pressione fiscale</i>	0	378	748	878
<i>Contrasto alle frodi e all'evasione fiscale nel settore degli oli minerali e dei carburanti</i>	0	396	757	771
<i>Incremento acconti imposte su assicurazioni</i>	0	576	32	480
<i>Agevolazioni interventi di efficienza energetica, ristrutturazione edilizia, acquisto mobili e sistemazione a verde</i>	0	159	711	7
<i>Estensione della definizione agevolata dei carichi fiscali ai ruoli consegnati al 30/09/2017</i>	0	587	137	0
<i>Sospensioni deleghe di pagamento compensazione crediti</i>	0	239	239	239
<i>Missioni internazionali (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	350	350	0
<i>Rivalutazione valore partecipazioni non negoziate e terreni</i>	0	333	175	175
<i>Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	106	233	291
<i>Esonero contributivo previdenziale per assunzioni a tempo indeterminato di giovani (effetti fiscali)</i>	0	0	157	424
<i>Riduzione soglia pagamenti PA a 5000 euro</i>	0	145	175	175
<i>Riammissione rottamazione cartelle esattoriali per soggetti esclusi</i>	0	362	90	0
<i>Disposizioni in materia di giochi (gare e proroghe di scommesse, bingo e lotterie istantanee)</i>	0	120	151	151
<i>Imposta sulle transazioni digitali</i>	0	0	190	190
<i>Centri per l'impiego (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	122	122	122
<i>Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (ripresa versamenti tributi sospesi, versamenti contributivi e altro)</i>	0	2	229	111
<i>Esclusione dividendi esteri da ROL</i>	0	145	83	83
<i>Incremento Fondi per i servizi istituzionali personale comparto sicurezza-difesa e Fondo trattamento accessorio VV.FF. (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	24	49	73
<i>Fondo assunzioni amministrazioni statali (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	7	39	49
<i>Prosecuzione interventi 'Strade sicure' (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	44	44	0
<i>Riduzioni delle dotazioni finanziarie del bilancio dei ministeri</i>	80	0	0	0
<i>Assegnazione frequenze banda ultra larga reti mobili</i>	0	25	25	25
<i>Assunzioni personale IRCCS e Istituti zooprofilattici sperimentali (effetti fiscali e contributivi)</i>	0	9	24	34
<i>Concorso dei ministeri alla manovra di finanza pubblica</i>	0	2	2	2
<i>Altro</i>	46	678	582	579
<b>Minori spese</b>	<b>1.169</b>	<b>5.935</b>	<b>3.482</b>	<b>4.420</b>
<i>Concorso dei ministeri alla manovra di finanza pubblica</i>	0	1.009	1.014	1.015
<i>Fondo sviluppo e coesione</i>	0	1.058	900	800
<i>Riprogrammazioni trasferimenti bilancio dello Stato</i>	0	1.420	0	1.150
<i>Riduzioni delle dotazioni finanziarie del bilancio dei ministeri</i>	924	89	0	0
<i>Fondo sociale per l'occupazione e la formazione</i>	0	373	204	196
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	0	600	71	0
<i>Utilizzo economie derivanti dalle misure per i salvaguardati dalla riforma delle pensioni</i>	25	138	189	181
<i>Concorso alla finanza pubblica delle regioni</i>	0	121	120	134
<i>Proroga sospensione regime Tesoreria unica mista (minori oneri per interessi)</i>	0	47	127	179
<i>Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (coperture)</i>	0	104	116	70
<i>Disposizioni per gli enti locali (coperture)</i>	0	103	91	91
<i>Fondo speciale di conto capitale</i>	5	59	13	49
<i>Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (riduzione crediti di imposta ricostruzione e altro)</i>	0	50	54	0
<i>Fondo speciale di parte corrente</i>	13	19	32	32
<i>Concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto ordinario (edilizia sanitaria)</i>	0	94	0	0
<i>Disposizioni per le regioni (coperture)</i>	0	11	11	11
<i>Differimento entrata in vigore regime IRI</i>	0	1	1	2
<i>Altro</i>	203	641	540	510

(1) Effetti finanziari della Legge di Bilancio per il triennio 2018-2020 (L. n. 205/2017) e del D.L. n. 148/2017 (cvt. dalla L. n. 172/2017). Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

**TAVOLA V.7 (SEGUE) - EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2018-2020 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (valori al lordo degli oneri riflessi; milioni di euro) (1)**

	2017	2018	2019	2020
<b>INTERVENTI</b>	<b>1.285</b>	<b>29.133</b>	<b>25.609</b>	<b>16.271</b>
Minori entrate	145	21.162	14.534	7.092
Sterilizzazione clausole di salvaguardia IVA e incrementi accise	0	15.743	6.415	0
Differimento entrata in vigore regime IRI	0	3.345	2.219	0
Tassazione uniforme dei redditi derivanti da partecipazioni	0	956	1.406	1.436
Esonero contributivo previdenziale per assunzioni a tempo indeterminato di giovani	0	382	1.195	1.931
Proroga superammortamento e iperammortamento	0	0	903	1.712
Agevolazioni interventi di efficienza energetica, ristrutturazione edilizia, acquisto mobili e sistemazione a verde	0	123	1.316	921
Fondo per la riduzione della pressione fiscale	0	0	370	500
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (differimento pagamento rate mutui, esenzione IMU e altro)	85	279	9	0
Cedolare secca ridotta per gli alloggi a canone calmierato	0	126	133	7
Innalzamento soglia reddito dei figli fiscalmente a carico	0	0	93	133
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (effetti fiscali e contributivi)	0	27	26	3
Estensione della definizione agevolata dei carichi fiscali ai ruoli consegnati al 30/09/2017	0	0	0	43
Concorso dei ministeri alla manovra di finanza pubblica (effetti fiscali e contributivi)	0	10	10	9
Riduzioni delle dotazioni finanziarie del bilancio dei ministeri (effetti fiscali e contributivi)	17	0	0	0
Estensione ai dipendenti pubblici disciplina fiscale sulla previdenza complementare	0	2	4	5
Interventi a favore degli enti locali	0	0	0	9
Altro	43	168	435	384
Maggiori spese	1.140	7.971	11.076	9.179
Rinnovi contrattuali personale amministrazioni statali	0	1.650	1.650	1.650
Fondo per gli investimenti pubblici	0	147	1.025	1.209
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	0	300	700	900
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (adeguamento retribuzioni professori universitari, dir. scolastici, borse di studio, decoro edifici scolastici e altro)	0	494	668	726
Missioni internazionali	0	900	900	0
Riduzione del concorso alla finanza pubblica delle regioni e delle Province Autonome	0	559	443	343
Riprogrammazioni trasferimenti bilancio dello Stato	0	0	950	0
Interventi a favore degli enti locali	0	495	172	172
Centri per l'impiego	0	251	251	251
Fondo sociale per l'occupazione e la formazione	200	140	191	183
Contributi per spese di investimento degli enti locali	0	84	238	381
Incremento soglie reddituali 'bonus 80 euro'	0	211	211	211
Card diciottenni	0	290	290	0
Spazi finanziari per gli investimenti degli enti locali	0	70	122	351
Fondo di garanzia PMI	300	200	0	0
Ulteriori interventi a favore delle regioni	10	179	113	103
Fondo per il capitale immateriale, la competitività e la produttività	0	5	90	310
Bonus bebè	0	185	218	0
Assegnazione frequenze banda ultra larga reti mobili	0	6	36	294
Incremento Fondi per i servizi istituzionali personale comparto sicurezza-difesa e	0	0	0	0
Fondo trattamento accessorio VV.FF.	0	50	100	150
Credito d'imposta acquisto beni strumentali imprese ubicate nel Sud	0	200	100	0
APE sociale	0	80	93	81
Credito d'imposta per le spese di formazione	0	0	250	0
Prosecuzione interventi 'Strade sicure'	0	123	123	0
Modifica requisiti accesso al pensionamento lavoratori addetti ad attività gravose	0	0	100	141
Promozione del Made in Italy	0	130	50	50
Fondo per le esigenze indifferibili	0	65	146	4
Assunzioni personale IRCCS e Istituti zooprofilattici sperimentali e	0	0	0	0
incremento fondo trattamento accessorio dirigenza medica, sanitaria e veterinaria	0	19	80	105
Welfare di comunità	0	0	100	100
Fondo assunzioni amministrazioni statali	0	15	80	100
Riduzione super-ticket prestazioni specialistica ambulatoriale	0	60	60	60
Proroga 'nuova Sabatini'	0	33	66	66
Fondo speciale di parte corrente	0	0	118	34
Misure per l'immigrazione (CIE, SPRAR e minori)	0	50	100	0
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici 2012, 2016 e 2017 (ricostruzione Ischia, comuni crateri dell'Aquila e altri territori)	0	32	45	55
Fondo per il sostegno del ruolo del caregiver familiare	0	20	20	20
Estensione ai dipendenti pubblici disciplina fiscale sulla previdenza complementare	0	7	18	31
Contrasto alle frodi e all'evasione fiscale nel settore degli oli minerali e dei carburanti	0	0	17	35
Fatturazione elettronica - onere adeguamento sistemi informativi	0	2	10	10
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (proroga esenzioni IMU, versamenti contributivi e altro)	0	8	8	0
Altro	630	910	1.123	1.054
<b>EFFETTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>10</b>	<b>-10.846</b>	<b>-11.409</b>	<b>-2.394</b>

(1) Effetti finanziari della Legge di Bilancio per il triennio 2018-2020 (L. n. 205/2017) e del D.L. n. 148/2017 (cvt. dalla L. n. 172/2017). Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Per il potenziamento del capitale umano è istituito un apposito fondo destinato a finanziare progetti di ricerca e innovazione (circa 0,4 miliardi nel periodo 2018-2020) e si prevede il riconoscimento di un credito di imposta per le spese in attività di formazione effettuate dalle imprese (0,25 miliardi nel 2019).

Tra gli altri interventi rientrano la proroga della cedolare secca al 10 per cento per le locazioni a canone concordato (circa 0,3 miliardi nel triennio 2018-2020) e l'ampliamento della platea dei soggetti percettori dell'assegno mensile degli '80 euro', attraverso l'incremento delle soglie reddituali di accesso al beneficio (0,2 miliardi annui).

Con riferimento alle coperture, la manovra di finanza pubblica reca diverse misure di contrasto all'evasione fiscale. Tra queste rientra l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica, già prevista per operazioni di cessione/prestazioni verso le amministrazioni pubbliche, anche ai rapporti tra privati (maggior gettito atteso per 0,2 miliardi nel 2018, 1,7 miliardi nel 2019 e 2,3 miliardi nel 2020). Maggior gettito è atteso anche dalle misure di riammissione dei soggetti esclusi alle procedure di definizione agevolata dei carichi fiscali e contributivi affidati agli agenti della riscossione e dall'estensione della definizione agevolata al 30 settembre 2017 (complessivamente 1,1 miliardi nel triennio 2018-2020). Dal differimento di un anno dell'introduzione dell'imposta sul reddito di imprese sono reperite risorse in termini netti per circa 2 miliardi nel 2018.

Concorrono alla manovra di finanza pubblica i risparmi per un miliardo annuo che derivano dal nuovo processo di revisione della spesa dei ministeri (per un maggior dettaglio vedasi paragrafo successivo), le riprogrammazioni dei trasferimenti in bilancio dello Stato (circa 1,4 miliardi nel 2018 e 1,2 miliardi nel 2020) e le variazioni che interessano il Fondo per lo sviluppo e la coesione (1,1 miliardi nel 2018, 0,9 miliardi nel 2019 e 0,8 miliardi nel 2020)<sup>15</sup>.

**FOCUS****Contrasto all'evasione fiscale**

Nel corso del 2017 l'attività di recupero dell'evasione ha fatto registrare incassi per un ammontare pari a 25,8 miliardi, di cui 20,1 miliardi derivano dal recupero di evasione sui tributi amministrati dall'Agenzia delle Entrate (versamenti diretti, attività di promozione della *compliance*, entrate da *voluntary disclosure*, ecc) e 5,7 miliardi derivano dalle riscossioni da ruolo dell'Agenzia delle Entrate-riscossione per altri enti creditori (ad esempio per l'Inps o per i Comuni).

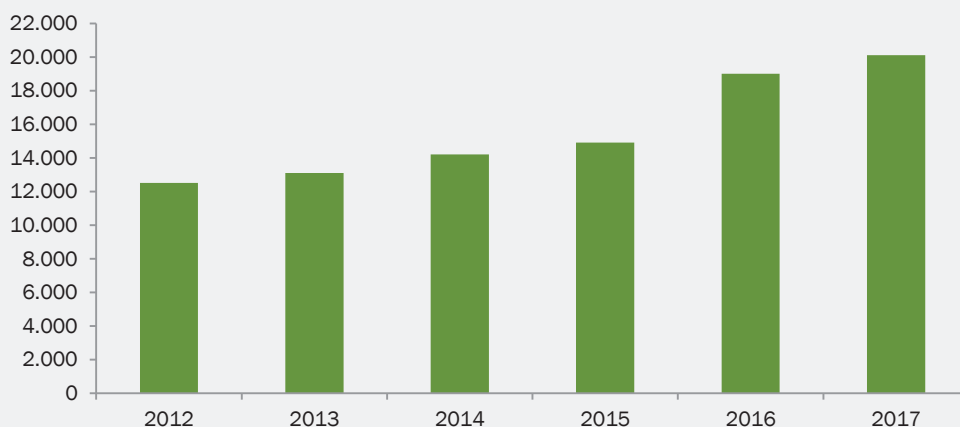
In relazione ai risultati dell'attività dell'Agenzia delle Entrate (20,1 miliardi), si è registrato un incremento del 5,8 per cento circa rispetto al 2016, che a sua volta rappresentava il picco nell'ultimo decennio. La dinamica degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale ha infatti mostrato negli ultimi anni risultati crescenti: 54 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati realizzati nel triennio 2015- 2017; circa 93,8 miliardi a partire dal 2012 (vedi Figura R.1).

Nel dettaglio, il recupero dell'evasione fiscale nel 2017 riflette il risultato dell'attività di controllo per un ammontare di 11 miliardi (+14,6 per cento rispetto al 2016); i versamenti spontanei da parte dei contribuenti a seguito dell'attività di promozione della *compliance*

<sup>15</sup> Si ricorda, inoltre, che il D.L. n. 148/2017 ha previsto, a copertura degli interventi recati dal medesimo provvedimento, riduzioni delle dotazioni finanziarie dei ministeri per un importo in termini di indebitamento netto pari a circa 1 miliardo nel 2017 e 0,09 miliardi nel 2018.

per un ammontare di 1,3 miliardi (+160 per cento rispetto al 2016); il risultato dell'attività di riscossione dei ruoli per circa 7,4 miliardi e, infine, i versamenti della *voluntary disclosure*<sup>16</sup> per circa 400 milioni.

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



Fonte: Agenzia delle Entrate.

Il Governo ha posto grande attenzione alla strategia complessiva per assicurare la *tax compliance*, focalizzando i propri sforzi sull'attuazione della delega fiscale per un fisco trasparente, equo e orientato alla crescita (Legge n. 23/2014) e sul cambiamento di approccio nei confronti dei contribuenti. In generale, le attività di contrasto all'evasione fiscale sono state orientate sia a potenziare e valorizzare il confronto preventivo tra fisco e contribuente, con l'intento di migliorare la propensione all'adempimento spontaneo (c.d. *effetto indiretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale), sia a recuperare gettito attraverso l'attività di accertamento e controllo (c.d. *effetto diretto* dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale).

In attuazione della delega fiscale e ai fini di monitorare e produrre una stima ufficiale dell'evasione fiscale e contributiva<sup>17</sup>, il Governo è tenuto a: i) presentare annualmente, nel quadro della procedura di bilancio, un rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione tributaria e contributiva; ii) avvalersi, per la redazione di tale rapporto, dei risultati della 'Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva' redatta dalla Commissione istituita ad hoc con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze<sup>18</sup>. Con questa Relazione viene stimata l'ampiezza e la diffusione dell'evasione fiscale e contributiva e determinata una stima ufficiale dell'ammontare delle entrate sottratte al bilancio pubblico.

La stima ufficiale dell'ammontare delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico calcola il *tax gap* come il divario (*gap*) tra le imposte e i contributi effettivamente versati e quelle che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari e contributivi previsti a legislazione vigente. Sulla base di prassi consolidate e condivise a livello internazionale, la Commissione ha quantificato il *tax gap* delle principali imposte e dei contributi distinguendo, ove possibile, tra il *tax gap* al

<sup>16</sup> Il dato si riferisce solo alle attività che l'Agenzia delle Entrate ha posto in essere in relazione alla *voluntary disclosure* 1, introdotta dalla L. n. 186/2014 e non tiene in considerazione i versamenti autoliquidati a seguito della riapertura dei termini di adesione disposti dal D.L. n. 193/2016 (cd *voluntary disclosure* 2), pari a 596 milioni. Nel complesso, il risultato derivante dalla *voluntary disclosure* per il 2017 è pari a 956 milioni.

<sup>17</sup> Art. 3 L. n. 23/2014

<sup>18</sup> Art. 10 bis.1 L. n. 196/2009, introdotto dal D.Lgs. n. 160/2015

netto dei mancati versamenti (*assessment gap*) e quello dovuto ai mancati versamenti (*collected gap*).

Sulla base degli ultimi dati disponibili, relativi al 2015, l'evasione tributaria e contributiva è stata stimata in 109.449 milioni, di cui la sola evasione tributaria è pari a 97.819 milioni; in media, nel periodo 2013-2015, l'evasione tributaria e contributiva è pari a 109.003 milioni, e la sola componente tributaria risulta pari a 97.936 milioni. La riduzione del *tax gap* nel 2015 rispetto al 2014 è pari a 1,6 miliardi, mentre la propensione al *gap* si è ridotta di 0,8 punti percentuali, passando dal 23,9 per cento nel 2014 al 23,1 per cento nel 2015; in particolare, si riduce di 724 milioni il *tax gap* dell'IVA e di 2.165 milioni quello relativo all'IRAP. Risulta anche in flessione il *tax gap* IRES (di circa 1,1 miliardi) e in aumento quello dell'IRPEF di circa 1,9 miliardi (di cui 316 milioni per lavoratori dipendenti e 1,6 miliardi per lavoratori autonomi e le imprese). Inoltre, rispetto al 2014, si registra un incremento della propensione all'evasione dell'IRPEF, pari a 0,8 punti percentuali per i lavoratori autonomi e le imprese e una riduzione pari a -0,1 punti percentuali per i lavoratori dipendenti irregolari; la propensione per l'IRES, invece, diminuisce di 3,8 punti percentuali e dell'IRAP di 0,6 punti percentuali.

Ulteriori miglioramenti del *tax gap* nei prossimi anni sono attesi a seguito delle nuove misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva introdotte con la Legge di Bilancio 2018<sup>19</sup>. Di particolare rilevanza è l'estensione, a partire dal 1° gennaio 2019, dell'obbligo della fatturazione elettronica per tutti i soggetti IVA (B2B) e per i consumatori finali (B2C). L'obbligo della fatturazione elettronica è anticipato a partire dal 1° luglio 2018, per il settore dei carburanti e degli appalti pubblici. Con questo provvedimento, l'obbligo di fatturazione elettronica, già previsto dal 2015 per le operazioni commerciali con la Pubblica Amministrazione (B2G), risulta notevolmente esteso.

L'Italia ha presentato una domanda di deroga basata sull'articolo 395 della direttiva IVA per ottenere l'autorizzazione ad applicare la fatturazione elettronica obbligatoria a tutti i soggetti passivi stabiliti sul territorio nazionale, fatta eccezione per i professionisti e le piccole imprese che beneficiano dei regimi di vantaggio o forfettario, e per introdurre le fatture nel Sistema di Interscambio (SdI), gestito dall'Agenzia delle Entrate. La deroga sulla fatturazione elettronica obbligatoria è, anche, in linea con la raccomandazione del Consiglio sul Programma Nazionale di Riforma 2017 dell'Italia, nella quale si raccomandava di adottare provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e di pagamento. La deroga deve essere autorizzata in base all'articolo 395 della direttiva IVA allo scopo di semplificare la procedura di riscossione dell'imposta o di evitare talune evasioni o elusioni fiscali. Sulla base degli elementi forniti dall'Italia, la deroga è stata ritenuta coerente con le disposizioni vigenti in materia.

La fatturazione elettronica obbligatoria attraverso lo SdI consentirà, infatti, all'amministrazione tributaria di acquisire in tempo reale le informazioni contenute nelle fatture emesse e ricevute fra operatori, rendendo possibile di conseguenza alle autorità tributarie di effettuare controlli tempestivi e automatici della coerenza fra l'IVA dichiarata e quella versata, e imprimendo un impulso alla digitalizzazione e alla semplificazione amministrativa.

Sotto il profilo della lotta alle frodi IVA, attualmente servono circa 18 mesi all'amministrazione fiscale per accertare l'esistenza di un operatore inadempiente; la disponibilità immediata delle fatture elettroniche consentirebbe di ridurre questo lasso di tempo a tre mesi, ponendo così fine molto più rapidamente alla catena fraudolenta.

In Italia, il *gap* dell'IVA è quantificato dalla Commissione in circa 35 miliardi e può essere ripartito nelle seguenti componenti: *i*) l'evasione da omessa fatturazione, ovvero la c.d. 'evasione con consenso'; *ii*) l'evasione da omessa dichiarazione, ovvero la c.d. 'evasione senza consenso' tra acquirenti e fornitori circa l'importo da fatturare; *iii*) l'evasione da omesso versamento. L'effetto atteso dall'introduzione dell'obbligo della fatturazione

<sup>19</sup> Art. 1, c. 909 L. n. 205 del 27 dicembre 2017.

elettronica è la drastica riduzione dell'evasione da omessa dichiarazione, stimata in circa 13,2 miliardi<sup>20</sup>.

In aggiunta, la fatturazione elettronica obbligatoria presenta i seguenti vantaggi: automatismi degli obblighi di conservazione delle fatture, efficientamento dei processi contabili integrati coi sistemi di fatturazione, disponibilità di dati puntuali (non solo di riepilogo IVA) e in tempo reale, con la possibilità di attivare un confronto pre-dichiarativo costante con i contribuenti, miglioramento della trasparenza mettendo a disposizione le fatture nel cassetto fiscale del contribuente.

Altre rilevanti misure di contrasto alle frodi sono state introdotte con la Legge di Bilancio 2018 con riferimento al settore dei carburanti, nel quale le risultanze investigative e le verifiche ispettive dei reparti della Guardia di Finanza hanno evidenziato l'esistenza di rilevanti condotte fraudolente riconducibili a crescenti flussi di prodotti energetici di provenienza estera, illecitamente immessi in consumo in Italia senza assolvere l'IVA.

Per contrastare le frodi IVA nel settore, le nuove misure prevedono innanzitutto che l'immissione in consumo dal deposito fiscale o l'estrazione dal deposito di un destinatario registrato di benzina o gasolio utilizzati come carburanti per motori e di altri prodotti carburanti o combustibili sia subordinata alla prova del versamento dell'imposta sul valore aggiunto.

All'applicazione di tale misura sono state, inoltre, associate: i) un'efficace azione di deterrenza e prevenzione, attuata con la cooperazione fra i diversi attori istituzionali, tra i quali l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, anche attraverso l'implementazione, lo sviluppo e la condivisione tempestiva dei flussi informativi e delle banche dati necessarie ad attivare interventi sinergici e coordinati; ii) un rafforzamento delle verifiche e dei controlli nei confronti di depositi e di impianti di distribuzione, individuati sulla base di una preventiva analisi di rischio e di un'azione di intelligence finalizzata a selezionare i soggetti caratterizzati dai più elevati profili di pericolosità fiscale e/o a intercettare i flussi di merci e prodotti provenienti dall'estero che vengono illecitamente immessi in consumo in Italia.

Tra le altre disposizioni per il potenziamento del contrasto all'evasione fiscale vanno segnalate l'introduzione dell'obbligo di trasmissione telematica dei corrispettivi da parte dei gestori di distributori di carburanti, il superamento del sistema delle schede carburanti, attualmente utilizzato ai fini della deducibilità e detraibilità dei costi relativi ai carburanti, e l'introduzione a tal fine dell'obbligo di acquisto tramite mezzi di pagamento elettronici. La previsione dell'indeducibilità, ai fini delle imposte dirette, e dell'indedetraibilità, ai fini IVA, dei corrispettivi pagati in contanti è volta a contrastare l'evasione fiscale derivante dalla tendenza, da parte delle imprese, a sopravvalutare i costi per carburanti al fine di ridurre il reddito imponibile e sovrastimare le operazioni passive IVA, sfruttando la mancata tracciabilità degli acquisti riportati sulla scheda carburante.

L'attività di contrasto di fenomeni evasivi ed elusivi degli obblighi fiscali sarà potenziata anche mediante una sempre più efficace cooperazione amministrativa sul piano internazionale. In particolare, l'entrata in vigore dello standard internazionale (*Common Reporting Standard - CRS*) per lo scambio automatico di informazioni sulle attività finanziarie detenute all'estero dai contribuenti residenti in ciascuna delle 92 giurisdizioni che hanno aderito, alla data del 17 agosto 2017, ad accordi internazionali, rappresenta uno strumento di grande rilevanza operativa e consentirà alle amministrazioni fiscali degli Stati aderenti di ricevere informazioni sui conti finanziari detenuti all'estero al 31 dicembre di ogni anno, entro il 1° ottobre dell'anno successivo. La qualità dei dati sarà particolarmente

<sup>20</sup> A tale proposito, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio ha evidenziato come, tuttavia, rimanga il rischio che tale misura incentivi i soggetti IVA a puntare più intensivamente verso forme di evasione con consenso (omessa fatturazione). Si sottolinea, invece, che l'affiancamento alla fatturazione elettronica di limiti all'uso del contante, più stringenti di quelli attualmente vigenti, potrebbe contribuire in modo significativo a contrastare l'evasione con consenso (Cfr.: 'Rapporto sulla politica di bilancio 2018', dicembre 2017, [http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2017/12/Rapporto-politica-di-bilancio-2018\\_per-sito.pdf](http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2017/12/Rapporto-politica-di-bilancio-2018_per-sito.pdf), p.9).



elevata tenuto conto degli obblighi di *due diligence* che impegnano gli intermediari finanziari che inviano le informazioni alle amministrazioni fiscali ad applicare le regole stabilite dallo standard CRS per individuare i beneficiari dei conti finanziari. Tali regole sono ispirate alle norme antiriciclaggio internazionali. I dati di fonte estera potranno essere utilizzati ai fini dell'analisi del rischio di evasione mediante l'incrocio con i dati fiscali presenti in Anagrafe Tributaria.

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

Le stime preliminari sull'APS italiano 2017 prevedono il raggiungimento dello 0,29 per cento del Reddito Nazionale Lordo (RNL). Tale dato, al momento al vaglio dell'OCSE/DAC per le pertinenti procedure di verifica, testimonia l'impegno del Governo italiano in materia di cooperazione allo sviluppo e il sensibile avvicinamento, con quasi tre anni di anticipo, all'obiettivo APS/RNL dello 0,30 per cento in precedenza previsto per il 2020.

Inoltre, il dato 2017, qualora validato dall'OCSE, confermerebbe, in sintonia con quanto previsto dall'articolo 30 della Legge n. 125 del 2014 (Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo), il costante e progressivo riallineamento del nostro APS agli standard internazionali, proseguendo l'andamento positivo registrato nel corso degli ultimi anni: 0,17 per cento del RNL nel 2013, 0,19 per cento nel 2014, 0,22 per cento nel 2015 e 0,27 per cento nel 2016. In particolare, si evidenzia come già il dato definitivo 2016 abbia consentito all'Italia di posizionarsi, in termini percentuali, al quarto posto fra i Paesi membri del G7.

In tale prospettiva, il risultato conseguito nel 2017 è da considerarsi positivo, sebbene permanga un divario considerevole rispetto all'obiettivo dello 0,7 per cento del RNL fissato dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. Al riguardo, oltre a ribadire l'esigenza di assicurare un graduale incremento degli stanziamenti annuali assegnati alle amministrazioni dello Stato per politiche di cooperazione allo sviluppo, si evidenzia come gli obiettivi quantitativi in termini di APS richiederanno un maggiore coordinamento degli aiuti pubblici, nonché una più efficace e coerente allocazione delle risorse ed una attenzione crescente alla qualità degli interventi, al ruolo della valutazione e al conseguimento dei risultati, per assicurare che gli interventi stessi abbiano un impatto concreto. Occorrerà quindi migliorare la qualità dell'azione pubblica in tema di cooperazione internazionale valorizzando, in particolare, gli strumenti di coordinamento istituzionale previsti dalla Legge n. 125/2014.

## **V.2 LA REVISIONE DELLA SPESA**

La revisione della spesa costituisce uno strumento fondamentale della politica economica del Governo poiché consente di identificare possibili risparmi, attraverso la modernizzazione dei processi e il contenimento dei costi, e di creare spazi fiscali per riallocare la spesa in relazione alle priorità definite a livello politico. In particolare, negli ultimi dieci anni si sono susseguite diverse esperienze di *spending review* finalizzate al perseguimento dei seguenti obiettivi: i) l'ampliamento e ammodernamento dei servizi pubblici, tra cui quelli sanitari e scolastici; ii) la riduzione del deficit e del debito pubblico, affiancando alle misure di sostegno all'economia un sentiero di consolidamento dei conti pubblici tale da consentire il rispetto dei vincoli di bilancio e la sostenibilità delle finanze pubbliche; iii) la riduzione della pressione fiscale.

A partire dal 2007 sono state avviate, attraverso la costituzione di apposite Commissioni che operavano in collaborazione con le amministrazioni centrali dello Stato, attività di analisi e valutazione della spesa statale. L'obiettivo era quello di

approfondire la conoscenza delle determinanti e dei meccanismi della spesa pubblica, ma soprattutto di definire un nuovo approccio, a supporto delle scelte politiche e amministrative, basato sulle valutazioni di efficienza e efficacia. Tali attività, svolte prima con carattere di straordinarietà e circostanziate ad alcune aree di intervento, sono state successivamente istituzionalizzate e ampliate a tutto il perimetro della spesa statale con la creazione nel 2010 di nuclei appositamente dedicati e operativi fino al 2013<sup>21</sup>.

Nel corso dello stesso periodo sono state adottate misure *ad hoc*, agendo in particolare sulla riduzione dei consumi intermedi e sul contenimento delle spese per il personale. Diversi commissari straordinari, con il compito di formulare indirizzi e proposte sulle materie oggetto di *spending review*, hanno affiancato i governi in questa attività.

Per le amministrazioni centrali dello Stato, a partire dal 2012, si sono susseguite esperienze di assegnazione di obiettivi di risparmio, delegando ai ministeri l'individuazione di proposte di intervento per il loro conseguimento e prevedendo in alcuni casi, laddove le riduzioni di bilancio si fossero rivelate insufficienti, ulteriori misure di riduzione della spesa fino a concorrenza dell'ammontare prefissato.

In questi anni gli interventi adottati attraverso l'attività di revisione della spesa hanno contribuito al contenimento della spesa pubblica nel nostro Paese. Nel periodo 2001-2009 la spesa primaria è cresciuta, in termini reali, ad un tasso medio di circa l'1,5 per cento annuo, per poi registrare una riduzione media annua nel periodo 2009-2016 dello 0,5 per cento (Tav. V.8). In particolare, si è registrata nel periodo 2009-2016 una riduzione media annua in termini reali per le spese dei redditi dei pubblici dipendenti (-1,7 rispetto ad un tasso di variazione medio annuo positivo dello 0,9 nel periodo 2001-2009) e per i consumi intermedi (-0,4 per cento rispetto ad una variazione media annua positiva dell'1,5 per cento del periodo precedente). Al contrario, la spesa per prestazioni sociali, che risente dell'invecchiamento della popolazione, è cresciuta sia nel periodo 2001-2009 che in quello 2009-2016, raggiungendo nell'ultimo anno il livello del 40,6 per cento del totale della spesa pubblica. In ogni caso tale aggregato, che dal 2014 risente anche degli effetti dell'assegno mensile degli '80 euro', presenta un ritmo di crescita media annua tra il 2009-2016 inferiore a quello del periodo precedente (1,0 per cento rispetto al 2,1 per cento).

**TAVOLA V.8: ANDAMENTO DELLA SPESA PUBBLICA IN ITALIA 2001-2016 (valori reali su dati di consuntivo)**

	Var. % media annua		% di spesa totale	
	2001-2009	2009-2016	2001	2016
Totale spesa	0,9	-0,6	100,0	100,0
Spesa primaria	1,5	-0,5	87,2	92,0
- Redditi da lavoro dipendente	0,9	-1,7	21,3	19,8
- Consumi intermedi	1,5	-0,4	15,5	16,5
- Prestazioni sociali in denaro	2,1	1,0	32,9	40,6

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

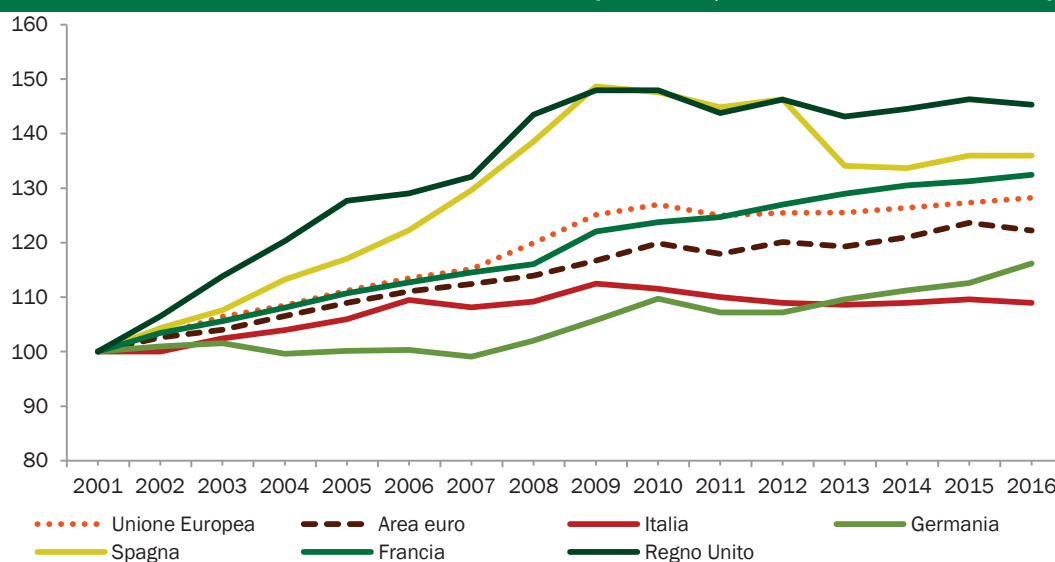
<sup>21</sup> Si fa riferimento ai nuclei di analisi e valutazione della spesa previsti dalla Legge n. 196 del 2009 e istituiti con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 marzo 2010.

L'Italia evidenzia un comportamento sostanzialmente virtuoso anche quando confrontato, nel periodo più recente, con gli altri Paesi europei (Fig. V.1).

L'andamento della spesa primaria italiana cresce in termini reali di circa il 9,0 per cento nel periodo 2001-2016, meno degli altri grandi Paesi europei considerati e anche meno rispetto alla media dei valori dei paesi dell'Unione Europea e dell'Area dell'Euro. Inoltre, il contenimento è particolarmente evidente per l'Italia nel periodo successivo al 2009 in cui si osserva una riduzione della spesa primaria reale fino al 2013, che poi si stabilizza sugli stessi livelli nel triennio successivo.

Nell'ottica di un rafforzamento della programmazione finanziaria e con l'obiettivo di conseguire un maggior grado di strutturazione e sistematicità del processo di revisione della spesa, le recenti modifiche alla legge di contabilità e finanza pubblica hanno previsto l'introduzione dell'attività di *spending review* nel ciclo di bilancio<sup>22</sup>. In fase di formazione del disegno di legge di bilancio, il contributo delle amministrazioni centrali dello Stato alla manovra di finanza pubblica è infatti ancorato a specifici obiettivi assegnati, in aggregato, con il Documento di Economia e Finanza (DEF) di aprile e ripartiti per ciascuna amministrazione con un successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) (maggio/giugno) nel quale potranno, altresì, essere indicate le priorità politiche del Governo circa l'allocazione delle risorse tra i settori di intervento. Gli interventi per il conseguimento di tali obiettivi sono proposti dai ministeri in sede di presentazione del disegno di legge di bilancio (settembre/ottobre) e vengono successivamente monitorati nell'ambito di accordi interministeriali (da definire entro inizio marzo).

**FIGURA V.1: LA SPESA PRIMARIA IN EUROPA 2001-2016 (valori reali, numeri indice anno base 2001)**



Fonte: elaborazioni su dati AMECO.

<sup>22</sup> Ci si riferisce, in particolare, alle modifiche introdotte alla L. n. 196/2009 dall'articolo 4 del D. Lgs. n. 90/2016.

Il nuovo processo è stato attuato per la prima volta nel 2017 con riferimento al triennio di programmazione 2018-2020. L'obiettivo complessivo, stabilito dal DEF 2017 in almeno un miliardo per ciascun anno di risparmi strutturali di spesa in termini di indebitamento netto, è stato ripartito tra i ministeri con il DPCM del 28 giugno 2017. Lo stesso provvedimento ha previsto che le proposte di riduzione della spesa, definite con il Disegno di Legge di Bilancio 2018-2020, avrebbero dovuto operare attraverso: i) la revisione di procedure amministrative o organizzative per il miglioramento dell'efficienza; ii) il de-finanziamento di interventi già previsti; iii) la revisione dei meccanismi o parametri che regolano l'evoluzione della spesa, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi, ovvero la soppressione di disposizioni normative di spesa vigenti in relazione alla loro efficacia o priorità. Le spese per investimenti fissi lordi, calamità naturali ed eventi sismici, immigrazione e contrasto alla povertà, ritenute prioritarie dal Governo, sono state escluse dall'ambito di intervento. Le proposte di riduzione della spesa avanzate dai ministeri, formulate in coerenza con l'obiettivo specifico di ciascun ministero, sono confluite nella Legge di Bilancio 2018-2020 (Tav. V.9), attraverso specifiche disposizioni normative (Sezione I della legge di bilancio), con le quali sono stati rivisti i parametri di riferimento della spesa e, in più ampia misura, tramite l'efficientamento delle strutture o il de-finanziamento di alcuni interventi (Sezione II della Legge di Bilancio).

**TAVOLA V.9: RIDUZIONI DI SPESA OPERATE CON LA LEGGE DI BILANCIO 2018-2020 PER AMMINISTRAZIONE (contributo all'indebitamento netto, milioni di euro)**

	2018	2019	2020
Ministero dell'Economia e delle Finanze	510	503	510
<i>di cui: Presidenza del Consiglio dei Ministri</i>	30	12	12
Ministero dello Sviluppo Economico	18	17	18
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	90	87	82
Ministero della Giustizia	36	39	38
Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale	29	31	31
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca	86	92	94
Ministero dell'Interno	32	33	32
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare	6	6	6
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	127	127	126
Ministero della Difesa	24	25	25
Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali	6	6	5
Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo	10	11	11
Ministero della Salute	27	29	30
<b>Totale</b>	<b>1.001</b>	<b>1.006</b>	<b>1.008</b>
<i>di cui sez. I</i>	39	35	35
<i>di cui sez. II</i>	962	970	973

Fonte: relazione tecnica alla Legge di Bilancio 2018-2020.

Le variazioni disposte nell'ambito della Sezione II, ad esempio, riguardano il defianziamento di fondi del bilancio dello Stato, le misure di razionalizzazione delle spese di funzionamento dei ministeri e delle Agenzie Fiscali e dei trasferimenti a imprese pubbliche.

Gli interventi sono oggetto di specifici accordi di monitoraggio triennali tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e ciascun ministero, al fine di verificare l'effettivo conseguimento degli obiettivi di spesa e degli effetti anche in termini

di quantità e qualità di beni e servizi erogati. Gli accordi di monitoraggio per il triennio 2018-2020, che tengono conto delle modifiche apportate nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della Legge di Bilancio, sono stati predisposti nel corso del mese di marzo 2018 con appositi decreti interministeriali, pubblicati sul sito internet del Ministero dell'Economia e delle Finanze<sup>23</sup>. Entro il 1° marzo dell'esercizio successivo a quello di applicazione degli interventi, i risultati effettivamente conseguiti saranno illustrati da ciascun ministero in una relazione da allegare al DEF. Tali informazioni potranno così costituire una utile base per la eventuale revisione degli interventi proposti e per la definizione della nuova programmazione di bilancio.

---

<sup>23</sup> I decreti interministeriali sono disponibili sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze al seguente indirizzo:  
<http://www.tesoro.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#contRevSpes>



## VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE

### VI.1 RECENTI SVILUPPI NORMATIVI IN TEMA DI RIFORMA DEL BILANCIO DELLO STATO

Nel corso del 2017 sono proseguiti gli adempimenti attuativi della riforma del bilancio dello Stato definita con l'approvazione dei Decreti Legislativi n. 90 e n. 93 del 2016 e della Legge n. 163 del 2016<sup>1</sup>.

In particolare, è stata prorogata di altri dodici mesi la durata della sperimentazione sul nuovo concetto di impegno contabile, già intrapresa a partire dal 1 ottobre 2016<sup>2</sup>, sono stati condotti da un apposito gruppo di lavoro gli approfondimenti tecnici finalizzati a definire un nuovo concetto di accertamento da affiancare a quello tradizionale avente valenza giuridica e, parallelamente alle attività in corso per la predisposizione del regolamento per l'adozione del piano dei conti integrato per il bilancio dello Stato. Inoltre, sono stati avviati una serie di aggiornamenti ai sistemi informativi per consentire l'avvio della sperimentazione del piano dei conti integrato e della contabilità integrata, economico patrimoniale in affiancamento a quella finanziaria. Nel mese di giugno 2017 è stata avviata la sperimentazione per l'adozione di un bilancio di genere<sup>3</sup> che si è conclusa con la presentazione, in sede di rendiconto del bilancio dello Stato 2016, di una riclassificazione del documento contabile finalizzata ad evidenziare il diverso impatto della politica di bilancio su uomini e donne, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito. Gli esiti di tale sperimentazione sono stati oggetto di una relazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze che è stata trasmessa al Parlamento<sup>4</sup>.

Per migliorare alcuni aspetti della riforma, anche alla luce degli esiti delle sperimentazioni condotte, è stato predisposto un provvedimento<sup>5</sup> correttivo e integrativo di alcune disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 93 del 2016.

Nel dettaglio si prevede:

- un ampliamento dell'obbligo di disponibilità finanziaria per gli impegni di spesa che deve essere assicurata, oltre che in termini di competenza, come

<sup>1</sup> I tre provvedimenti riguardano rispettivamente l'attuazione alla delega per la revisione della struttura del bilancio dello Stato, quella per il riordino della disciplina della gestione e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa e la nuova disciplina sul contenuto della legge di bilancio dello Stato.

<sup>2</sup> La sperimentazione in base a quanto previsto dall'art. 9, c. 4 del D.Lgs. n. 93/2016, doveva durare dodici mesi a partire dal 1 ottobre 2016. Successivamente per effetto dell'art. 6, c. 2, lettera b), del D.L. n. 148/2017, convertito, con modificazioni dalla L. n. 172/2017 tale termine è stato prorogato di ulteriori dodici mesi.

<sup>3</sup> L'avvio e le linee metodologiche della sperimentazione del bilancio di genere sono state disposte con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 giugno 2017.

<sup>4</sup> La relazione è disponibile sul sito internet della Ragioneria Generale dello Stato al seguente link: [http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/Bilancio\\_di\\_genere\\_-\\_Relazione\\_Parlamento\\_per\\_sito.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/Bilancio_di_genere_-_Relazione_Parlamento_per_sito.pdf)

<sup>5</sup> Si tratta del D. Lgs. n. 29 del 16 marzo 2018, pubblicato sulla G.U. n. 80 del 6 aprile 2018.

- sinora avvenuto, anche con riferimento alla cassa almeno per il primo anno di imputazione in bilancio;
- la modifica delle norme inerenti la gestione della spesa effettuata dalle Amministrazioni centrali dello Stato per il tramite di funzionari delegati, mediante l'introduzione del concetto di 'impegno di spesa delegata', in base alla quale l'imputazione contabile è effettuata con riferimento all'esercizio in cui l'obbligazione diviene esigibile, analogamente a quanto già previsto a partire dal 2019 per la spesa direttamente gestita dagli ordinatori primari. Nel caso della spesa delegata, l'amministrazione provvede ad assumere gli impegni sulla base di programmi di spesa predisposti dai funzionari delegati, tenuto conto dell'esigibilità delle obbligazioni da essi assunte o programmate;
  - l'estensione della possibilità per le Amministrazioni centrali dello Stato di disporre assegnazioni dei fondi agli uffici periferici, prevedendo che ciò possa avvenire sia per l'esercizio delle funzioni attribuite da specifiche disposizioni di legge o regolamenti, sia per l'espletamento di attività agli stessi decentrate;
  - la revisione e armonizzazione della disciplina in materia di controlli di regolarità amministrativo contabile in fase successiva, in modo tale da consentirne la loro applicazione alle rendicontazioni dei pagamenti stipendiali del personale della Pubblica Amministrazione effettuati mediante il sistema informativo NOIPA;
  - l'introduzione dell'accertamento qualificato, in base al quale, nel bilancio di previsione dello Stato, le entrate sono iscritte in relazione all'ammontare che si prevede di riscuotere nell'anno. In questo modo, avvicinando di fatto il momento dell'accertamento delle entrate a quello della riscossione, il documento contabile darà contezza delle entrate effettivamente attese alle quali si correla la misura della spesa, in coerenza con la nuova definizione di impegno contabile.

Una più ampia e dettagliata trattazione di tali argomenti è illustrata nel Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica allegato al presente documento di programmazione.

## **VI.2 LE REGOLE DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI LOCALI**

### **La regola dell'equilibrio di bilancio**

Il contributo di regioni, province e comuni al conseguimento dell'obiettivo di indebitamento netto perseguito a livello nazionale nel rispetto del Patto di Stabilità e Crescita è disciplinato dalla regola del pareggio di bilancio, entrata in vigore a partire dal 2016.

Il percorso di superamento del Patto di Stabilità Interno è stato consolidato con le nuove norme introdotte nell'agosto del 2016<sup>6</sup> che individuano un unico saldo non negativo in termini di competenza tra entrate finali e spese finali, al

<sup>6</sup> L. n. 164/2016 che ha rivisto il Capo IV della L. n. 243/2012.



netto delle voci attinenti all'accensione o al rimborso di prestiti, sia nella fase di previsione che di rendiconto. La riforma del 2016 ha seguito l'entrata in vigore della riforma contabile degli enti territoriali<sup>7</sup> la quale, a decorrere dal 1° gennaio 2015, garantisce: i) il rispetto dell'equilibrio di bilancio di parte corrente per tutte le amministrazioni territoriali; ii) il passaggio ad una rilevazione basata sulla competenza finanziaria potenziata.

Al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionali concorrono le regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e tutti i comuni, a prescindere dal numero di abitanti<sup>8</sup>. Rimangono fermi gli obblighi di comunicazione, di monitoraggio e certificazioni attestanti il conseguimento degli obiettivi da parte degli enti nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze che effettua il monitoraggio sul rispetto della regola.

Le norme hanno ampliato le possibilità di finanziamento degli investimenti sul territorio. In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, da un lato sono mantenuti fermi i principi generali, in particolare: i) il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nei limiti previsti dalla legge dello Stato<sup>9</sup>; ii) le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, dove sono evidenziati gli oneri da sostenere e le fonti di copertura nei singoli esercizi finanziari. Dall'altro, invece, le nuove regole consentono che gli investimenti pubblici locali siano finanziati, oltre che attraverso il ricorso al debito, anche tramite l'utilizzo dei risultati d'amministrazione degli esercizi precedenti. Le operazioni di indebitamento e la possibilità di utilizzare gli avanzi pregressi per operazioni di investimento sono demandate ad apposite intese regionali ed ai Patti di solidarietà nazionale. Le intese devono, comunque, assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica per il complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa e, in analogia, i Patti di solidarietà nazionale devono, comunque, assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica del complesso degli enti territoriali.

La normativa vigente prevede l'inclusione nel saldo non negativo tra le entrate e le spese finali del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), sia nelle entrate sia nelle spese. Tale fondo è costituito da risorse già accertate nell'esercizio in corso ma destinate al finanziamento di obbligazioni passive in esercizi successivi. Svolge pertanto una funzione di raccordo tra più esercizi finanziari. La considerazione del FPV tra le poste utili alla determinazione dell'equilibrio complessivo genera effetti espansivi soprattutto per la spesa in investimenti da parte dei comuni.

<sup>7</sup> D. Lgs. n. 118/2011.

<sup>8</sup> A decorrere dall'anno 2016 è stato avviato il graduale abbandono del Patto di Stabilità Interno anche per le autonomie speciali, ad eccezione della Regione Sardegna il cui passaggio a regime è avvenuto contestualmente alle regioni a statuto ordinario già a decorrere dall'anno 2015. La Regione Siciliana applica, a regime, la disciplina del pareggio a decorrere dall'anno 2016, la Regione Valle d'Aosta dall'anno 2017 e le Regioni Trentino-Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, nonché le Province autonome di Trento e di Bolzano, a decorrere dall'anno 2018.

<sup>9</sup> Tali limiti sono posti dall'art. 202 e seguenti del D. Lgs. n. 267/2000 per gli Enti locali e dall'art. 62, c.6 del D. Lgs. n. 118/2011 per le regioni e le province autonome.

Il quadro normativo considera, infine, una diversificazione del rapporto Stato-enti territoriali a fronte delle diverse fasi del ciclo economico: nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali è previsto, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; nelle fasi favorevoli del ciclo economico è previsto il concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dello Stato.

L'applicazione della nuova regola del pareggio di bilancio ha rafforzato il percorso di contenimento dell'indebitamento netto e stabilizzazione del debito del settore delle Amministrazioni locali: negli ultimi anni il saldo del comparto permane in avanzo mentre il debito si riduce, in valore assoluto e in rapporto al PIL.

**FIGURA VI.1: INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (in percentuale del PIL)**



Fonte: Elaborazione MEF su dati ISTAT e Banca d'Italia.

Il sistema sanzionatorio-premiale<sup>10</sup> assicura una proporzionalità tra premi e sanzioni e tra sanzioni e violazioni; il sistema sanzionatorio prevede un trattamento differenziato in caso di mancato rispetto del pareggio di bilancio con uno sfioramento inferiore oppure maggiore o uguale al 3 per cento delle entrate finali accertate. In caso di mancato rispetto del pareggio di bilancio, uno sfioramento inferiore al 3 per cento delle entrate finali comporta il blocco delle sole assunzioni a tempo indeterminato, con la possibilità di assumere a tempo determinato nei limiti consentiti dalla normativa vigente. Nel caso di uno sfioramento superiore o uguale al 3 per cento scatta il blocco sia delle assunzioni a tempo indeterminato sia determinato. Lo stesso principio di gradualità è applicato

<sup>10</sup> Disciplinato dalla Legge di Bilancio 2017 (L. n. 232/2016).

anche alle sanzioni che prevedono un limite sugli impegni di spesa corrente e al versamento delle indennità di funzione e gettoni del Presidente, Sindaco e Giunta. In ogni caso, vige il divieto di ricorrere all'indebitamento e la sanzione pecuniaria da comminare agli amministratori in caso di accertamento del reato di elusione. Inoltre, la sanzione economica viene recuperata in un triennio.

Per favorire gli investimenti sul territorio, la Legge di Bilancio 2018 rafforza le misure già introdotte con la Legge di Bilancio 2017, assegnando spazi finanziari, nell'ambito dei Patti di solidarietà nazionale (c.d. Patti di solidarietà nazionale 'verticali')<sup>11</sup>, agli Enti locali fino a complessivi 900 milioni annui, di cui 400 milioni destinati all'edilizia scolastica e 100 milioni destinati ad interventi di impiantistica sportiva, per il biennio 2018 e 2019 e 700 milioni annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023.

Ulteriori misure in materia di investimenti delle amministrazioni locali sono state avviate nel 2017 e rafforzate con la Legge di Bilancio 2018. I primi interventi sono stati indirizzati al finanziamento della progettazione definitiva ed esecutiva dei comuni della zona a rischio sismico 1 (estesa alla zona a rischio sismico 2 nel 2018)<sup>12</sup>, per un ammontare pari a 5 milioni per il 2017, 25 milioni per il 2018 e 30 milioni per il 2019).

Con la Legge di Bilancio 2018 sono stati previsti, poi, contributi agli investimenti per opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nel limite complessivo di 150 milioni per il 2018, 300 milioni per il 2019 e 400 milioni per il 2020).

## **Il Patto per la Salute e i Tetti alla spesa farmaceutica**

La spesa delle regioni per la sanità è soggetta alla disciplina contenuta nel Patto per la Salute, un'intesa avente un orizzonte temporale triennale, negoziata tra Stato, regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano. Dal 2000 attraverso tali intese, i soggetti istituzionali coinvolti concordano l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) al fine di garantire le risorse necessarie alla programmazione di medio periodo, fissando gli strumenti di *governance* del settore e le modalità di verifica degli stessi.

A fronte del finanziamento statale al SSN, si richiede alle regioni di assicurare l'equilibrio nel settore sanitario, tramite l'integrale copertura di eventuali disavanzi. In caso di deviazione dall'equilibrio sono previste misure correttive automatiche, quali l'aumento dell'imposta addizionale regionale sul reddito delle persone fisiche e dell'IRAP e il divieto di sostituzione del personale in quiescenza (*turn over*). Strumento essenziale della *governance* è l'obbligo di presentare un Piano di rientro se il settore sanitario regionale presenta un deficit superiore ad una certa soglia fissata per legge, ovvero se la regione presenta rilevanti carenze nella qualità delle cure<sup>13</sup>. All'interno del piano sono programmate le misure da mettere in atto al fine di ripristinare la posizione di pareggio di bilancio su un

<sup>11</sup> Questi strumenti di flessibilità sono finalizzati a coniugare l'obiettivo del pareggio di bilancio con l'esigenza di tornare a realizzare investimenti pubblici mediante il ricorso al debito e l'utilizzo dei risultati di amministrazione, fondamentali per l'economia locale e nazionale.

<sup>12</sup> Prevista dall'articolo 41-bis del D.L. n. 50/2017.

<sup>13</sup> La soglia, fissata al 5 per cento, è data dal rapporto tra il deficit nominale regionale e l'importo totale delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario regionale.

orizzonte temporale di tre anni e la definizione degli strumenti di monitoraggio e verifica della sua attuazione. La normativa prevede, infine, il commissariamento della funzione sanitaria, qualora il piano di rientro non sia redatto in modo adeguato o non sia attuato nei tempi e nei modi previsti. Dal 2016, la presentazione dei Piani di rientro è obbligatoria anche per le aziende ospedaliere, incluse quelle universitarie, gli Istituti di ricovero e cura di natura pubblica e degli altri enti che erogano prestazioni di ricovero e cura, che presentino squilibri di un certo rilievo tra costi e ricavi<sup>14</sup> o non rispettino parametri di qualità ed efficacia delle cure<sup>15</sup>.

L'ultimo Patto per la Salute è stato stipulato il 10 luglio 2014 ed è relativo al triennio 2014-2016. Nell'accordo è stato definito il livello del finanziamento cui concorre lo Stato e sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN. Il Patto è stato recepito nella Legge di Stabilità per il 2015. Per gli anni successivi al 2016 gli interventi normativi più recenti hanno ridefinito il livello di finanziamento del SSN, pur in assenza di un nuovo accordo. In particolare, la Legge di Bilancio per il 2017 ha rideterminato il finanziamento del SSN, fissandolo in 113 miliardi per il 2017, 114 miliardi per il 2018 e 115 miliardi nel 2019. Successivamente è intervenuto il decreto ministeriale del 5 giugno 2017 che ha ridotto i predetti importi di 423 milioni per il 2017 e di 604 milioni a decorrere dal 2018 a seguito della mancata stipula degli Accordi con le Autonomie speciali per la quota di manovra a loro carico<sup>16</sup>. La Legge di Bilancio per il 2018 non ha previsto ulteriori variazioni del livello del finanziamento del SSN.

A partire dal 2017, una quota del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, pari a 1 miliardo, è vincolata alla spesa per l'acquisto di particolari tipi di farmaci di cui 500 milioni per farmaci innovativi e 500 milioni per farmaci oncologici.

I vincoli sulla spesa farmaceutica sono stati modificati in modo sostanziale dalla Legge di Bilancio per il 2017. In particolare, i tetti vigenti risultano fissati nella misura del 7,96 per cento del livello del finanziamento del SSN con riferimento alla spesa farmaceutica convenzionata<sup>17</sup> e nella misura del 6,89 per cento con riferimento alla spesa farmaceutica per acquisti diretti<sup>18</sup>.

In caso di sfioramento dei tetti è tuttora vigente il meccanismo automatico di correzione (c.d. *payback*). Se viene superato il tetto della spesa farmaceutica convenzionata, la parte eccedente deve essere coperta dalla catena degli operatori del settore farmaceutico (produttori, grossisti, farmacie); eventuali eccedenze di spesa rispetto al tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti sono addebitate per il 50 per cento alle regioni e il restante 50 per cento alle

<sup>14</sup> Scostamento tra costi e ricavi superiore al 7 per cento dei ricavi oppure pari ad almeno 7 milioni in valore assoluto.

<sup>15</sup> Art. 1, c. 521-536, L. n. 208/2015 (Legge di Stabilità per il 2016).

<sup>16</sup> Art. 1, c. 394, L. n. 232/2016 (Legge di Bilancio per il 2017).

<sup>17</sup> La spesa farmaceutica convenzionata indica la spesa riferibile ai farmaci rimborsabili, al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti, distribuiti attraverso le farmacie pubbliche e private convenzionate.

<sup>18</sup> La spesa farmaceutica per acquisti diretti indica la spesa riferibile ai farmaci acquistati direttamente dalle aziende sanitarie, erogati in ospedalieri oppure distribuiti direttamente dalle medesime aziende sul territorio. Tale distribuzione può avvenire anche attraverso specifici accordi con le farmacie convenzionate. La quota di spesa pari a un miliardo destinata, a partire dal 2017, ai farmaci innovativi ed oncologici è esclusa dal computo dei tetti.

aziende farmaceutiche. Nella Legge di Bilancio per il 2018 sono incluse disposizioni dirette a prevedere la definitiva chiusura del contenzioso instaurato dalle aziende farmaceutiche sulle quote di *payback* a loro carico del periodo 2013-2015, nonché disposizioni concernenti il versamento da parte delle medesime aziende, in favore delle regioni, del *payback* 2016.





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

● Sezione II **Analisi e Tendenze della Finanza pubblica**

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
**Paolo Gentiloni Silveri**

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

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018





## PREMESSA

*Il Governo presenta il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2018 in un momento di transizione caratterizzato dall'avvio dei lavori della XVIII legislatura.*

*Tenuto conto del nuovo contesto politico, il Governo non ha formulato un nuovo quadro programmatico. Il DEF 2018 si limita alla descrizione dell'evoluzione economico finanziaria internazionale, all'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche per l'Italia e al quadro di finanza pubblica tendenziale che ne consegue, alla luce degli effetti della Legge di Bilancio per il 2018. Il Parlamento trova quindi in questo Documento un quadro aggiornato della situazione economica e finanziaria quale base per la valutazione delle politiche economiche e dei programmi di riforma che il prossimo Esecutivo vorrà adottare.*

*Il quadro a legislazione vigente contempla l'aumento delle imposte indirette nel 2019 e, in minor misura, nel 2020. Come è già avvenuto negli anni scorsi, il rialzo dell'IVA potrà essere sostituito da misure alternative con futuri interventi legislativi. Va sottolineato che l'entità delle clausole di salvaguardia previste dalla Legge di Bilancio 2018 è inferiore a quella delle clausole incluse nella precedente Legge di Bilancio.*

*Il ciclo della programmazione delle finanze pubbliche potrà essere aggiornato dal prossimo Governo attraverso l'elaborazione di un quadro programmatico e, in autunno, con l'adozione degli altri strumenti di programmazione previsti dalla Legge n. 196/2009: la Nota di Aggiornamento del DEF e il Disegno di Legge di Bilancio dello Stato.*

### **L'eredità della passata legislatura e dell'azione del Governo**

*L'attività legislativa potrà ripartire dai risultati conseguiti negli anni precedenti grazie anche alle misure promosse dal Governo.*

*Le politiche economiche adottate negli ultimi anni hanno accompagnato l'Italia nello sforzo collettivo di superare la lunga e drammatica crisi economica e finanziaria che tra il 2007 e il 2013 ha causato una caduta del PIL pari a circa 9 punti percentuali, lasciando profonde ferite nel tessuto sociale in termini di reddito disponibile, disoccupazione, disuguaglianze e sfiducia.*

*Lungo un percorso difficile e in salita, un sentiero stretto tra l'esigenza di interrompere l'aumento del debito pubblico (la cui incidenza sul prodotto è cresciuta di circa 29 punti percentuali tra il 2007 e il 2013) e al tempo stesso sostenere l'attività economica, l'economia italiana è riuscita a realizzare un significativo recupero in termini di crescita, occupazione, produzione industriale,*

*export, domanda interna, clima di fiducia; nel contempo è proseguita - graduale ma ininterrotta - l'azione di consolidamento dei conti pubblici. Si tratta di un bilancio non scontato, che non deve essere disperso negli anni a venire.*

*La gestione delle finanze pubbliche ha tenuto conto dell'esigenza di riduzione del disavanzo che alimenta il già elevato debito pubblico; l'indebitamento netto, pari al 3 per cento del PIL nel 2014, si è progressivamente ridotto negli anni, raggiungendo il 2,3 per cento nel 2017 (1,9 al netto degli interventi straordinari per il settore bancario e la tutela del risparmio). Parallelamente, dopo sette anni di aumenti consecutivi, il rapporto debito/PIL si è stabilizzato, registrando delle riduzioni sull'anno precedente sia nel 2015 che nel 2017.*

*L'attenzione rivolta al risanamento del bilancio si è affiancata a un costante sostegno alla crescita e al mercato del lavoro, nella consapevolezza che l'occupazione registra le conseguenze del ciclo economico con un ritardo significativo. Un ritardo che si può rilevare nella distanza tra il momento più grave della crisi (il 2009, quando il PIL ha fatto registrare la caduta del 5,5 per cento) e il momento in cui si è arrestata la caduta nel numero degli occupati (settembre 2013). A quattro anni dai primi segnali di ripresa economica (la modesta crescita del PIL nel 2014), registriamo un aumento del numero di occupati pari a circa un milione di unità rispetto al punto più profondo della crisi. In particolare, a febbraio 2018 il numero di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (14,935 milioni) è vicino al livello massimo raggiunto prima della crisi (15,032 milioni nel luglio 2008).*

*Il rafforzamento della crescita nel 2017 e le buone prospettive per l'anno in corso consentono di nutrire una ragionevole fiducia nel proseguimento della dinamica positiva degli indicatori occupazionali. I rinnovi contrattuali e il venir meno dei vincoli sulle nuove assunzioni (turnover) nella PA, con conseguenti nuovi ingressi attesi nel settore e in particolare nelle Forze dell'ordine, contribuiranno al miglioramento delle condizioni sul mercato del lavoro.*

*Altri impieghi delle risorse pubbliche hanno riguardato misure di rilancio dell'occupazione e degli investimenti pubblici e privati, di riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sulle famiglie, in particolare quelle a reddito medio basso. E misure per l'inclusione sociale: grazie all'introduzione del Reddito di Inclusione (REI), per la prima volta l'Italia si è dotata di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà attraverso il sostegno al reddito e l'accompagnamento alla ricerca di occupazione quale strumento fondamentale dei processi inclusivi.*

*Gli interventi di contrasto alla crisi e a sostegno della ripresa hanno beneficiato delle complementarità offerte dalle riforme strutturali, che hanno prodotto progressi su numerosi fronti. Tra questi, l'efficienza della giustizia civile, il funzionamento del mercato del lavoro, la solidità del sistema bancario e del mercato dei capitali, la capacità competitiva delle imprese.*

*Il rafforzamento del sistema bancario, colpito duramente dalla crisi e da episodi di gestione inadeguata rispetto ai criteri di prudenza e correttezza, è oggi visibile da numerosi punti di vista. Il finanziamento dell'economia è da tempo in crescita. L'incidenza dei crediti deteriorati sul totale si sta rapidamente riducendo per effetto di politiche di smobilizzo delle sofferenze promosse dalle banche, che beneficiano anche degli interventi adottati dal Governo. È aumentata la redditività e la patrimonializzazione del sistema.*

## **Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale**

*Nel 2017 la crescita del PIL è aumentata visibilmente, sospinta dalla favorevole congiuntura mondiale, dalla politica monetaria dell'Eurozona, da una politica di bilancio moderatamente espansiva e dagli interventi di riforma strutturale adottati negli ultimi anni in molti settori, quali la scuola, il mercato del lavoro, la Pubblica Amministrazione, la giustizia civile e in tema di prevenzione della corruzione. Nell'anno è proseguita la crescita dell'occupazione e la riduzione del tasso di disoccupazione. Le prospettive restano favorevoli anche per il 2018, anno in cui si prevede una crescita dell'1,5 per cento. Va tuttavia sottolineato che a livello globale sono presenti dei rischi legati a paventate politiche protezionistiche e all'apprezzamento dell'Euro. Anche se questi rischi non devono essere sottovalutati, i principali fattori di traino all'espansione economica restano validi: le imprese italiane prevedono di aumentare gli investimenti rispetto all'anno scorso e il commercio mondiale continuerà a crescere. L'andamento del PIL è previsto rallentare lievemente nei prossimi anni, in linea con le aspettative sul ciclo economico internazionale. Esso dovrebbe comunque mantenersi ben al di sopra della crescita di trend o potenziale.*

*Il quadro tendenziale di finanza pubblica si iscrive nel percorso che a partire dal 2014 ha assicurato una costante riduzione del rapporto deficit/PIL e la stabilizzazione di quello debito/PIL, di cui si è avviata la riduzione. L'indebitamento netto tendenziale è stimato all'1,6 per cento per il 2018; riflette un'accelerazione del processo di riduzione del deficit e un aggiustamento strutturale dello 0,1 per cento. La prosecuzione del percorso di riduzione del disavanzo negli anni successivi porterà al conseguimento di un sostanziale pareggio di bilancio nel 2020-2021 e all'accelerazione del processo di riduzione del rapporto debito/PIL, che si porterebbe al 122 per cento del PIL nel 2021. Va sottolineato che i saldi di bilancio previsti per il 2019 e il 2020 sono leggermente migliori rispetto a quanto proiettato nella Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso. L'indebitamento netto scenderebbe infatti allo 0,8 per cento del PIL nel 2019 e sarebbe seguito dal pareggio di bilancio nel 2020 e da un surplus dello 0,2 per cento del PIL nel 2021.*

## **Gli indicatori di benessere**

*Com'è noto, durante la passata legislatura è stato introdotto nel ciclo di programmazione economica il benessere equo e sostenibile. Il Governo ha sostenuto con convinzione questa innovazione, che vede l'Italia all'avanguardia a livello internazionale. Dopo l'esercizio sperimentale dello scorso anno, il DEF è corredato da un Allegato in cui si analizzano le tendenze recenti dei dodici indicatori di benessere selezionati dal Comitato previsto dalla riforma e si proiettano le future evoluzioni degli indicatori attualmente simulabili.*

*Nel complesso, si evince come la crisi abbia intaccato il benessere dei cittadini, in particolare accentuando le disuguaglianze e aggravando il fenomeno della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani. È tuttavia già in corso un recupero dei redditi e dell'occupazione; si attenuano fenomeni di esclusione sociale quali la mancata partecipazione al mercato del lavoro e l'abbandono scolastico precoce; migliorano alcuni indicatori di efficienza del settore pubblico, quali la durata dei processi civili. Molto resta da fare, i progressi non sono uniformi, ma esiste una base su cui proseguire ed allargare lo sforzo di miglioramento del benessere, dell'equità e della sostenibilità sociale, economica ed ambientale. L'inserimento dell'analisi del benessere nei documenti programmatici è funzionale a una maggiore attenzione dei decisori politici e dell'opinione pubblica verso questi temi così rilevanti per i cittadini.*

\*\*\*

*Il peso del debito pubblico, unitamente al modesto potenziale di crescita, ha esposto l'Italia alle tensioni finanziarie della crisi del debito sovrano.*

*In una fase congiunturale caratterizzata da una significativa accelerazione della crescita il processo di riduzione del debito può guadagnare abbrivio, così rafforzando la fiducia tra gli operatori economici domestici ed esteri.*

*Resta un problema complesso e di non semplice gestione, da affrontare con consapevolezza e politiche credibili e sostenibili, tenuto conto delle regole di bilancio europee.*

*Grazie alla riforma del processo di bilancio il consolidamento dei conti pubblici continuerà a beneficiare di una revisione della spesa pubblica sempre più selettiva e orientata alle esigenze delle famiglie e delle imprese.*

*L'economia italiana, uscita definitivamente dalla doppia recessione, è ora in grado di archiviare la lunga fase di ristagno della produttività, a sua volta connessa all'insufficiente contributo del capitale umano, alle ancora modeste capacità innovative, alla ridotta dimensione media aziendale, all'insufficiente disponibilità di fonti di finanziamento alternative al credito bancario, alla insufficiente efficacia della pubblica amministrazione. Fenomeni che si sono vicendevolmente rafforzati e che soltanto in seguito alle riforme adottate si stanno superando.*

*Più volte nei documenti di programmazione si è evidenziata la centralità degli investimenti, pubblici e privati, ai fini del rilancio della produttività e del potenziale di crescita. Se si può essere relativamente soddisfatti in merito alla ripartenza degli investimenti privati (gli investimenti fissi lordi delle società non finanziarie hanno segnato nel 2017 un aumento del 7,3 per cento), quelli pubblici continuano invece a risentire della forte riduzione degli stanziamenti in conto capitale operati negli anni più duri della crisi; per il loro pieno rilancio bisognerà continuare a insistere su più efficienti procedure di progettazione, gestione dei progetti e monitoraggio della spesa.*

*L'Italia è nelle condizioni per proseguire lungo il cammino dell'irrobustimento strutturale della crescita, dell'aumento dell'occupazione, della sostenibilità delle finanze pubbliche e della riduzione della pressione fiscale e miglioramento della composizione della spesa pubblica.*

*Pier Carlo Padoan*

*Ministro dell'Economia e delle Finanze*



## INDICE

<b>I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO.....</b>	<b>165</b>
<b>II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE .....</b>	<b>167</b>
II.1 I risultati del 2017 .....	167
II.2 Previsioni tendenziali.....	174
II.3 Politiche invariate .....	187
<b>III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA.....</b>	<b>191</b>
III.1 Pubblico impiego.....	191
Risultati.....	191
Previsioni .....	191
III.2 Prestazioni sociali in denaro .....	192
Risultati.....	192
Previsioni .....	194
III.3 Sanità.....	198
Risultati.....	198
Previsioni .....	200
<b>IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO .....</b>	<b>203</b>
IV.1 I risultati del 2017 .....	203
Settore pubblico .....	203
Amministrazioni centrali .....	209
Amministrazioni locali .....	212
Enti di previdenza e assistenza sociale .....	218
IV.2 Previsioni tendenziali 2018-2021.....	221
Settore pubblico .....	223
Amministrazioni centrali .....	224
Amministrazioni locali .....	225
Enti di previdenza .....	226
<b>V. BILANCIO DELLO STATO .....</b>	<b>227</b>
V.1 Risultati di sintesi.....	227
V.2 Analisi degli incassi.....	227
V.3 Entrate tributarie.....	228
V.4 Entrate non tributarie .....	229
V.5 Analisi dei pagamenti .....	232
V.6 Raffronti tra risultati e stime 2017 .....	239

<b>VI. DEBITO .....</b>	<b>269</b>
VI.1 La consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale .....	269
<b>VII. LE RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI .....</b>	<b>271</b>
VII.1 Programmazione nazionale .....	272
Fondo per lo sviluppo e la coesione .....	272
VII.2 Programmazione comunitaria .....	274
Programmi Fondi strutturali .....	274
Programmi FEASR e FEAMP .....	275
<b>VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2017 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE .....</b>	<b>277</b>
<b>APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2015-2017 .....</b>	<b>279</b>



## **INDICE DEI BOX**

Previsioni 2019-2021 a politiche invariate.....

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano.....

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Quadro macroeconomico tendenziale (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato) .....	
Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro) .....	
Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro) .....	
Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche .....	
Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni Centrali.....	
Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali.....	
Tabella II.1-6 Conto economico degli enti di previdenza.....	
Tabella II.2-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro) .....	
Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL).....	
Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro).....	
Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL).....	
Tabella II.2-5 Conto economico delle Amministrazioni locali (in milioni di euro).....	
Tabella II.2-6 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL) .....	
Tabella II.2-7 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro) .....	
Tabella II.2-8 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL).....	
Tabella II.2-9 Elenco delle misure considerate " One-off " .....	
Tabella II.3-1 Tassi medi di evoluzione delle principali grandezze del conto delle Amministrazioni pubbliche.....	
Tabella II.3-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate (in milioni di euro).....	
Tabella II.3-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche nello scenario a politiche invariate - tassi di variazione.....	
Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2014 - 2017 .....	
Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2017 - 2021.....	
Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2014 - 2017 .....	
Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2018 - 2021.....	
Tabella IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Risultati.....	
Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - (in % del Pil).....	
Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze rispetto alle previsioni .....	
Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati .....	
Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - (in % del Pil).....	

Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati .....
Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - (in % del PiL).....
Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati.....
Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - (in % del PiL) .....
Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Previsioni .....
Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Previsioni.....
Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Previsioni.....
Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale - Previsioni .....
Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi Dicembre 2015-2017.....
Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto Dicembre 2015-2017.....
Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto Dicembre 2015 - 2017 (in milioni di euro) .....
Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro) .....
Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi rettificati delle principali imposte indirette (in milioni di euro) .....
Tabella V.4-5 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi per l'IVA (in milioni di euro) .....
Tabella V.5-1 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2015 - 2017 (in milioni di euro).....
Tabella V.5-2 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati. Impatto diretto ed indiretto sui conti della PA (in milioni di euro).....
Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: Raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2017 (in milioni di euro).....
Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi della manovra di finanza pubblica - anno 2018.....
Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra finanziaria per l'anno 2018 .....
Tabella V.6-4 Effetti sulla spesa della Manovra 2018 .....
Tabella V.6-4 Bis - Bilancio dello Stato: Manovra di Finanza Pubblica per il 2018 (in Milioni di euro).....
Tabella V.6-5 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2018.....
Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti - Anno 2018 .....
Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2017 (risultati) e 2018 (stime).....
Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2017 e stimati per il 2018 (in milioni) .....
Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2017 e stimati per il 2018.....
Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente.....
Tabella V.6-11 Consumi intermedi.....
Tabella V.6-12 IRAP.....

Tabella V.6-13 Trasferimenti correnti .....
Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali .....
Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali (1/2) .....
Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale .....
Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a Famiglie e ISP .....
Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a Imprese .....
Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'Estero .....
Tabella V.6-20 Risorse proprie UE .....
Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale .....
Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate .....
Tabella V.6-23 Ammortamenti .....
Tabella V.6-24 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni .....
Tabella V.6-25 Trasferimenti in conto capitale .....
Tabella V.6-26 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali .....
Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali .....
Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti ad Imprese.....
Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad Estero.....
Tabella V.6-30 Altri trasferimenti in conto capitale .....
Tabella V.6-31 Acquisizione di attività finanziarie .....
Tabella VII.1-1 Risorse destinate alla coesione territoriale e fondi nazionali addizionali (in milioni di euro).....
Tabella VIII.1-1 Bilancio dello Stato: entrate a mezzo ruolo e mediante accertamento con adesione: confronti previsioni-risultati stesso anno e previsioni-risultati tra 2016 e 2017 .....
Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2015 (1/2) .....
Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2016 (1/2) .....
Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2017 (1/2) .....

## INDICE DELLE FIGURE

Figura III.2-1 Spesa pubblica per pensioni in % PIL.....
Figura V.5-1 Composizione spese finali 2015-2017 .....
Figura V.5-2 Composizione % spese correnti 2016 e 2017 .....
Figura V.5-3 Composizione % spese in conto capitale 2016 e 2017.....
Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2014-2017 .....

## I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2017 l'economia globale ha registrato una crescita più elevata degli anni precedenti e superiore alle attese. Secondo le ultime stime del Fondo Monetario Internazionale (FMI) il PIL globale è cresciuto poco sotto il 4 per cento, in accelerazione rispetto al 3,2 per cento registrato nel 2016 e lievemente superiore alla media del precedente quinquennio (3,6 per cento). Grazie all'andamento positivo in tutte le principali regioni mondiali, la crescita del commercio internazionale è risultata prossima al 5 per cento, in forte aumento sul 2,3 per cento di crescita registrato nel 2016.

In questo contesto, nel 2017 l'economia italiana è cresciuta dell'1,5 per cento, in linea con le stime ufficiali formulate a settembre nella NADEF. Il rafforzamento della ripresa è stato principalmente dovuto ad una dinamica più sostenuta degli investimenti e delle esportazioni, mentre i consumi delle famiglie si sono mantenuti sul sentiero di crescita moderata degli anni precedenti.

Le informazioni più recenti di natura quantitativa e qualitativa presentano segnali contrastanti sul ritmo di espansione dell'attività economica nel primo trimestre. I risultati delle indagini sul clima di fiducia delle imprese mostrano una lieve riduzione rispetto alla media del quarto trimestre, pur restando su valori storicamente elevati. Nel settore manifatturiero i saldi sia dei giudizi sugli ordini che delle tendenze sulla produzione si mantengono positivi e il grado di utilizzo degli impianti si colloca al di sopra della media di lungo periodo.

Dopo il forte aumento registrato in dicembre, l'indice di produzione industriale ha registrato una contrazione superiore alle attese nei primi due mesi dell'anno (rispettivamente -1,9 per cento m/m a gennaio e -0,5 per cento a febbraio), in buona misura legata alla correzione dei giorni lavorativi - per lo scostamento tra giorni festivi e quelli di effettiva chiusura delle imprese - e alle condizioni climatiche avverse verificatesi soprattutto in febbraio. Trattandosi di fattori temporanei, si prevede che l'indice di produzione industriale recuperi nel mese di marzo. Le indagini congiunturali di marzo delineano un sensibile miglioramento della fiducia dei consumatori, dopo il calo di gennaio e la successiva stabilizzazione di febbraio, grazie all'andamento favorevole di tutte le componenti dell'indice. Le prospettive sono positive anche per gli investimenti. Contestualmente, procede la ripresa dell'offerta di credito all'economia a tassi storicamente bassi. Sul fronte dei prezzi, in marzo si è registrato un moderato recupero dell'inflazione, che è salita allo 0,8 per cento (per l'indice NIC), dallo 0,5 per cento di febbraio. Anche l'inflazione di fondo (al netto di alimentari ed energetici) è salita allo 0,7 per cento, dallo 0,6 per cento di febbraio.

Il 2018 si apre con un contesto globale nel complesso migliore delle attese, anche secondo i principali previsori. Tuttavia vi sono anche rischi al ribasso per lo scenario internazionale che è stato adottato per la previsione del PIL dell'Italia. Secondo il nuovo scenario tendenziale, nel 2018 il PIL crescerà dell'1,5 per cento in termini reali e del 2,9 per cento in termini nominali. Al netto di arrotondamenti, la previsione di crescita per il 2018 è invariata rispetto ai valori indicati nella Nota di Aggiornamento del DEF del settembre 2017. Nel 2019 e 2020, si stima che il tasso di crescita reale rallenti rispettivamente all'1,4 per cento e all'1,3 per cento principalmente per effetto dell'aumento delle imposte indirette (c.d. "clausole di

salvaguardia IVA”) disposto da precedenti provvedimenti legislativi e in ragione di una valutazione prudente dei rischi geopolitici di medio termine. Nell’ultimo anno di previsione il tasso di crescita del PIL è stimato pari all’1,2 per cento: il maggior grado di incertezza della previsione, connesso ad un orizzonte temporale più lungo, rende infatti opportuna l’adozione di un approccio tecnico in base al quale il trend di crescita dell’economia converge verso quello del prodotto potenziale.

**TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>ESOGENE INTERNAZIONALI</b>					
Commercio internazionale	4,7	4,9	4,4	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, <i>futures</i> )	54,2	65,0	61,2	58,4	57,0
Cambio dollaro/euro	1,130	1,232	1,233	1,233	1,233
<b>MACRO ITALIA (VOLUMI)</b>					
PIL	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
Importazioni	5,3	5,4	4,0	3,4	3,5
Consumi finali nazionali	1,1	1,2	0,8	0,8	1,1
Consumi famiglie e ISP	1,4	1,4	1,0	0,9	1,2
Spesa della PA	0,1	0,5	0,1	0,4	0,6
Investimenti	3,8	4,1	2,8	2,4	1,7
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	1,8	5,1	4,0	3,4	2,3
- mezzi di trasporto	35,6	11,2	3,0	2,0	1,3
- costruzioni	1,1	1,4	1,5	1,5	1,2
Esportazioni	5,4	5,2	4,2	3,9	3,2
<i>p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	2,8	2,5	2,6	2,8	2,9
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)</b>					
Esportazioni nette	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0
Scorte	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,5	1,5	1,1	1,1	1,2
<b>PREZZI</b>					
Deflatore importazioni	3,1	2,9	1,8	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	1,7	1,7	1,8	1,6	1,6
Deflatore PIL	0,6	1,3	1,8	1,7	1,5
<i>PIL nominale</i>	2,1	2,9	3,2	3,1	2,7
Deflatore consumi	1,2	1,1	2,2	2,0	1,5
<i>Inflazione programmata</i>	1,2	1,0			
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni % (2)</i>	1,1	1,3	1,4	1,5	
<b>LAVORO</b>					
Costo lavoro	0,2	1,5	1,0	1,2	1,4
Produttività (misurato su PIL)	0,6	0,7	0,5	0,4	0,3
CLUP (misurato su PIL)	-0,4	0,8	0,5	0,9	1,1
Occupazione (ULA)	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	11,2	10,7	10,2	9,7	9,1
Tasso di occupazione (15-64 anni)	58,0	59,0	59,7	60,5	61,2
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1.716.935	1.766.241	1.822.552	1.878.205	1.928.685

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 06 marzo 2018.

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

## **II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

### **II.1 I RISULTATI DEL 2017**

In occasione del comunicato stampa del 4 aprile 2018, riferito alla c.d. Notifica di marzo<sup>1</sup>, l'ISTAT ha rivisto significativamente i dati relativi all'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche (AP) per l'anno 2017 diffusi in via provvisoria il 1 marzo.

Il risultato per l'anno appena trascorso è di un rapporto indebitamento netto/PIL pari al 2,3 per cento, superiore di due decimi di punto al valore indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2017 e riconfermato nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di Bilancio 2018-2020 (NTI 2018). Rispetto al valore registrato nel 2016 (2,5%) il rapporto segna un miglioramento di due decimi di punto. La rettifica del risultato per il 2017, stimato a inizio marzo all'1,9 per cento, è dovuta in larga parte a due fattori: 1) la revisione al rialzo della quantificazione dell'impatto delle operazioni di sostegno pubblico a Monte dei Paschi di Siena (1.587 milioni); 2) l'indicazione di Eurostat, resa nota nei giorni scorsi, di riclassificare sul deficit gli effetti della liquidazione di Banca Popolare di Vicenza s.p.a. e di Veneto Banca s.p.a. (4.756 milioni).

Per quanto riguarda le componenti del saldo, sia le entrate sia le spese totali registrano valori in rapporto al PIL inferiori alle attese, attestandosi rispettivamente al 46,6 e 48,9 per cento, a fronte di una stima di 47,0 e 49,1 per cento (Tabella II.1-3). Rispetto alle valutazioni per l'anno 2017 contenute nella NTI 2018, gli scostamenti di maggior rilievo si riscontrano per le spese correnti al netto degli interessi (-6.879 milioni), per le spese in conto capitale (+3.153 milioni), per le entrate tributarie comprensive delle imposte in conto capitale (-1.866 milioni), per le altre entrate correnti (-4.001 milioni) e per le altre entrate in conto capitale (-1.406 milioni). I contributi sociali e la spesa per interessi sono sostanzialmente in linea con le attese.

Entrando nel dettaglio delle singole voci, le entrate tributarie della P.A. per l'anno 2017 risultano inferiori alle stime contenute nella NTI 2018 (-1.866 milioni di euro), per effetto delle minori entrate delle imposte indirette (-2.298 milioni). Al netto delle entrate derivanti dalla componente A3 del Gestore per i servizi energetici (GSE), neutrali ai fini dell'indebitamento in quanto iscritte sia in entrata e sia in spesa per lo stesso importo, il differenziale negativo rispetto alle stime si riduce a 902 milioni di euro. Di conseguenza, anche il differenziale sulle imposte indirette si riduce a -1.334 milioni. Si registra, invece, una sostanziale invarianza nella categoria delle imposte dirette (+20 milioni) e un differenziale positivo nella categoria delle imposte in conto capitale (+412 milioni).

<sup>1</sup> Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle Amministrazioni Pubbliche trasmessi alla Commissione Europea in applicazione del Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi (PDE) annesso al *Trattato di Maastricht*.

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

	Risultati	Stime	Differenze
<b>Totale Entrate tributarie P.A.</b>	<b>502.621</b>	<b>504.487</b>	<b>-1.866</b>
Imposte dirette	250.477	250.457	+20
Imposte indirette	249.922	252.220	-2.298
Imposte in conto capitale	2.222	1.810	+412

Con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato, Poste correttive ed Enti territoriali) e alle principali categorie economiche, lo scostamento rispetto alle stime è attribuibile alle minori entrate riconducibili al Bilancio dello Stato (-1.838 milioni) e all'aumento delle poste correttive (che riducono le entrate del Bilancio dello Stato per ulteriori 1.374 milioni). Migliore delle attese è il risultato degli Enti territoriali (+1.346 milioni).

**TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati	Stime	Differenze
<b>Totale</b>	<b>502.621</b>	<b>504.487</b>	<b>-1.866</b>
Bilancio dello Stato	455.717	457.555	-1.838
Poste correttive P.A.	-54.347	-52.973	-1.374
Enti territoriali	101.251	99.905	+1.346

Nel dettaglio, il minor gettito realizzato per il Bilancio statale (-1.838 milioni) è in larga parte attribuibile alla diminuzione delle imposte indirette per 3.004 milioni, per effetto di una dinamica meno favorevole del previsto. Il gettito delle imposte dirette è stato superiore alle stime (+1.166 milioni); il risultato positivo deriva dall'aumento delle entrate relative all'Ires (+537 milioni) e all'imposta sostitutiva sul risparmio amministrato (+584 milioni) che riflette una dinamica più favorevole dei rendimenti registrati nel corso del 2017. Tra le altre imposte dirette, l'IRPEF ha registrato uno scostamento negativo (-378 milioni) per effetto essenzialmente delle minori entrate derivanti dall'imposta in autoliquidazione, in particolare versata con il secondo acconto. Più elevato rispetto alle stime il risultato delle entrate relative alla riapertura della procedura della collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*) introdotta dalla legge n. 186 del 15 dicembre 2014 ed estesa con il decreto legge n. 193/2016 (+106 milioni).

Lo scostamento negativo delle imposte indirette rispetto alle stime è essenzialmente spiegato dal risultato dell'imposta sul valore aggiunto. Le minori entrate dell'Iva sugli scambi interni (-2.608 milioni) riflettono, in particolare, una dinamica dei consumi meno favorevole rispetto a quella prevista e la prima fase di applicazione dell'estensione del meccanismo dello "*split payment*", previsto dal decreto legge n. 50 del 2017. Sostanzialmente in linea con le previsioni risulta la componente di prelievo sulle importazioni (-58 milioni). Contribuiscono allo scostamento negativo delle imposte indirette anche le entrate del gioco del lotto (-432 milioni).

Si registra uno scostamento negativo anche per le poste correttive, che riducono le entrate del bilancio dello stato per 1.374 milioni. Tale risultato è essenzialmente ascrivibile alle minori entrate derivanti dalla componente A3 del Gestore per i servizi energetici (GSE) (-964 milioni).

Positivo lo scostamento registrato sul versante delle entrate territoriali (+1.346 milioni) per effetto delle maggiori entrate Irap (+352 milioni) e per l'aumento delle devoluzioni e regolazioni intercorse tra Stato e Regioni.



Le innovazioni contabili introdotte dal SEC 2010 hanno determinato un diverso trattamento dei crediti per imposte anticipate (*Deferred Tax Asset*, DTA) che dal 2014 non vengono più contabilizzate per cassa tra le poste correttive che nettizzano le entrate tributarie del Bilancio dello Stato, bensì sono registrate tra le spese per l'intero ammontare nell'anno in cui si sono formate (principio della competenza).

In particolare, per l'anno 2017 tali crediti sono stati pari a 5,9 miliardi.

Sul fronte delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente risultano inferiori di 2.770 milioni rispetto a quanto preventivato, in larga misura in ragione del mancato rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

I consumi intermedi sono superiori di 3.368 milioni rispetto alle attese, per effetto sia della revisione della base 2016, sia delle maggiori spese registrate dal Bilancio dello Stato anche in relazione all'assistenza dei migranti.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è inferiore alle stime per 1.778 milioni, anche per effetto dell'aggiornamento del livello di spesa per l'anno 2016, sul dettaglio della loro dinamica evolutiva si rimanda al paragrafo III.2.

Tutte le componenti delle altre spese correnti (contributi alla produzione, trasferimenti diversi e pagamenti al Bilancio della U.E. - quota RNL) registrano risultati inferiori alle stime.

Le spese in conto capitale sono superiori alle stime (+3.153 milioni), a seguito del valore particolarmente elevato delle altre spese cui si contrappongono, in parte, minori investimenti e contributi agli investimenti. Gli investimenti e i contributi agli investimenti risentono degli andamenti non positivi nel comparto dello Stato e delle amministrazioni locali. Le altre spese in conto capitale comprendono la contabilizzazione degli effetti dell'intervento pubblico su Monte dei Paschi di Siena, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca richiamati in precedenza.

Nel confronto con l'anno precedente, il dato 2017 delle spese totali in rapporto al PIL segna un ulteriore calo, marcando una riduzione di 0,4 p.p. La diminuzione, seppure di entità inferiore, è confermata anche considerando il dato al netto della spesa per interessi che, dopo due anni di stallo, segna un ribasso di 0,7 p.p., raggiungendo il 41,3 per cento del PIL. Aumenta, invece, di 0,4 p.p. l'incidenza della spesa in conto capitale. Prosegue il calo della spesa per interessi, che si colloca nel 2017 al 3,8 per cento del PIL.

Le entrate totali registrano una contrazione di 0,3 p.p. di PIL, a riflesso della riduzione delle imposte dirette e in conto capitale, diminuite entrambe di 0,2 p.p. di PIL. La pressione fiscale si riduce di 0,2 p.p., passando dal 42,7 per cento del 2016 al 42,5 per cento del 2017.

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%		NTI 2018	DEF - NTI 2018
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016	2017	2017
<b>SPESE</b>												
Redditi da lavoro dipendente	162.072	163.896	164.007	9,8	9,8	9,6	1.824	111	1,1	0,1	166.777	-2.770
Consumi intermedi	133.712	137.017	140.174	8,1	8,2	8,2	3.305	3.157	2,5	2,3	136.806	3.368
Prestazioni sociali in denaro	332.792	336.354	342.072	20,1	20,0	19,9	3.562	5.718	1,1	1,7	343.850	-1.778
<i>Pensioni</i>	258.897	260.869	264.033	15,7	15,5	15,4	1.972	3.164	0,8	1,2	264.610	-577
<i>Altre prestazioni sociali</i>	73.895	75.485	78.039	4,5	4,5	4,5	1.590	2.554	2,2	3,4	79.240	-1.201
Altre spese correnti	65.308	68.223	62.032	4,0	4,1	3,6	2.915	-6.191	4,5	-9,1	67.732	-5.700
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>693.884</b>	<b>705.490</b>	<b>708.285</b>	<b>42,0</b>	<b>42,0</b>	<b>41,3</b>	<b>11.606</b>	<b>2.795</b>	<b>1,7</b>	<b>0,4</b>	<b>715.164</b>	<b>-6.879</b>
Interessi passivi	68.018	66.440	65.641	4,1	4,0	3,8	-1.578	-799	-2,3	-1,2	65.866	-225
<b>Totale spese correnti</b>	<b>761.902</b>	<b>771.930</b>	<b>773.926</b>	<b>46,1</b>	<b>45,9</b>	<b>45,1</b>	<b>10.028</b>	<b>1.996</b>	<b>1,3</b>	<b>0,3</b>	<b>781.030</b>	<b>-7.104</b>
Investimenti fissi lordi	37.271	35.679	33.683	2,3	2,1	2,0	-1.592	-1.996	-4,3	-5,6	35.528	-1.845
Contributi agli investimenti	15.943	14.207	13.387	1,0	0,8	0,8	-1.736	-820	-10,9	-5,8	16.289	-2.902
Altre spese in conto capitale	16.058	7.635	18.603	1,0	0,5	1,1	-8.423	10.968	-52,5	143,7	10.702	7.901
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>69.272</b>	<b>57.521</b>	<b>65.673</b>	<b>4,2</b>	<b>3,4</b>	<b>3,8</b>	<b>-11.751</b>	<b>8.152</b>	<b>-17,0</b>	<b>14,2</b>	<b>62.520</b>	<b>3.153</b>
<b>Totale Spese</b>	<b>831.174</b>	<b>829.451</b>	<b>839.599</b>	<b>50,3</b>	<b>49,3</b>	<b>48,9</b>	<b>-1.723</b>	<b>10.148</b>	<b>-0,2</b>	<b>1,2</b>	<b>843.550</b>	<b>-3.951</b>
<b>ENTRATE</b>												
Tributarie	494.671	496.726	502.621	29,9	29,6	29,3	2.055	5.895	0,4	1,2	504.487	-1.866
Imposte dirette	243.255	248.264	250.477	14,7	14,8	14,6	5.009	2.213	2,1	0,9	250.457	20
Imposte indirette	250.202	243.097	249.922	15,1	14,5	14,6	-7.105	6.825	-2,8	2,8	252.220	-2.298
Imposte in conto capitale	1.214	5.365	2.222	0,1	0,3	0,1	4.151	-3.143	341,9	-58,6	1.810	412
Contributi sociali	219.065	220.632	226.244	13,3	13,1	13,2	1.567	5.612	0,7	2,5	226.185	59
Contributi sociali effettivi	215.126	216.678	222.264	13,0	12,9	12,9	1.552	5.586	0,7	2,6	222.292	-28
Contributi sociali figurativi	3.939	3.954	3.980	0,2	0,2	0,2	15	26	0,4	0,7	3.893	87
Altre entrate correnti	69.232	69.013	68.460	4,2	4,1	4,0	-219	-553	-0,3	-0,8	72.461	-4.001
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>781.754</b>	<b>781.006</b>	<b>795.103</b>	<b>47,3</b>	<b>46,5</b>	<b>46,3</b>	<b>-748</b>	<b>14.097</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,8</b>	<b>801.323</b>	<b>-6.220</b>
Altre entrate in conto capitale	5.639	1.442	2.583	0,3	0,1	0,2	-4.197	1.141	-74,4	79,1	3.989	-1.406
<b>Totale entrate</b>	<b>788.607</b>	<b>787.813</b>	<b>799.908</b>	<b>47,7</b>	<b>46,9</b>	<b>46,6</b>	<b>-794</b>	<b>12.095</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,5</b>	<b>807.122</b>	<b>-7.214</b>
<i>Pressione fiscale</i>	43,2	42,7	42,5				-0,5	-0,2			42,6	-0,1
<b>Saldo corrente</b>	<b>19.852</b>	<b>9.076</b>	<b>21.177</b>	<b>1,2</b>	<b>0,5</b>	<b>1,2</b>	<b>-10.776</b>	<b>12.101</b>	<b>-54,3</b>	<b>133,3</b>	<b>20.293</b>	<b>884</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-42.567</b>	<b>-41.638</b>	<b>-39.691</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,5</b>	<b>-2,3</b>	<b>929</b>	<b>1.947</b>	<b>-2,2</b>	<b>-4,7</b>	<b>-36.428</b>	<b>-3.263</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>25.451</b>	<b>24.802</b>	<b>25.950</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>-649</b>	<b>1.148</b>	<b>-2,5</b>	<b>4,6</b>	<b>29.438</b>	<b>-3.488</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				<b>28.326</b>	<b>35.987</b>			<b>1.716.475</b>	<b>460</b>

**TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI**

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	93.166	96.035	96.955	5,6	5,7	5,6	2.869	920	3,1	1,0
Consumi intermedi	22.573	23.497	24.584	1,4	1,4	1,4	924	1.087	4,1	4,6
Prestazioni sociali	13.995	14.419	14.743	0,8	0,9	0,9	424	324	3,0	2,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	206.324	214.820	207.369	12,5	12,8	12,1	8.496	-7.451	4,1	-3,5
Altre spese correnti	40.529	43.553	38.918	2,5	2,6	2,3	3.024	-4.635	7,5	-10,6
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>376.587</b>	<b>392.324</b>	<b>382.569</b>	<b>22,8</b>	<b>23,3</b>	<b>22,3</b>	<b>15.737</b>	<b>-9.755</b>	<b>4,2</b>	<b>-2,5</b>
Interessi passivi	66.577	64.933	63.885	4,0	3,9	3,7	-1.644	-1.048	-2,5	-1,6
<b>Totale spese correnti</b>	<b>443.164</b>	<b>457.257</b>	<b>446.454</b>	<b>26,8</b>	<b>27,2</b>	<b>26,0</b>	<b>14.093</b>	<b>-10.803</b>	<b>3,2</b>	<b>-2,4</b>
Investimenti fissi lordi	15.019	16.476	15.438	0,9	1,0	0,9	1.457	-1.038	9,7	-6,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.923	5.480	4.857	0,3	0,3	0,3	557	-623	11,3	-11,4
Contributi agli investimenti	10.698	10.329	10.346	0,6	0,6	0,6	-369	17	-3,4	0,2
Altre spese in conto capitale	12.630	5.780	17.114	0,8	0,3	1,0	-6.850	11.334	-54,2	196,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>43.270</b>	<b>38.065</b>	<b>47.755</b>	<b>2,6</b>	<b>2,3</b>	<b>2,8</b>	<b>-5.205</b>	<b>9.690</b>	<b>-12,0</b>	<b>25,5</b>
<b>Totale spese</b>	<b>486.434</b>	<b>495.322</b>	<b>494.209</b>	<b>29,4</b>	<b>29,5</b>	<b>28,8</b>	<b>8.888</b>	<b>-1.113</b>	<b>1,8</b>	<b>-0,2</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	387.240	398.602	401.370	23,4	23,7	23,4	11.362	2.768	2,9	0,7
Imposte dirette	205.796	210.293	212.085	12,5	12,5	12,4	4.497	1.792	2,2	0,9
Imposte indirette	180.272	183.053	187.180	10,9	10,9	10,9	2.781	4.127	1,5	2,3
Imposte in conto capitale	1.172	5.256	2.105	0,1	0,3	0,1	4.084	-3.151	348,5	-60,0
Contributi sociali	2.268	2.296	2.308	0,1	0,1	0,1	28	12	1,2	0,5
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	9.091	12.817	13.026	0,6	0,8	0,8	3.726	209	41,0	1,6
Altre entrate correnti	30.099	31.521	30.576	1,8	1,9	1,8	1.422	-945	4,7	-3,0
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>427.526</b>	<b>439.980</b>	<b>445.175</b>	<b>25,9</b>	<b>26,2</b>	<b>25,9</b>	<b>12.454</b>	<b>5.195</b>	<b>2,9</b>	<b>1,2</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	3.769	3.683	3.457	0,2	0,2	0,2	-86	-226	-2,3	-6,1
Altre entrate in conto capitale	844	334	758	0,1	0,0	0,0	-510	424	-60,4	126,9
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>4.613</b>	<b>4.017</b>	<b>4.215</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>-596</b>	<b>198</b>	<b>-12,9</b>	<b>4,9</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>433.311</b>	<b>449.253</b>	<b>451.495</b>	<b>26,2</b>	<b>26,7</b>	<b>26,3</b>	<b>15.942</b>	<b>2.242</b>	<b>3,7</b>	<b>0,5</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>13.454</b>	<b>18.864</b>	<b>21.171</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>5.410</b>	<b>2.307</b>	<b>40,2</b>	<b>12,2</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-15.638</b>	<b>-17.277</b>	<b>-1.279</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1.639</b>	<b>15.998</b>	<b>10,5</b>	<b>-92,6</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-53.123</b>	<b>-46.069</b>	<b>-42.714</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,5</b>	<b>7.054</b>	<b>3.355</b>	<b>-13,3</b>	<b>-7,3</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				<b>28.326</b>	<b>35.987</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>

**TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI**

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2016- 2015	2017- -2016	2016/ 2015	2017/ 2016
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	65.931	64.923	64.137	4,0	3,9	3,7	-1.008	-786	-1,5	-1,2
Consumi intermedi	108.430	110.827	112.901	6,6	6,6	6,6	2.397	2.074	2,2	1,9
Prestazioni sociali	3.398	3.728	3.808	0,2	0,2	0,2	330	80	9,7	2,1
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	4.588	7.556	8.275	0,3	0,4	0,5	2.968	719	64,7	9,5
Altre spese correnti	22.833	22.661	21.222	1,4	1,3	1,2	-172	-1.439	-0,8	-6,4
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>205.180</b>	<b>209.695</b>	<b>210.343</b>	<b>12,4</b>	<b>12,5</b>	<b>12,3</b>	<b>4.515</b>	<b>648</b>	<b>2,2</b>	<b>0,3</b>
Interessi passivi	2.900	2.875	3.084	0,2	0,2	0,2	-25	209	-0,9	7,3
<b>Totale spese correnti</b>	<b>208.080</b>	<b>212.570</b>	<b>213.427</b>	<b>12,6</b>	<b>12,6</b>	<b>12,4</b>	<b>4.490</b>	<b>857</b>	<b>2,2</b>	<b>0,4</b>
Investimenti fissi lordi	21.883	18.946	17.771	1,3	1,1	1,0	-2.937	-1.175	-13,4	-6,2
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	3.769	3.683	3.457	0,2	0,2	0,2	-86	-226	-2,3	-6,1
Contributi agli investimenti	5.245	3.878	3.041	0,3	0,2	0,2	-1.367	-837	-26,1	-21,6
Altre spese in conto capitale	1.228	1.817	1.489	0,1	0,1	0,1	589	-328	48,0	-18,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>32.125</b>	<b>28.324</b>	<b>25.758</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,5</b>	<b>-3.801</b>	<b>-2.566</b>	<b>-11,8</b>	<b>-9,1</b>
<b>Totale spese</b>	<b>240.205</b>	<b>240.894</b>	<b>239.185</b>	<b>14,5</b>	<b>14,3</b>	<b>13,9</b>	<b>689</b>	<b>-1.709</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,7</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	107.431	98.124	101.251	6,5	5,8	5,9	-9.307	3.127	-8,7	3,2
Imposte dirette	37.459	37.971	38.392	2,3	2,3	2,2	512	421	1,4	1,1
Imposte indirette	69.930	60.044	62.742	4,2	3,6	3,7	-9.886	2.698	-14,1	4,5
Imposte in conto capitale	42	109	117	0,0	0,0	0,0	67	8	159,5	7,3
Contributi sociali	1.245	1.220	1.206	0,1	0,1	0,1	-25	-14	-2,0	-1,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	92.593	101.650	94.642	5,6	6,0	5,5	9.057	-7.008	9,8	-6,9
Altre entrate correnti	37.308	35.589	36.081	2,3	2,1	2,1	-1.719	492	-4,6	1,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>238.535</b>	<b>236.474</b>	<b>233.063</b>	<b>14,4</b>	<b>14,1</b>	<b>13,6</b>	<b>-2.061</b>	<b>-3.411</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,4</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.923	5.480	4.857	0,3	0,3	0,3	557	-623	11,3	-11,4
Altre entrate in conto capitale	4.795	1.108	1.825	0,3	0,1	0,1	-3.687	717	-76,9	64,7
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>9.718</b>	<b>6.588</b>	<b>6.682</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>-3.130</b>	<b>94</b>	<b>-32,2</b>	<b>1,4</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>248.295</b>	<b>243.171</b>	<b>239.862</b>	<b>15,0</b>	<b>14,5</b>	<b>14,0</b>	<b>-5.124</b>	<b>-3.309</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,4</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>10.990</b>	<b>5.152</b>	<b>3.761</b>	<b>0,7</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-5.838</b>	<b>-1.391</b>	<b>-53,1</b>	<b>-27,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>30.455</b>	<b>23.904</b>	<b>19.636</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>	<b>-6.551</b>	<b>-4.268</b>	<b>-21,5</b>	<b>-17,9</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>8.090</b>	<b>2.277</b>	<b>677</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-5.813</b>	<b>-1.600</b>	<b>-71,9</b>	<b>-70,3</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				<b>28.326</b>	<b>35.987</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>

**TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA**

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	2.975	2.938	2.915	0,2	0,2	0,2	-37	-23	-1,2	-0,8
Consumi intermedi	2.709	2.693	2.689	0,2	0,2	0,2	-16	-4	-0,6	-0,1
Prestazioni sociali	315.399	318.207	323.521	19,1	18,9	18,8	2.808	5.314	0,9	1,7
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	4.515	5.272	4.759	0,3	0,3	0,3	757	-513	16,8	-9,7
Altre spese correnti	1.946	2.009	1.892	0,1	0,1	0,1	63	-117	3,2	-5,8
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>327.544</b>	<b>331.119</b>	<b>335.776</b>	<b>19,8</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>3.575</b>	<b>4.657</b>	<b>1,1</b>	<b>1,4</b>
Interessi passivi	72	64	90	0,0	0,0	0,0	-8	26	-11,1	40,6
<b>Totale spese correnti</b>	<b>327.616</b>	<b>331.183</b>	<b>335.866</b>	<b>19,8</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>3.567</b>	<b>4.683</b>	<b>1,1</b>	<b>1,4</b>
Investimenti fissi lordi	369	257	474	0,0	0,0	0,0	-112	217	-30,4	84,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi agli investimenti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre spese in conto capitale	2.200	38	0	0,1	0,0	0,0	-2.162	-38	-98,3	-100,0
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>2.569</b>	<b>295</b>	<b>474</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-2.274</b>	<b>179</b>	<b>-88,5</b>	<b>60,7</b>
<b>Totale spese</b>	<b>330.185</b>	<b>331.478</b>	<b>336.340</b>	<b>20,0</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>1.293</b>	<b>4.862</b>	<b>0,4</b>	<b>1,5</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	215.552	217.116	222.730	13,0	12,9	13,0	1.564	5.614	0,7	2,6
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	113.743	113.181	112.735	6,9	6,7	6,6	-562	-446	-0,5	-0,4
Altre entrate correnti	3.356	3.335	3.221	0,2	0,2	0,2	-21	-114	-0,6	-3,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>332.651</b>	<b>333.632</b>	<b>338.686</b>	<b>20,1</b>	<b>19,8</b>	<b>19,7</b>	<b>981</b>	<b>5.054</b>	<b>0,3</b>	<b>1,5</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
<b>Totale entrate</b>	<b>332.651</b>	<b>333.632</b>	<b>338.686</b>	<b>20,1</b>	<b>19,8</b>	<b>19,7</b>	<b>981</b>	<b>5.054</b>	<b>0,3</b>	<b>1,5</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>2.538</b>	<b>2.218</b>	<b>2.436</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-320</b>	<b>218</b>	<b>-12,6</b>	<b>9,8</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>5.035</b>	<b>2.449</b>	<b>2.820</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>-2.586</b>	<b>371</b>	<b>-51,4</b>	<b>15,1</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>2.466</b>	<b>2.154</b>	<b>2.346</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-312</b>	<b>192</b>	<b>-12,7</b>	<b>8,9</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				<b>28.326</b>	<b>35.987</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>

## II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

### Periodo 2018-2021

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2018-2021. Il conto economico delle Amministrazioni pubbliche è costruito sulla base delle risultanze del 2017, del nuovo quadro macroeconomico di cui alla Sezione I del DEF e in considerazione degli effetti finanziari associati ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2018.

Rispetto a quanto considerato in sede di Legge di Bilancio 2018, le nuove previsioni scontano gli effetti di un profilo di crescita del PIL nominale più contenuto. Il livello di indebitamento netto previsto per l'anno 2018 è confermato all'1,6 per cento del PIL, lo stesso valore della NTI 2018. In particolare, nel confronto con le valutazioni della NTI 2018, la previsione aggiornata per l'anno 2018 sconta minori spese ed entrate finali per 0,1 p.p. di PIL, per effetto di un più basso livello, da un lato, delle spese in conto capitale e, dall'altro, delle entrate correnti e in conto capitale. Rimane invece invariata l'incidenza delle spese correnti.

Le nuove stime di indebitamento netto per gli anni successivi al 2018 sono più favorevoli rispetto a quanto riportato nella NTI 2018. Per l'anno 2019 la previsione aggiornata è pari allo 0,8 per cento del PIL, mentre per il 2020 si prevede il raggiungimento del pareggio di bilancio. Nella NTI 2018 i corrispondenti valori del saldo erano pari a -0,9 e -0,2 per cento del PIL. Nel 2021 il conto delle Pubbliche amministrazioni registrerebbe un avanzo pari allo 0,2 per cento del PIL.

Con riferimento alle principali componenti del conto, le nuove stime seguono le seguenti linee di sviluppo. Le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL si riducono al 46,4 per cento nel 2018, aumentano al 46,5 per cento nel 2019, tornano al 46,4 per cento nel 2020 e diminuiscono di ulteriori 2 decimi di p.p. nel 2021. Tale andamento risente dell'effetto combinato della sterilizzazione delle clausole di salvaguardia nel 2018, delle misure relative agli sgravi contributivi e delle altre misure previste dalla Legge di bilancio per il 2018 in materia di entrate fiscali, in particolare delle nuove modalità di versamento dell'IVA dovute all'ampliamento della base sottoposta a *split payment*.

Le previsioni delle entrate tributarie considerano, oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e agli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento, l'effetto di trascinarsi dei risultati 2017, che si sono attestati a 1.866 milioni di euro in meno rispetto alle stime della NTI 2017.

Per l'anno 2018 si stima un aumento rispetto ai risultati dell'anno precedente di 7.360 milioni, per effetto del miglioramento delle principali variabili macroeconomiche rispetto a quelle registrate nel 2017. Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica producono effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi. Nel dettaglio, le previsioni delle entrate tributarie mostrano maggiori entrate per 20.798 milioni di euro nel 2019 rispetto al 2018 ascrivibili in parte al miglioramento del quadro congiunturale e per l'altra parte agli effetti, anche ad impatto differenziale, della Legge di Bilancio 2018 e dei provvedimenti legislativi adottati in anni precedenti. Negli anni successivi si stimano maggiori entrate per 19.299 milioni di euro nel 2020 rispetto al 2019 e per 12.492 milioni nel 2021 rispetto al 2020. Relativamente all'anno 2018 per il Bilancio dello

Stato si stima un incremento di circa 9,9 miliardi di euro rispetto al risultato del 2017, per effetto essenzialmente del miglioramento del quadro macroeconomico.

Le previsioni di gettito degli Enti locali, invece, mostrano una lieve variazione positiva, con una crescita tendenziale di circa 1,4 miliardi di euro.

I contributi sociali in rapporto al PIL mostrano un incremento di 0,2 p.p. nel 2018 per poi mantenersi al 13,2 per cento nella media del triennio 2019-2021. Tale dinamica riflette gli andamenti delle variabili macroeconomiche rilevanti, il progressivo venir meno degli effetti economici delle misure di esonero contributivo previste dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016 per le nuove assunzioni a tempo indeterminato ed i nuovi interventi di agevolazione per le assunzioni di giovani introdotti con la Legge di Bilancio 2018. Il profilo previsionale tiene conto, inoltre, delle entrate connesse alla c.d. rottamazione delle cartelle ed al rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

La pressione fiscale si riduce al 42,2 per cento del 2018 dal 42,5 del 2017, si attesta al 42,5 per cento nel biennio 2019-2020 per poi riscendere al 42,3 per cento nel 2021 a riflesso dell'entrata a regime degli incrementi delle imposte indirette previsti, a legislazione vigente, dalle c.d. clausole di salvaguardia e della crescita del PIL.

Le altre entrate correnti diminuiscono in rapporto al PIL, attestandosi a fine periodo al 3,7 per cento (4,0% nel 2017), le entrate in conto capitale non tributarie rimangono stabili allo 0,2 per cento.

Le spese correnti al netto degli interessi in rapporto al PIL sono previste diminuire costantemente sull'orizzonte previsivo, fino a raggiungere il 39,5 per cento nel 2021. La spesa per interessi, dopo la diminuzione di 0,3 p.p. nel 2018, rimane stabile al 3,5 per cento fino al 2021. Le spese in conto capitale mostrano un decremento di 0,8 p.p. di PIL, passando dal 3,8 per cento del 2017 al 3,0 per cento del 2021. Tale riduzione è imputabile soprattutto all'evoluzione delle altre spese in conto capitale (-0,8 p.p.), mentre la spesa per investimenti rimane costante intorno al 2,0 per cento su tutto il periodo di previsione. I contributi agli investimenti mostrano una riduzione di 0,2 p.p. Le spese totali in rapporto al PIL calano su tutto l'orizzonte, passando dal 48,9 per cento del 2017 al 46,0 per cento nel 2021. L'incidenza della spesa primaria sul PIL si riduce di 2,7 punti percentuali, passando dal 45,1 per cento del 2017 al 42,4 per cento del 2021.

Tutte le principali componenti delle spese correnti mostrano andamenti decrescenti in rapporto al PIL. Le spese di personale aumentano al 9,7 per cento del PIL nel 2018 in conseguenza dei rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici per il triennio 2016-2018, calano al 9,3 per cento nel 2019 per il venir meno degli arretrati e per la decisa dinamica di crescita del PIL, e diminuiscono costantemente fino a raggiungere, nel 2021, l'8,8 per cento del PIL, pur considerando gli effetti della nuova indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2019-2021. Le spese per consumi intermedi passano dall' 8,2 per cento del 2017 al 7,6 per cento del 2021. Le prestazioni sociali in denaro calano dal 19,9 per del cento del 2017 al 19,6 per cento del 2021. Le altre spese correnti si collocano nella media del periodo al 3,6 per cento del PIL; tale aggregato è composto, in larga parte, da spese legate a trattati internazionali.

Gli andamenti in valore assoluto delle singole componenti di entrata e di spesa mostrano delle tendenze diversificate. Le principali voci di entrata - con la parziale eccezione delle imposte tributarie in conto capitale e delle altre entrate correnti - aumentano sull'orizzonte di previsione, a riflesso degli sviluppi del quadro macroeconomico e degli interventi normativi previsti a legislazione vigente. Si

rammentano, fra gli altri, i provvedimenti relativi alla c.d. rottamazione delle cartelle estesi nell'ultima legge di bilancio ai ruoli consegnati al 30 settembre 2017.

Relativamente alle imposte dirette, si segnala una dinamica più lenta nel 2019, in ragione anche di alcuni provvedimenti con un impatto finanziario negativo sull'anno, quali il regime di cassa per i contribuenti in contabilità speciale, il differimento dell'IRI, la proroga di alcune detrazioni per spese relative ad interventi di ristrutturazione e riqualificazione energetica, ecc..

Quanto alle imposte indirette, si rammentano gli incrementi delle aliquote ordinarie e ridotte dell'IVA (rispettivamente per 2,2 e 1,5 punti percentuali) che scatterebbero nel 2019 come clausola di salvaguardia in assenza di misure compensative di spesa o di entrata. Si segnalano, inoltre, gli ulteriori incrementi nel 2020 delle aliquote IVA ordinarie e ridotte (rispettivamente per 0,7 e 1,5 punti percentuali) e delle accise sugli oli minerali. Nel 2021 è previsto un ulteriore aumento di 0,1 punti percentuali della sola aliquota ordinaria.

Le imposte tributarie in conto capitale si riducono di oltre 1.300 milioni nel 2018 per poi rimanere circa costanti sul periodo di previsione. Il calo nel 2018 è dovuto in larga parte al venir meno degli incassi connessi alla c.d. *voluntary disclosure*.

I contributi sociali riflettono l'evoluzione delle variabili macroeconomiche rilevanti e gli interventi normativi richiamati in precedenza.

Le imposte in conto capitale non tributarie aumentano di oltre 500 milioni nel 2018 per effetto principalmente di maggiori flussi provenienti dalla UE, sul resto del periodo di previsione mostrano incrementi più contenuti.

Sul lato della spesa, quella per redditi da lavoro aumenta nel 2018 a seguito dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2016-2018 che si ipotizza verranno completati entro l'anno, si riduce nel 2019 - nonostante l'attribuzione della nuova indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2019-2021 - principalmente per il venir meno della componente degli arretrati, continua a scendere nel 2020 per l'esaurirsi, nella legislazione vigente, del finanziamento delle missioni di pace, e mostra un limitato recupero nel 2021 per effetto delle assunzioni previste nelle Forze dell'ordine.

I consumi intermedi aumentano, per effetto della revisione della base 2016 e degli interventi disposti in sede di legge di bilancio, di circa 1.300 milioni l'anno nella media del triennio 2018-2020, con un'evoluzione più contenuta nel 2019 a riflesso delle dinamiche del comparto Sanità. Nel 2021 si stima un incremento significativo per il venir meno delle misure di contenimento adottate negli anni passati.

La spesa per interessi è prevista segnare un forte calo nel 2018, a causa soprattutto delle nuove emissioni dei titoli di Stato, a copertura di quelli in scadenza, che si stima vengano realizzate a tassi mediamente ancora inferiori rispetto a quelli dei titoli in rimborso, specialmente sulle scadenze brevi dove si sviluppa larga parte delle emissioni annuali. Nel 2019 la spesa per interessi dovrebbe sostanzialmente stabilizzarsi in quanto i benefici della riduzione dei tassi degli anni precedenti e del permanere del regime di Tesoreria Unica dovrebbero riuscire a compensare il livello moderatamente più elevato dei tassi di interesse sulle nuove emissioni e dell'inflazione. Nel 2020 e 2021, a riflesso della ripresa più consistente dei tassi di interesse e dell'inflazione europea ed italiana, nonché per via sia delle ampie scadenze del 2019 che dell'aumento dello stock del debito dovuto al cumulo dei Fabbisogni del Settore Statale del periodo, si registrerebbero incrementi più



significativi della spesa, pur in presenza dell'estensione della Tesoreria Unica fino a tutto il 2021.

Gli investimenti fissi lordi sono stimati in aumento su tutto il periodo di previsione, con dinamiche più accentuate nel triennio 2019-2021, in conseguenza delle specifiche misure di supporto disposte dalla ultime due leggi di Bilancio, dell'andamento delle consegne della Difesa (nel 2019) e dell'ipotesi di ripresa della capacità di spesa in conto capitale degli Enti locali.

I contributi in conto capitale, dopo una moderata crescita nel 2018 e 2019, calano in misura rilevante nel biennio 2020-2021 a riflesso dell'andamento degli stanziamenti del Bilancio dello Stato, in particolare per i crediti di imposta e lo smaltimento dei residui.

Le altre uscite in conto capitale si riducono di oltre 9,5 miliardi nel 2018 per il venir meno degli importi relativi all'intervento pubblico su Monte dei Paschi di Siena, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca e la riduzione dei rimborsi per DTA. Negli anni successivi l'aggregato risente dell'evoluzione dei rimborsi per DTA e per la deducibilità IRAP.

**TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN MILIONI DI EURO)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	164.007	170.990	169.687	169.239	169.439
Consumi intermedi	140.174	141.601	142.538	144.260	146.576
Prestazioni sociali in denaro	342.072	350.780	358.880	368.730	377.650
Pensioni	264.033	269.660	275.180	283.830	292.130
Altre prestazioni sociali	78.039	81.120	83.700	84.900	85.520
Altre spese correnti	62.032	64.373	66.927	66.725	67.423
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>708.285</b>	<b>727.744</b>	<b>738.032</b>	<b>748.954</b>	<b>761.088</b>
Interessi passivi	65.641	62.536	63.004	65.466	68.313
<b>Totale spese correnti</b>	<b>773.926</b>	<b>790.280</b>	<b>801.036</b>	<b>814.420</b>	<b>829.401</b>
<i>Di cui: spesa sanitaria</i>	<i>113.599</i>	<i>115.818</i>	<i>116.382</i>	<i>118.572</i>	<i>120.894</i>
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>65.673</b>	<b>57.541</b>	<b>59.783</b>	<b>58.184</b>	<b>57.367</b>
Investimenti fissi lordi	33.683	34.531	36.528	38.531	40.040
Contributi in conto capitale	13.387	13.978	14.555	12.560	11.165
Altre trasferimenti	18.603	9.032	8.700	7.093	6.162
<b>Totale spese netto interessi</b>	<b>773.958</b>	<b>785.285</b>	<b>797.815</b>	<b>807.138</b>	<b>818.455</b>
<b>Totale Spese</b>	<b>839.599</b>	<b>847.821</b>	<b>860.819</b>	<b>872.604</b>	<b>886.768</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	502.621	509.981	530.779	550.078	562.570
Imposte dirette	250.477	253.577	255.960	262.035	269.127
Imposte indirette	249.922	255.539	273.943	287.156	292.546
Imposte in conto capitale	2.222	865	876	887	897
Contributi sociali	226.244	235.937	242.997	247.869	253.593
Contributi sociali effettivi	222.264	231.973	238.953	243.743	249.397
Contributi sociali figurativi	3.980	3.964	4.044	4.126	4.196
Altre entrate correnti	68.460	70.618	69.682	70.359	70.898
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>795.103</b>	<b>815.671</b>	<b>842.582</b>	<b>867.419</b>	<b>886.164</b>
Entrate in conto capitale non tributarie	2.583	3.131	3.242	3.627	3.635
<b>Totale entrate</b>	<b>799.908</b>	<b>819.667</b>	<b>846.700</b>	<b>871.933</b>	<b>890.696</b>
<i>Pressione fiscale</i>	<i>42,5</i>	<i>42,2</i>	<i>42,5</i>	<i>42,5</i>	<i>42,3</i>
<b>Saldo Primario</b>	<b>25.950</b>	<b>34.382</b>	<b>48.885</b>	<b>64.795</b>	<b>72.241</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>21.177</b>	<b>25.391</b>	<b>41.546</b>	<b>52.999</b>	<b>56.763</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-39.691</b>	<b>-28.154</b>	<b>-14.119</b>	<b>-671</b>	<b>3.928</b>
<b>(in % di pil)</b>	<b>-2,3</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,0</b>	<b>0,2</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>

**TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	9,6	9,7	9,3	9,0	8,8
Consumi intermedi	8,2	8,0	7,8	7,7	7,6
Prestazioni sociali in denaro	19,9	19,9	19,7	19,6	19,6
<i>Pensioni</i>	15,4	15,3	15,1	15,1	15,1
<i>Altre prestazioni sociali</i>	4,5	4,6	4,6	4,5	4,4
Altre spese correnti	3,6	3,6	3,7	3,6	3,5
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>41,3</b>	<b>41,2</b>	<b>40,5</b>	<b>39,9</b>	<b>39,5</b>
Interessi passivi	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
<b>Totale spese correnti</b>	<b>45,1</b>	<b>44,7</b>	<b>44,0</b>	<b>43,4</b>	<b>43,0</b>
<i>Di cui: spesa sanitaria</i>	6,6	6,6	6,4	6,3	6,3
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>
Investimenti fissi lordi	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
Contributi agli investimenti	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6
Altre spese in conto capitale	1,1	0,5	0,5	0,4	0,3
<b>Totale spese netto interessi</b>	<b>45,1</b>	<b>44,4</b>	<b>43,8</b>	<b>43,0</b>	<b>42,4</b>
<b>Totale Spese</b>	<b>48,9</b>	<b>48,0</b>	<b>47,2</b>	<b>46,5</b>	<b>46,0</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	29,3	28,9	29,1	29,3	29,2
Imposte dirette	14,6	14,4	14,0	14,0	14,0
Imposte indirette	14,6	14,5	15,0	15,3	15,2
Imposte in conto capitale	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,2	13,4	13,3	13,2	13,1
Contributi sociali effettivi	12,9	13,1	13,1	13,0	12,9
Contributi sociali figurativi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,0	4,0	3,8	3,7	3,7
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>46,3</b>	<b>46,2</b>	<b>46,2</b>	<b>46,2</b>	<b>45,9</b>
Entrate in conto capitale non tributarie	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Totale entrate</b>	<b>46,6</b>	<b>46,4</b>	<b>46,5</b>	<b>46,4</b>	<b>46,2</b>
<i>Pressione fiscale</i>	42,5	42,2	42,5	42,5	42,3
<b>Saldo Primario</b>	<b>1,5</b>	<b>1,9</b>	<b>2,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,7</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,8</b>	<b>2,9</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-2,3</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>

**TABELLA II.2-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN MILIONI DI EURO)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	96.955	101.335	100.120	99.269	99.280
Consumi intermedi	24.584	25.306	25.005	24.478	24.485
Prestazioni sociali	14.743	15.636	16.300	16.678	16.870
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	207.369	206.748	208.742	213.320	218.054
Altre spese correnti	38.918	41.226	43.410	42.993	43.377
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>382.569</b>	<b>390.251</b>	<b>393.577</b>	<b>396.738</b>	<b>402.066</b>
Interessi passivi	63.885	61.421	62.221	64.900	67.884
<b>Totale spese correnti</b>	<b>446.454</b>	<b>451.672</b>	<b>455.798</b>	<b>461.638</b>	<b>469.950</b>
Investimenti fissi lordi	15.438	16.187	17.289	18.639	18.847
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.857	4.679	5.253	5.445	5.942
Contributi agli investimenti	10.346	11.161	11.593	9.574	7.940
Altre spese in conto capitale	17.114	6.678	5.722	5.275	4.612
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>47.755</b>	<b>38.705</b>	<b>39.857</b>	<b>38.933</b>	<b>37.341</b>
<b>Totale spese</b>	<b>494.209</b>	<b>490.377</b>	<b>495.655</b>	<b>500.571</b>	<b>507.291</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	401.370	407.821	428.060	446.201	457.186
Imposte dirette	212.085	214.649	216.807	222.491	229.095
Imposte indirette	187.180	192.424	210.494	222.940	227.311
Imposte in conto capitale	2.105	748	759	770	780
Contributi sociali	2.308	2.306	2.356	2.408	2.454
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	13.026	13.336	13.584	13.835	14.087
Altre entrate correnti	30.576	31.414	29.948	29.967	29.896
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>445.175</b>	<b>454.129</b>	<b>473.189</b>	<b>491.641</b>	<b>502.843</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	3.457	3.504	3.554	3.606	3.658
Altre entrate in conto capitale	758	594	582	644	635
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>4.215</b>	<b>4.098</b>	<b>4.136</b>	<b>4.250</b>	<b>4.293</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>451.495</b>	<b>458.975</b>	<b>478.084</b>	<b>496.661</b>	<b>507.916</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>21.171</b>	<b>30.019</b>	<b>44.650</b>	<b>60.990</b>	<b>68.509</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-1.279</b>	<b>2.457</b>	<b>17.391</b>	<b>30.003</b>	<b>32.893</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-42.714</b>	<b>-31.402</b>	<b>-17.571</b>	<b>-3.910</b>	<b>625</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>

**TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	5,6	5,7	5,5	5,3	5,3
Consumi intermedi	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
Prestazioni sociali	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	12,1	11,7	11,5	11,4	11,6
Altre spese correnti	2,3	2,3	2,4	2,3	2,3
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>22,3</b>	<b>22,1</b>	<b>21,6</b>	<b>21,1</b>	<b>21,4</b>
Interessi passivi	3,7	3,5	3,4	3,5	3,6
<b>Totale spese correnti</b>	<b>26,0</b>	<b>25,6</b>	<b>25,0</b>	<b>24,6</b>	<b>25,0</b>
Investimenti fissi lordi	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Contributi agli investimenti	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4
Altre spese in conto capitale	1,0	0,4	0,3	0,3	0,2
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>
<b>Totale spese</b>	<b>28,8</b>	<b>27,8</b>	<b>27,2</b>	<b>26,7</b>	<b>27,0</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	23,4	23,1	23,5	23,8	24,3
Imposte dirette	12,4	12,2	11,9	11,8	12,2
Imposte indirette	10,9	10,9	11,5	11,9	12,1
Imposte in conto capitale	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8
Altre entrate correnti	1,8	1,8	1,6	1,6	1,6
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>25,9</b>	<b>25,7</b>	<b>26,0</b>	<b>26,2</b>	<b>26,8</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>26,3</b>	<b>26,0</b>	<b>26,2</b>	<b>26,4</b>	<b>27,0</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>1,2</b>	<b>1,7</b>	<b>2,4</b>	<b>3,2</b>	<b>3,6</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>1,0</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>-2,5</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>

**TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN MILIONI DI EURO)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	64.137	66.675	66.604	66.998	67.183
Consumi intermedi	112.901	113.606	114.810	117.011	119.258
Prestazioni sociali	3.808	3.868	3.895	3.939	3.988
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	8.275	8.540	8.744	8.947	9.150
Altre spese correnti	21.222	21.216	21.542	21.712	21.988
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>210.343</b>	<b>213.905</b>	<b>215.595</b>	<b>218.607</b>	<b>221.567</b>
Interessi passivi	3.084	2.353	2.124	1.984	1.920
<b>Totale spese correnti</b>	<b>213.427</b>	<b>216.258</b>	<b>217.719</b>	<b>220.591</b>	<b>223.487</b>
Investimenti fissi lordi	17.771	17.662	18.527	19.145	20.431
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	3.457	3.504	3.554	3.606	3.658
Contributi agli investimenti	3.041	2.817	2.962	2.986	3.225
Altre spese in conto capitale	1.489	2.354	2.978	1.818	1.550
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>25.758</b>	<b>26.337</b>	<b>28.021</b>	<b>27.555</b>	<b>28.864</b>
<b>Totale spese</b>	<b>239.185</b>	<b>242.595</b>	<b>245.740</b>	<b>248.146</b>	<b>252.351</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	101.251	102.160	102.719	103.877	105.384
Imposte dirette	38.392	38.928	39.153	39.544	40.032
Imposte indirette	62.742	63.115	63.449	64.216	65.235
Imposte in conto capitale	117	117	117	117	117
Contributi sociali	1.206	1.215	1.237	1.258	1.275
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	94.642	95.384	96.741	96.684	98.250
Altre entrate correnti	36.081	37.249	37.808	38.454	39.030
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>233.063</b>	<b>235.891</b>	<b>238.388</b>	<b>240.156</b>	<b>243.822</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	4.857	4.679	5.253	5.445	5.942
Altre entrate in conto capitale	1.825	2.536	2.660	2.982	2.999
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>6.682</b>	<b>7.215</b>	<b>7.913</b>	<b>8.427</b>	<b>8.941</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>239.862</b>	<b>243.223</b>	<b>246.418</b>	<b>248.700</b>	<b>252.880</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>3.761</b>	<b>2.981</b>	<b>2.802</b>	<b>2.538</b>	<b>2.449</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>19.636</b>	<b>19.633</b>	<b>20.669</b>	<b>19.565</b>	<b>20.335</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>677</b>	<b>628</b>	<b>678</b>	<b>554</b>	<b>529</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>

**TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	3,7	3,8	3,7	3,6	3,5
Consumi intermedi	6,6	6,4	6,3	6,2	6,2
Prestazioni sociali	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Altre spese correnti	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>12,3</b>	<b>12,1</b>	<b>11,8</b>	<b>11,6</b>	<b>11,5</b>
Interessi passivi	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totale spese correnti</b>	<b>12,4</b>	<b>12,2</b>	<b>11,9</b>	<b>11,7</b>	<b>11,6</b>
Investimenti fissi lordi	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Contributi agli investimenti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre spese in conto capitale	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>
<b>Totale spese</b>	<b>13,9</b>	<b>13,7</b>	<b>13,5</b>	<b>13,2</b>	<b>13,1</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	5,9	5,8	5,6	5,5	5,5
Imposte dirette	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1
Imposte indirette	3,7	3,6	3,5	3,4	3,4
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5,5	5,4	5,3	5,1	5,1
Altre entrate correnti	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>13,6</b>	<b>13,4</b>	<b>13,1</b>	<b>12,8</b>	<b>12,6</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre entrate in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>14,0</b>	<b>13,8</b>	<b>13,5</b>	<b>13,2</b>	<b>13,1</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>1,1</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

**TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN MILIONI DI EURO)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	2.915	2.980	2.963	2.972	2.976
Consumi intermedi	2.689	2.689	2.723	2.771	2.833
Prestazioni sociali	323.521	331.276	338.685	348.113	356.792
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	4.759	4.796	4.840	4.888	4.937
Altre spese correnti	1.892	1.931	1.975	2.020	2.058
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>335.776</b>	<b>343.672</b>	<b>351.186</b>	<b>360.764</b>	<b>369.596</b>
Interessi passivi	90	91	92	93	94
<b>Totale spese correnti</b>	<b>335.866</b>	<b>343.763</b>	<b>351.278</b>	<b>360.857</b>	<b>369.690</b>
Investimenti fissi lordi	474	682	712	747	762
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Contributi agli investimenti	0	0	0	0	0
Altre spese in conto capitale	0	0	0	0	0
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>474</b>	<b>682</b>	<b>712</b>	<b>747</b>	<b>762</b>
<b>Totale spese</b>	<b>336.340</b>	<b>344.445</b>	<b>351.990</b>	<b>361.604</b>	<b>370.452</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0
Imposte in conto capitale	0	0	0	0	0
Contributi sociali	222.730	232.416	239.404	244.203	249.864
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	112.735	111.364	112.001	116.636	119.804
Altre entrate correnti	3.221	3.284	3.359	3.449	3.557
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>338.686</b>	<b>347.064</b>	<b>354.764</b>	<b>364.288</b>	<b>373.225</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0	0
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>338.686</b>	<b>347.064</b>	<b>354.764</b>	<b>364.288</b>	<b>373.225</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>2.436</b>	<b>2.710</b>	<b>2.866</b>	<b>2.777</b>	<b>2.867</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>2.820</b>	<b>3.301</b>	<b>3.486</b>	<b>3.431</b>	<b>3.535</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>2.346</b>	<b>2.619</b>	<b>2.774</b>	<b>2.684</b>	<b>2.773</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>



**TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Prestazioni sociali	18,8	18,8	18,6	18,5	18,5
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altre spese correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale spese correnti</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale spese</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,3</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,0	13,2	13,1	13,0	13,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6,6	6,3	6,1	6,2	6,2
Altre entrate correnti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,4</b>	<b>19,4</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre entrate in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale Entrate</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,4</b>	<b>19,4</b>
<b>Saldo Primario</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Indebitamento netto</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>

**Le misure “one-off”**

In ottemperanza a quanto richiesto sia dalla normativa interna<sup>2</sup>, sia dalla *governance europea*<sup>3</sup>, si riporta di seguito l’elenco delle misure una-tantum e con effetti temporanei (indicate come “one-off”) che hanno inciso sull’indebitamento netto nel triennio 2015-2017 e le previsioni per il periodo 2018-2021 (Tabella II.2-9). Le misure *one-off* sono una componente essenziale per il calcolo dell’indebitamento netto strutturale<sup>4</sup> e della regola della spesa<sup>5</sup>, che sono due parametri rilevanti considerati dalla Commissione Europea nell’ambito delle procedure di sorveglianza delineate dai regolamenti europei. La Commissione Europea ha aggiornato le linee guida per l’identificazione delle *one-off*<sup>6</sup> nel 2015, per dare conto dell’affinamento delle definizioni e delle classificazioni intervenuto nel tempo, nonché delle revisioni determinate dal passaggio al SEC 2010.

**TABELLA II.2-9 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "**

	Risultati			Previsioni			
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Totale misure One-off</b>	<b>-2.715</b>	<b>3.465</b>	<b>-160</b>	<b>1.400</b>	<b>-958</b>	<b>-999</b>	<b>-4</b>
<i>in % del PIL</i>	-0,2	0,2	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0
<b>a) Entrate</b>	<b>3.582</b>	<b>5.565</b>	<b>8.880</b>	<b>3.293</b>	<b>951</b>	<b>321</b>	<b>176</b>
- Imposte sostitutive varie	750	1.067	1.070	887	443	176	0
- Rientro dei capitali / Scudo fiscale ter	0	0	0	0	0	0	0
- Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	229	394	250	173	173	173	173
- Sostitutiva plusvalenze BKI	16	0	0	0	0	0	0
- Fondo solidarietà U.E. per sisma Amatrice	0	0	1.167	0	0	0	0
- Fondo risoluzione 4 banche	2.346	0	0	0	0	0	0
- Condono edilizio	29	26	15	15	15	15	15
- Contributo obbligatorio straordinario a Fondo di risoluzione bancaria	0	0	1.526	0	0	0	0
- Emersione capitali all'estero ( <i>voluntary disclosure</i> )	212	4.078	956	0	0	0	0
- Rottamazione cartelle	0	0	3.896	1.269	93	0	0
- Estensione a 2017 rottamazione cartelle (DL 148/2017 Art. 1 C.4-10)	0	0	0	574	134	-43	-12
- Rottamazione riapertura respinte (DL 148/2017 Art. 1 C.2)	0	0	0	375	93	0	0
<b>b) Spese</b>	<b>-7.255</b>	<b>-3.045</b>	<b>-9.689</b>	<b>-2.583</b>	<b>-2.639</b>	<b>-1.990</b>	<b>-840</b>
- Arretrati pensioni sentenza Corte costituzionale 70/2015	-1.670	0	0	0	0	0	0
- Interventi per calamità naturali:	-1.973	-2.127	-2.326	-2.583	-2.639	-1.990	-840
- Dividendi in uscita	-50	-30	-20	0	0	0	0
- Fondo risoluzione 4 banche	-3.562	0	-1.000	0	0	0	0
- <i>One off EU</i> nuova decisione risorse proprie 2014	0	-888	0	0	0	0	0
- Riclassificazione operazione MPS	0	0	-1.587	0	0	0	0
- Banche Venete	0	0	-4.756	0	0	0	0
<b>- c) Dimissioni immobiliari</b>	<b>958</b>	<b>945</b>	<b>649</b>	<b>690</b>	<b>730</b>	<b>670</b>	<b>660</b>
<b>PIL (x 1.000)</b>	<b>1.652,6</b>	<b>1.680,9</b>	<b>1.716,9</b>	<b>1.766,2</b>	<b>1.822,6</b>	<b>1.878,2</b>	<b>1.928,7</b>
Ripartizione per sottosettori							
- Amministrazioni Centrali	-3.643	2.545	-785	760	-1.638	-1.619	-614
- Amministrazioni Locali	565	685	502	400	380	380	380
- Enti di Previdenza	363	235	123	240	300	240	230

<sup>2</sup> Art. 10, comma 3, lett. b della L. 196/2009

<sup>3</sup> Codice di Condotta, Allegato II, “Tabelle da inserire nei Programmi di Stabilità e convergenza e relativi aggiornamenti”.

<sup>4</sup> L’indebitamento netto strutturale è il valore dell’indebitamento netto corretto per gli effetti del ciclo economico e per le misure one-off.

<sup>5</sup> Cfr. “Improving the predictability and transparency of the SGP: a stronger focus on the expenditure benchmark in the preventive arm”, 29 Novembre 2016.

<sup>6</sup> Report on Public Finances in EMU 2015, December 2015.

### II.3 POLITICHE INVARIATE

La legge di riforma della contabilità e finanza pubblica<sup>7</sup> prevede un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, riferite almeno al triennio successivo. Tali stime sono utilizzate anche dalla Commissione Europea come ulteriore elemento per la valutazione della posizione fiscale di ciascun Paese, nonché degli aggiustamenti da programmare per conseguire gli obiettivi previsti nel Programma di Stabilità e Crescita.

Tuttavia, è opportuno ricordare che la stessa legge di contabilità pone come scenario primario di riferimento per la valutazione sia degli andamenti di finanza pubblica, sia della manovra necessaria a realizzare gli obiettivi stabiliti dalla *governance europea*, le previsioni formulate sulla base del criterio della legislazione vigente. E' questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato e per la sua gestione.

Si deve pure sottolineare come, proprio per le regole che disciplinano il nostro sistema contabile - istituzionale, le maggiori risorse che dovessero risultare necessarie in uno schema a politiche invariate non possano essere considerate al pari di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica. In base al nostro ordinamento costituzionale, infatti, ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri deve provvedere ai mezzi per farvi fronte. Inoltre, la legge 243/2012 ha stabilito il principio che le amministrazioni pubbliche concorrono ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e che tale equilibrio corrisponde all'obiettivo di medio termine.

La Commissione europea ha pubblicato a fine 2016<sup>8</sup> una descrizione dettagliata dei criteri che utilizza per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate. Fra i principi metodologici indicati è confermato quello dell'extrapolazione dei trend storici per le entrate e le spese, effettuata in coerenza con i passati orientamenti di *policy* ed integrata da tutte quelle misure che comportano una modifica di tali orientamenti, a condizione che le misure siano specificate con sufficiente dettaglio ed adottate, o almeno annunciate, in modo credibile. La Commissione sottolinea anche che, di regola, le previsioni a politiche invariate non dovrebbero scontare il rispetto di regole ed obiettivi di bilancio. Inoltre le ipotesi di politiche invariate si dovrebbero riflettere anche nel quadro previsivo macroeconomico. Infine, è rimarcato che lo scopo delle stime a politiche invariate della Commissione è di evidenziare la dimensione delle misure di *policy* che devono ancora essere specificate e credibilmente annunciate per raggiungere gli obiettivi di bilancio.

Per la formulazione delle stime a politiche invariate si sono confrontati gli andamenti storici delle entrate complessive e delle principali voci di spesa con l'evoluzione prevista a legislazione vigente. In linea generale, i valori a politiche invariate sono stati elaborati applicando il tasso di crescita che, agli esiti del confronto, risultava più elevato. Per alcune spese si è tenuto conto dei rifinanziamenti cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi mesi in considerazione di impegni internazionali o fattori legislativi. I maggiori oneri per il rinnovo contrattuale del pubblico impiego del triennio 2019-2021 sono stati valutati sulla base di un'ipotesi meramente tecnica.

<sup>7</sup> Legge 196/2009 e successive modificazioni.

<sup>8</sup> Cfr. 'Report on public finances in EMU', December 2016.

Si sottolinea, comunque, che l'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate ha carattere puramente indicativo e prescinde da qualsiasi considerazione di politica economica.

L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione che nei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione anche ai fini della verifica rispetto agli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

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

### Previsioni 2019-2021 a politiche invariate

Per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate si sono confrontati i tassi di crescita medi annui sul periodo 2019-2021 del totale delle entrate e delle principali voci di spesa a legislazione vigente con quelli registrati negli ultimi 4, 5, e 6 anni. I risultati di tale confronto sono illustrati nella tabella seguente. Non si riportano le informazioni di dettaglio per quelle componenti di spesa alle quali non si può applicare il criterio delle politiche invariate (spesa per interessi, spese derivanti da trattati internazionali, spese una tantum, ecc....).

**TABELLA II.3-1 TASSI MEDI DI EVOLUZIONE DELLE PRINCIPALI GRANDEZZE DEL CONTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

	Tasso di variazione medio annuo			Leg. Vig. 2019-2021
	4y 2014-2017	5y 2013-2017	6y 2012-2017	
<b>Totale entrate</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>0,7</b>	<b>2,6</b>
<b>Totale spese</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>1,5</b>
<b>Spese correnti</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>1,8</b>
<i>di cui</i>				
Redditi da lavoro dipendente	0,1	-0,2	-0,3	-0,1
Consumi intermedi	1,7	1,7	1,5	1,4
<b>Spese in C/capitale</b>	<b>3,0</b>	<b>4,4</b>	<b>0,6</b>	<b>-2,0</b>
<i>di cui</i>				
Investimenti fissi lordi	-2,9	-4,4	-4,1	4,7
Contributi agli investimenti	0,8	-1,2	-4,7	-12,4

Gli andamenti previsti a legislazione vigente risultano, in linea di massima, più sostenuti di quelli risultanti dai dati storici. Fanno eccezione l'evoluzione della spesa per consumi intermedi e per contributi agli investimenti, per cui nella costruzione della stima a politiche invariate vengono ipotizzati degli specifici incrementi.

In generale, i valori a politiche invariate sono stati definiti applicando il profilo di crescita più elevato. Per alcune voci di spesa gli importi sono stati maggiorati per tener conto del rifinanziamento di misure cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi mesi, in considerazione di impegni internazionali e fattori legislativi.

Per la dinamica delle spese di personale si è considerata, rispetto alla legislazione vigente, un'ipotesi meramente tecnica per il rinnovo contrattuale relativo al triennio 2019-2021: gli oneri sono stati quantificati applicando il tasso medio di crescita delle retribuzioni stimato per il periodo 2014-2018. I valori delle entrate sono stati incrementati per tenere conto degli effetti indotti conseguenti agli adeguamenti dei contratti<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Si tratta delle maggiori entrate correlate alle trattenute fiscali e previdenziali sui dipendenti pubblici che si determinano a seguito degli incrementi retributivi.

I conseguenti valori a politiche invariate sono riportati nelle tabelle seguenti.

**TABELLA II.3-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE (IN MILIONI DI EURO)**

	Previsioni a legislazione vigente				Differenziale politiche invariate			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
<b>Totale entrate</b>	<b>819.667</b>	<b>846.700</b>	<b>871.933</b>	<b>890.696</b>	<b>0</b>	<b>320</b>	<b>810</b>	<b>1.480</b>
<i>In % del PIL</i>	46,4	46,5	46,4	46,2	0,0	0,0	0,0	0,1
<b>Totale spese</b>	<b>847.821</b>	<b>860.819</b>	<b>872.604</b>	<b>886.768</b>	<b>0</b>	<b>3.599</b>	<b>6.940</b>	<b>10.161</b>
<i>In % del PIL</i>	48,0	47,2	46,5	46,0	0,0	0,2	0,4	0,5
<b>Spese correnti</b>	<b>790.280</b>	<b>801.036</b>	<b>814.420</b>	<b>829.401</b>	<b>0</b>	<b>2.204</b>	<b>3.869</b>	<b>5.027</b>
<i>di cui</i>								
Redditi da lavoro dipendente	170.990	169.687	169.239	169.439	0	910	2.104	3.261
Consumi intermedi	141.601	142.538	144.260	146.576	0	1.294	1.765	1.766
<b>Spese in C/capitale</b>	<b>57.541</b>	<b>59.783</b>	<b>58.184</b>	<b>57.367</b>	<b>0</b>	<b>950</b>	<b>2.580</b>	<b>4.580</b>
<i>di cui</i>								
Investimenti fissi lordi	34.531	36.528	38.531	40.040	0	400	1.630	3.630
Contributi agli investimenti	13.978	14.555	12.560	11.165	0	550	950	950

**TABELLA II.3-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLO SCENARIO A POLITICHE INVARIATE – TASSI DI VARIAZIONE**

	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate	Leg. Vig.	Politiche invariate
	Var% 2018/2017	Var% 2018/2017	Var% 2019/2018	Var% 2019/2018	Var% 2020/2019	Var% 2020/2019	Var% 2021/2020	Var% 2021/2020
<b>Totale entrate</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>
<b>Totale spese</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,5</b>	<b>2,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>2,0</b>
<b>Spese correnti</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>
<i>di cui</i>								
Redditi da lavoro dipendente	4,3	4,3	-0,8	-0,2	-0,3	0,4	0,1	0,8
Consumi intermedi	1,0	1,0	0,7	1,6	1,2	1,5	1,6	1,6
<b>Spese in C/capitale</b>	<b>-12,4</b>	<b>-12,4</b>	<b>3,9</b>	<b>5,5</b>	<b>-2,7</b>	<b>0,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>1,9</b>
<i>di cui</i>								
Investimenti fissi lordi	2,5	2,5	5,8	6,9	5,5	8,8	3,9	8,7
Contributi agli investimenti	4,4	4,4	4,1	8,1	-13,7	-10,6	-11,1	-10,3



### III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria<sup>10</sup>.

Per tali settori sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2017, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa previste per il periodo 2018-2021.

#### III.1 PUBBLICO IMPIEGO

##### Risultati

Nell'anno 2017 la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è stata pari a 164.007 milioni, in linea con il valore registrato nell'anno precedente (+0,1%). L'incidenza della spesa sul PIL è stata del 9,6 per cento, proseguendo il calo avviato dal 2009 (10,9%).

L'incremento di circa 1,9 miliardi registrato nel 2017 rispetto al 2015 è dovuto soprattutto alla realizzazione della “buona scuola” (circa 1,4 miliardi di euro) ed all'attribuzione sino al mese di settembre 2017, al personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, del contributo straordinario previsto dall'articolo 1, comma 972, della Legge di Stabilità 2016 e successive modificazioni e, a decorrere dal mese di ottobre 2017, dei benefici previsti al medesimo personale dai provvedimenti di riordino delle carriere di cui ai decreti legislativi n. 94 e 95 del 2017 (circa 800 milioni complessivi incrementali).

Il risultato di consuntivo si differenzia dalla stima contenuta nella NTI 2018 (166.726 milioni) per 2.770 milioni. Tale differenza è determinata in larga parte dalla mancata sottoscrizione nel corso del 2017 dei rinnovi contrattuali del personale di tutto il pubblico impiego relativi al triennio 2016-2018 (per circa 2.200 milioni di euro in termini sia di arretrati 2016 che di competenza 2017) e dalla revisione in calo del dato relativo agli anni 2015 e 2016.

##### Previsioni

Nel quadro a legislazione vigente la spesa per redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche è stimata in aumento del 4,3 per cento nel 2018, in calo dello 0,6 per cento nel 2019 e dello 0,3 per cento nel 2020, e in lieve aumento (+0,1%) nel 2021.

L'incremento atteso nel 2018 è dovuto principalmente agli effetti di spesa derivanti dal rinnovo del contratto del pubblico impiego riferito al triennio 2016-2018, sia con riferimento alle somme spettanti a decorrere dall'anno 2018, sia con riferimento al pagamento degli arretrati per le annualità 2016 e 2017.

Contribuiscono all'incremento della spesa 2018 anche il riordino delle carriere del personale del comparto sicurezza-difesa e soccorso pubblico (Corpo nazionale dei

<sup>10</sup> A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Vigili del Fuoco), il finanziamento di assunzioni in deroga a favore delle amministrazioni centrali, l'incremento dell'organico dell'autonomia del personale docente delle istituzioni scolastiche, nonché le stabilizzazioni di personale precario.

Per l'anno 2019, oltre alla maggiore spesa derivante dai provvedimenti contenuti nella Legge di Bilancio 2018, sono stati considerati i maggiori oneri per l'attribuzione, a decorrere dal mese di aprile, dell'indennità di vacanza contrattuale quale anticipo dei miglioramenti retributivi connessi al triennio contrattuale 2019-2021 (a regime dal 2020). Nonostante tali maggiori spese, nel 2019 si prevede una riduzione della spesa rispetto all'anno precedente, tenuto conto che nel 2018 sono conteggiati gli arretrati contrattuali riferiti agli anni 2016 e 2017.

Per gli anni 2020 e 2021 si prevede una sostanziale invarianza del livello di spesa (le variazioni sono correlate alla dinamica prevista dalla Legge di Bilancio 2018).

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

## III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

### Risultati

Con riferimento all'anno 2017 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 342.072 mln di euro registrando in rapporto al Pil<sup>11</sup> un'incidenza pari al 19,9 per cento. La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di incremento rispetto all'anno 2016 pari a 1,7 per cento. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+1,2%) l'indicizzazione ai prezzi applicata al 1° gennaio 2017 è stata pari a +0,0%; si è altresì registrato l'incremento ed estensione della somma aggiuntiva (c.d. 14-sima), come stabilito ai sensi della legge n. 232/2016, il saldo tra le nuove pensioni liquidate<sup>12</sup> e le pensioni eliminate, sia in termini numerici sia di importo, nonché le ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e arretrati liquidati;
- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (+3,4%) l'andamento è condizionato, tra l'altro, da un aumento della spesa per liquidazioni di fine rapporto, da un incremento della spesa per tutela di maternità per il progressivo operare dell'istituto dell'assegno di natalità introdotto dalla legge n. 190/2014 e per l'avvio dei nuovi istituti previsti dalla legge n. 232/2016, da un aumento della spesa per altri assegni e sussidi assistenziali a fronte di incrementi più contenuti di altre componenti di

<sup>11</sup> L'anno 2017 è stato caratterizzato da una variazione del Pil reale pari a +1,5 per cento e del Pil nominale pari a +2,1 per cento.

<sup>12</sup> Le nuove pensioni liquidate nell'anno 2017 hanno evidenziato, come previsto, un significativo incremento rispetto all'anno 2016 per la piena maturazione dei requisiti adeguati con decorrenza 2016. Nel 2016 per l'operare del meccanismo di adeguamento dei requisiti di accesso agli incrementi della speranza di vita che ha comportato un incremento degli stessi di 4 mesi con decorrenza 2016 era stato comunque registrato un contenimento nell'accesso al pensionamento.



spesa e di un contenimento della spesa per prestazioni di ammortizzatori sociali.

I risultati di Contabilità Nazionale per l'anno 2017 della spesa per prestazioni sociali in denaro evidenziano un livello di spesa inferiore<sup>13</sup> a quanto previsto nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2017 e nella Nota tecnico-illustrativa alla Legge di Bilancio 2018-2020.

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche afferenti alla spesa per prestazioni sociali in denaro, si evidenzia, a livello complessivo, il rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nel periodo 2010/2017. Tale rallentamento della dinamica di spesa, peraltro programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta evidente confrontando il periodo 2010-2017 (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,0%, prendendo a base l'anno 2009) con il decennio 2000-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,4%, prendendo a base l'anno 1999) e a maggior ragione con il quadriennio precedente 2006/2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,7%, prendendo a base l'anno 2005). In considerazione della dimensione dell'aggregato in esame (la spesa per prestazioni sociali in denaro costituisce, per il complesso delle amministrazioni pubbliche, circa il 50% della spesa corrente al netto degli interessi alla fine del periodo in esame) tale riduzione della dinamica registrata nel periodo 2010/2017 ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa delle pubbliche amministrazioni e, conseguentemente, al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica e al conseguimento dei relativi obiettivi. Va in ogni caso rilevato che al contenimento della dinamica dell'ultimo triennio, che ha registrato un tasso medio annuo di crescita nominale della spesa in esame di 1,5%, ha certamente contribuito la sostanziale assenza di indicizzazione delle prestazioni ai prezzi, per effetto di un tasso di inflazione sostanzialmente nullo nel periodo 2014-2016<sup>14</sup>.

**TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2014 - 2017**

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2014	2015	2016	2017
<b>Pensioni</b>	<b>256.643</b>	<b>258.897</b>	<b>260.869</b>	<b>264.033</b>
(tasso di variazione in %)		0,9%	0,8%	1,2%
(in % di PIL)	15,8%	15,7%	15,5%	15,4%
<b>Altre prestazioni sociali in denaro</b>	<b>70.220</b>	<b>73.895</b>	<b>75.485</b>	<b>78.039</b>
(tasso di variazione in %)		5,2%	2,2%	3,4%
(in % di PIL)	4,3%	4,5%	4,5%	4,5%
<b>Totale prestazioni sociali in denaro</b>	<b>326.863</b>	<b>332.792</b>	<b>336.354</b>	<b>342.072</b>
(tasso di variazione in %)		1,8%	1,1%	1,7%
(in % di PIL)	20,2%	20,1%	20,0%	19,9%
<b>PIL</b>	<b>1.621.827</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>
(tasso di variazione in %)		1,9%	1,7%	2,1%

Valori assoluti in milioni di euro

<sup>13</sup> In buona parte da ascrivere alla quota derivante dalla consuntivazione 2016, conseguendo la restante quota sostanzialmente a componenti di spesa afferenti a istituti di nuova introduzione la cui erogazione, rispetto a quanto previsto, è in parte o totalmente slittata all'anno successivo anche per i tempi conseguenti alle necessarie procedure implementative e accertative.

<sup>14</sup> In tali termini, la ripresa della dinamica dell'indice dei prezzi al consumo, già parzialmente registratasi nell'anno 2017 (con effetto sull'indicizzazione delle prestazioni per l'anno 2018), comporterà, come peraltro già scontato negli andamenti tendenziali di finanza pubblica, un incremento della dinamica della spesa per prestazioni sociali in denaro rispetto a quanto registrato negli ultimi anni.

## Previsioni

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro sono state elaborate sulla base della normativa vigente e del quadro macroeconomico tendenziale di riferimento.

### Previsioni per l'anno 2018

Per l'anno 2018, 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 2017, del 2,5 per cento. In particolare, con riferimento alle diverse componenti di spesa si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+2,1%) la previsione<sup>15</sup> 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 2018, a 1,1%), delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere. Le previsioni in relazione all'anno 2018 e successivi tengono anche conto degli interventi normativi contenuti nella Legge di Bilancio 2018-2020 (legge n. 205/2017). La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2017 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2018;
- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (+3,9%), la previsione tiene anche conto delle misure introdotte con Legge di Bilancio 2018-2020 e, in particolare, anche considerando la relativa attuazione sul piano amministrativo, dei maggiori oneri conseguenti al potenziamento delle misure relative al contrasto alla povertà, alla tutela della famiglia e di ulteriori benefici riconosciuti dall'anno 2018<sup>16</sup>, nonché di incrementi di spesa comunque programmati<sup>17</sup>. La previsione tiene altresì conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2017 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2018.

### Previsioni per il periodo 2019-2021

Per il periodo 2019-2021 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio, prendendo a riferimento l'anno 2018, del 2,5% annuo. Il tasso di variazione medio del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 2,7% annuo, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro pari all'1,8% annuo.

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.

<sup>15</sup> Le previsioni sono elaborate nel presupposto che l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato, introdotto dalla legge n. 232/2016) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

<sup>16</sup> Tra i quali anche la prestazione assistenziale di cui all'articolo 1, comma 179 della legge n. 232/2016 (c.d. ape sociale).

<sup>17</sup> Tra i quali, in particolare, la spesa per liquidazioni di fine rapporto e per altre prestazioni.

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo-istituzionali che le caratterizzano. Le previsioni sono elaborate a normativa vigente e, pertanto, tengono anche conto degli effetti derivanti dal potenziamento degli istituti di contrasto alla povertà, di tutela della famiglia, in materia di ammortizzatori sociali e altre prestazioni assistenziali, come anche previsto in sede di legge di Bilancio 2018-2020.

In via di sintesi, si stima per gli anni 2018 e successivi un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro inferiore a quanto previsto nel Conto delle PA della Nota tecnico-illustrativa alla legge di Bilancio 2018-2020 (legge n. 205/2017), derivante da quanto registrato con riferimento all'anno 2017 e per la quota effettivamente confermabile per l'anno 2018 e successivi, tenuto anche conto di un aggiornato profilo di indicizzazione ai prezzi delle prestazioni per gli anni considerati, sulla base di aggiornate dinamiche dei prezzi, rispetto a quanto previsto nello scenario tendenziale della Nota di Aggiornamento DEF 2017<sup>18</sup>.

**TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2017 - 2021**

	Risultati Contabilità	Previsioni				
	Nazionale	2018	2019	2020	2021	
	2017					
<b>Pensioni</b>	<b>264.033</b>	<b>269.660</b>	<b>275.180</b>	<b>283.830</b>	<b>292.130</b>	
(tasso di variazione in %)	1,2%	2,1%	2,0%	3,1%	2,9%	
(in % di PIL)	15,4%	15,3%	15,1%	15,1%	15,1%	
<b>Altre prestazioni sociali in denaro</b>	<b>78.039</b>	<b>81.120</b>	<b>83.700</b>	<b>84.900</b>	<b>85.520</b>	
(tasso di variazione in %)	3,4%	3,9%	3,2%	1,4%	0,7%	
(in % di PIL)	4,5%	4,6%	4,6%	4,5%	4,4%	
<b>Totale prestazioni sociali in denaro</b>	<b>342.072</b>	<b>350.780</b>	<b>358.880</b>	<b>368.730</b>	<b>377.650</b>	
(tasso di variazione in %)	1,7%	2,5%	2,3%	2,7%	2,4%	
(in % di PIL)	19,9%	19,9%	19,7%	19,6%	19,6%	
<b>PIL</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>	
(tasso di variazione in %)	2,1%	2,9%	3,2%	3,1%	2,7%	

Valori assoluti in milioni di euro

<sup>18</sup> La revisione del profilo del tasso di inflazione tiene anche conto dello slittamento al 2019-2020 dell'attivazione delle clausole di salvaguardia sulle imposte indirette ai sensi della normativa vigente.

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

La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL<sup>19</sup> recepisce i parametri demografici sottostanti lo scenario mediano elaborato dall'Istat, con base 2016<sup>20</sup>. Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, il tasso di crescita reale del PIL si attesta, nel lungo periodo, attorno all'1,2 per cento medio annuo. Il tasso di occupazione aumenta di circa 10 punti percentuali, nella fascia di età 15-64 anni, rispetto al valore del 2015. Per il periodo 2018-2021, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale.

La previsione<sup>21</sup>, a normativa vigente, sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati negli ultimi venti anni. Si fa riferimento, in particolare, all'applicazione del regime contributivo (L. 335/1995) e alle nuove regole introdotte con la L. 214/2011 che, elevando i requisiti di accesso per il pensionamento di vecchiaia ed anticipato, ha migliorato in modo significativo la sostenibilità del sistema pensionistico nel medio-lungo periodo, garantendo una maggiore equità tra le generazioni. Il processo di riforma ha previsto altresì l'estensione, a partire dal 2012, del regime contributivo a tutti i lavoratori. Infine, a partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica sono periodicamente indicizzati alle variazioni della speranza di vita, misurata dall'ISTAT. Con medesima periodicità ed analogo procedimento è previsto, inoltre, l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione in funzione delle probabilità di sopravvivenza. Entrambi gli adeguamenti sono effettuati ogni tre anni dal 2013 al 2019, ed ogni due anni successivamente, secondo un procedimento che rientra interamente nella sfera di azione amministrativa e che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni<sup>22</sup>.

Dopo la crescita del triennio 2008-2010, imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL risente negativamente dell'ulteriore

<sup>19</sup> L'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL viene presentata in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 335 del 1995. I dati di Contabilità Nazionale relativi alla spesa pensionistica e al PIL sono elaborati in coerenza con il nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010).

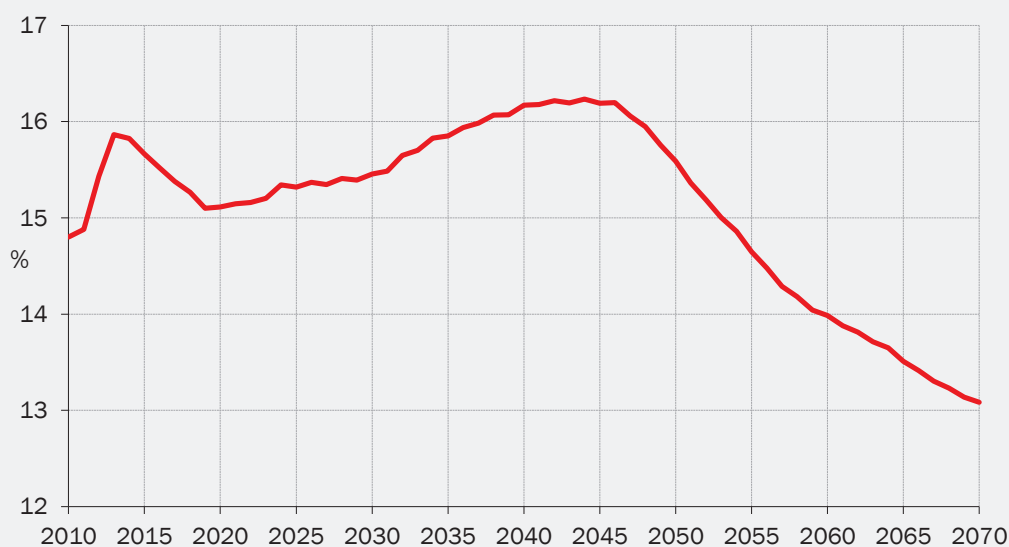
<sup>20</sup> Poiché le previsioni della popolazione prodotte da Istat coprono un orizzonte temporale fino al 2065, il valore dei parametri demografici relativi al quinquennio finale del periodo di previsione è stato estrapolato sulla base degli andamenti del decennio precedente. Circa le ipotesi sottostanti, si assume: i) un tasso di fecondità che converge gradualmente a 1,59 ii) un flusso netto di immigrati che si attesta mediamente su un valore medio annuo di circa 152 mila unità e iii) una speranza di vita alla nascita che aumenta, rispetto al 2015, di 6,4 anni per gli uomini e 6 anni per le donne. Si veda Istat (2016), <http://demo.istat.it> e Ministero dell'economia e delle finanze - RGS (2017), Rapporto n. 18, "Le tendenze di medio lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e relative "Anticipazioni", nonché Rapporto n. 18 - Nota di aggiornamento.

<sup>21</sup> Le previsioni a legislazione vigente e le valutazioni di seguito rappresentate sono state elaborate nel presupposto che l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. APE di mercato) sia qualificato e classificato in Contabilità nazionale quale prestito e non come trasferimento monetario diretto a famiglie.

<sup>22</sup> L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2016 (4 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo (articolo 12, comma 12-bis, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122) è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 16 dicembre 2014, pubblicato in GU il 30 dicembre 2014 e quello dei coefficienti di trasformazione con decreto direttoriale del 22 giugno 2015, pubblicato in GU il 6 luglio 2015. L'adeguamento dei requisiti avente decorrenza 2019 (5 mesi ulteriori), in ottemperanza al dettato normativo è stato adottato almeno dodici mesi prima della decorrenza dell'adeguamento medesimo con decreto direttoriale del 5 dicembre 2017, pubblicato in GU il 12 dicembre 2017, mentre per l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione, con il relativo decreto direttoriale, è in corso di espletamento la relativa procedura amministrativa.

fase di recessione degli anni successivi. A partire dal 2015, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per circa un quinquennio, per poi iniziare una fase di graduale crescita nel decennio successivo. A partire dal 2030 il rapporto spesa/PIL cresce con maggiore intensità fino a raggiungere il 16,2% nel triennio 2042-2044. Successivamente il rapporto scende rapidamente, portandosi al 15,6% nel 2050 ed al 13,1% nel 2070, con una decelerazione pressoché costante nell'intero periodo.

La contenuta flessione iniziale del rapporto fra spesa pensionistica e PIL è largamente spiegata dall'aumento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e dall'applicazione, pro rata, del sistema di calcolo contributivo. La successiva fase di crescita è essenzialmente dovuta all'incremento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati indotto dalla transizione demografica, solo in parte compensato dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento. Tale incremento sopravanza l'effetto di contenimento degli importi pensionistici esercitato dalla graduale applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa. La rapida riduzione del rapporto fra spesa pensionistica e PIL, nella fase finale del periodo di previsione, è determinata dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo che si accompagna alla stabilizzazione, e successiva inversione di tendenza, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Tale andamento si spiega sia con la progressiva uscita delle generazioni del *baby boom*, sia con l'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita.

**FIGURA III.2-1 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL**

### III.3 SANITÀ

#### Risultati

Nel 2017 la spesa sanitaria corrente del Conto economico consolidato della sanità relativo alle istituzioni delle Amministrazioni pubbliche è risultata, nelle stime di Contabilità nazionale, pari a 113.599 milioni di euro<sup>23</sup> con un tasso di incremento dell'1,1 per cento rispetto al 2016<sup>24</sup>. Con riferimento alle singole componenti di spesa, si evidenzia quanto segue:

- la spesa per i redditi da lavoro dipendente è pari a 34.917 milioni, sostanzialmente stabile rispetto al 2016. Tale dinamica conferma gli effetti positivi derivanti dagli strumenti di *governance* del settore sanitario introdotti dagli Accordi Stato Regioni intervenuti in materia. L'invarianza osservata nel 2017 è influenzata dai seguenti fattori:
  - il blocco del *turnover* in vigore nelle regioni sotto piano di rientro, sia nell'ambito delle manovre di contenimento della dinamica della spesa, sia a seguito della procedura sanzionatoria di cui all'articolo 1, comma 174, della legge 311/2004 e s.m.i.;
  - le politiche di contenimento delle assunzioni messe in atto autonomamente dalle regioni non sottoposte ai piani di rientro;
  - gli automatismi introdotti dalla vigente legislazione in materia di rideterminazione dei fondi per i contratti integrativi in relazione al personale dipendente cessato.
- la spesa per i consumi intermedi è pari a 32.823 milioni, in crescita rispetto al 2016 del 4,2 per cento. La dinamica complessiva dell'aggregato è determinata sia dal tasso di crescita della spesa per l'acquisto dei prodotti farmaceutici<sup>25</sup> (+4,4%) sia dall'aumento della restante componente dei consumi intermedi (+4,1%). La dinamica della spesa registrata nei consumi intermedi al netto della componente farmaceutica, risulterebbe quindi non aver beneficiato pienamente delle vigenti misure di contenimento della spesa per acquisto di beni e servizi, fra le quali:
  - lo sviluppo dei processi di centralizzazione degli acquisti anche tramite l'utilizzo degli strumenti messi a disposizione da CONSIP e dalle centrali regionali;

<sup>23</sup> La stima di Contabilità nazionale per il 2017 tiene conto dei dati del Conto Economico (CE) degli enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) relativi al IV trimestre 2017. Le stime per le annualità precedenti fanno, invece, riferimento ai valori di consuntivo. Il Conto riporta la spesa sostenuta nel settore sanitario dalle Amministrazioni pubbliche fra le quali, oltre agli Enti Sanitari Locali (ESL) devono considerarsi anche lo Stato, gli Enti locali e altri enti minori (Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.) in relazione alle prestazioni sanitarie da questi erogate. Negli ESL sono ricomprese quattro specifiche tipologie di enti del SSN: le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), le Aziende ospedaliere e i Policlinici universitari.

<sup>24</sup> Il tasso di crescita è inferiore a quello previsto nella Nota di aggiornamento del DEF 2017 pari all'1,4 per cento, in relazione allo slittamento all'anno 2018 dei rinnovi contrattuali del personale dipendente e convenzionato.

<sup>25</sup> Fra i prodotti farmaceutici sono ricompresi i farmaci acquistati dagli ESL per essere impiegati all'interno delle strutture ospedaliere o per essere erogati attraverso il canale della distribuzione diretta. Su tale spesa incide fortemente l'acquisto di costosi farmaci innovativi, tra i quali quelli oncologici e quelli per la cura dell'epatite C.

- la messa a disposizione in favore delle regioni, da parte dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), dei prezzi di riferimento di un insieme di beni e servizi, quale strumento di programmazione e controllo della spesa;
- la fissazione, in ciascuna regione, di un tetto alla spesa per l’acquisto di dispositivi medici, pari al 4,4 per cento del fabbisogno sanitario regionale *standard*<sup>26</sup>.
- la spesa per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* è pari a 39.561 milioni, sostanzialmente stabile rispetto al 2016. Con riferimento alle principali componenti dell’aggregato, si registra quanto segue:
  - la spesa per l’assistenza farmaceutica convenzionata è pari a 7.605 milioni, in riduzione del 6,1 per cento rispetto al 2016. Tale risultato conferma la tendenza in riduzione registrata negli ultimi anni, a seguito delle misure di contenimento previste dalla legislazione vigente e, in particolare, della fissazione di un tetto di spesa<sup>27</sup>, con attivazione del meccanismo del *pay-back*;
  - la spesa per l’assistenza medico-generica è pari a 6.695 milioni, di poco superiore al valore del 2016 (+0,1%);
  - la spesa per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliera, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è pari a 25.261 milioni, in aumento del 2 per cento rispetto all’anno precedente. La dinamica di tale componente di spesa risente:
    - di una migliore regolazione, in particolare nelle regioni sotto piano di rientro, dei volumi di spesa per le prestazioni sanitarie acquistate da operatori privati accreditati, realizzata attraverso la definizione di tetti di spesa e l’attribuzione di *budget*, con il perfezionamento dei relativi contratti in tempi coerenti con la programmazione regionale;
    - dell’effetto delle disposizioni previste dalla normativa vigente sugli importi e sui volumi di acquisto di prestazioni, erogate da soggetti privati accreditati, per l’assistenza specialistica e ospedaliera<sup>28</sup>;
- per le altre componenti di spesa, il livello registrato è pari a 6.298 milioni, con un decremento del 2 per cento rispetto al 2016.

**TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2014 – 2017**

	2014	2015	2016	2017
<b>Spesa Sanitaria</b>	<b>110.961</b>	<b>111.240</b>	<b>112.372</b>	<b>113.599</b>
In % di PIL	6,8%	6,7%	6,7%	6,6%
Tasso di variazione in %		0,3%	1,0%	1,1%

<sup>26</sup> Tale tetto, originariamente introdotto dall’articolo 17, comma 2 del decreto legge 98/2011, è stato fissato al 4,4 per cento dall’articolo 1, comma 131, lettera b) della legge 228/2012 (Legge di Stabilità 2013).

<sup>27</sup> A decorrere dal 2017, il tetto per la spesa farmaceutica convenzionata è pari al 7,96 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 1, comma 399 della legge 232/2016).

<sup>28</sup> Articolo 15, comma 14, del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012, come integrato dall’articolo 1, comma 574 della legge 208/2015.

## Previsioni

Le previsioni sono state effettuate sulla base della legislazione vigente e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento<sup>29</sup>. In particolare, esse scontano gli oneri, comprensivi di arretrati, derivanti dal rinnovo dei contratti relativi al personale dipendente nonché quelli relativi al rinnovo delle convenzioni dell'assistenza medico-generica<sup>30</sup>.

### Previsioni per l'anno 2018

La spesa sanitaria del 2018 è prevista pari a 115.818 milioni, con un tasso di crescita del 2 per cento. Nel dettaglio, la previsione evidenzia:

- per i redditi da lavoro dipendente un livello di spesa pari a 36.438 milioni. La previsione considera l'applicazione delle disposizioni previste dalla Legge di bilancio 2018 in materia di rinnovi contrattuali<sup>31</sup>, nonché la riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio definita dalla legislazione vigente<sup>32</sup>;
- per i consumi intermedi un livello di spesa pari a 33.331 milioni. La previsione riflette un profilo di spesa inferiore rispetto alla dinamica mediamente registrata negli ultimi anni. In particolare, per quanto riguarda la componente farmaceutica, essa conferma l'aumento registrato nel 2017 (4,4%) conseguente all'immissione sul mercato di farmaci innovativi erogati nel corso dei ricoveri ospedalieri ovvero in regime di distribuzione diretta, nonché il rispetto del nuovo tetto del 6,89 per cento della spesa farmaceutica per acquisti diretti<sup>33</sup>. Per le altre componenti dei consumi intermedi la spesa risulta sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente, anche per effetto della prosecuzione degli effetti di contenimento derivanti dalle misure già implementate a legislazione vigente;
- per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* un livello di spesa pari a 39.832 milioni. Con riferimento alle singole componenti dell'aggregato:
  - per l'assistenza farmaceutica convenzionata è prevista una spesa pari a 7.408 milioni. Il livello di spesa sconta le misure di contenimento della spesa farmaceutica previste dalla normativa vigente e risulta coerente con il rispetto del nuovo tetto del 7,96 per cento della spesa farmaceutica convenzionata<sup>34</sup>;
  - per l'assistenza medico-generica è prevista una spesa pari a 6.957 milioni, tenuto anche conto delle specifiche disposizioni in materia di rinnovo della convenzione<sup>35</sup>;

<sup>29</sup> Le previsioni assumono come anno base i dati del Conto economico consolidato della Sanità del 2017.

<sup>30</sup> È da includersi anche il costo delle convenzioni dei Sumai.

<sup>31</sup> Articolo 1, commi 679, 682 e 683 della legge 205/2017.

<sup>32</sup> Articolo 1, comma 456 della legge 147/2013 (Legge di stabilità 2014).

<sup>33</sup> Articolo 1, comma 398 della legge 232/2016.

<sup>34</sup> Articolo 1, comma 399 della legge 232/2016.

<sup>35</sup> Articolo 1, comma 683 della legge 205/2017.



- per le altre prestazioni sociali in natura (ospedaliera, specialistiche, riabilitative, integrative ed altra assistenza) è prevista una spesa pari a 25.466 milioni. La previsione tiene conto del trend storico dell'aggregato e delle misure previste dalla vigente normativa<sup>36</sup>.
- per le altre componenti di spesa è previsto un livello di spesa pari a 6.218 milioni.

### Previsioni per gli anni 2019-2021

Nel triennio 2019-2021, la spesa sanitaria è prevista crescere ad un tasso medio annuo dell'1,4 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale crescerebbe in media del 3 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL decresce e si attesta, alla fine dell'arco temporale considerato, ad un livello pari al 6,3 per cento. La previsione riflette:

- la dinamica dei diversi aggregati di spesa coerente con gli andamenti medi registrati negli ultimi anni;
- il contributo del SSN alla manovra di finanza pubblica prevista dalla Legge di bilancio 2017;
- gli interventi di contenimento della spesa sanitaria già programmati a legislazione vigente;
- la normativa relativa all'indennità di vacanza contrattuale e al rinnovo dei contratti per il personale dipendente e convenzionato con il SSN;
- la riduzione permanente delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente, prevista dalla legislazione vigente.

**TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2018 – 2021**

	2018	2019	2020	2021
<b>Spesa sanitaria</b>	<b>115.818</b>	<b>116.382</b>	<b>118.572</b>	<b>120.894</b>
In % di PIL	6,6%	6,4%	6,3%	6,3%
Tasso di variazione in %	2,0%	0,5%	1,9%	2,0%

<sup>36</sup> Articolo 15, comma 14, del decreto legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012, come integrato dall'articolo 1, comma 574 della legge 208/2015.



## IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

### IV.1 I RISULTATI DEL 2017

#### Settore pubblico

Nel 2017 il fabbisogno del settore pubblico si è attestato a 50.065 milioni (2,9% del PIL), con un incremento di circa 5.000 milioni rispetto al corrispondente periodo del 2016 (45.119 milioni, pari al 2,7% del PIL).

Rispetto alla stima contenuta nella Nota Tecnico Illustrativa alla Legge di Bilancio 2018 (NTI 2018), pari a 54.773 milioni, il dato di consuntivo segnala un risultato migliore per circa 4.700 milioni, per effetto di un'evoluzione più favorevole dei pagamenti finali solo in parte limitata da minori incassi finali. Dal lato dei pagamenti, i dati di consuntivo evidenziano livelli più contenuti rispetto alle attese sia nella parte corrente (-5.653 milioni) sia in quella in conto capitale (-4.117 milioni), mentre sono risultati più elevati i pagamenti per partite finanziarie (+2.674 milioni). Tra gli incassi, hanno fatto registrare risultati inferiori rispetto alle stime tanto quelli correnti (-1.352 milioni) quanto quelli in conto capitale (-2.419 milioni); quelli per partite finanziarie hanno invece riportato un risultato in linea con le attese.

Nel confronto con l'anno precedente, l'incremento del fabbisogno risente della dinamica particolarmente sostenuta dei pagamenti finali, solo in parte compensata dalla positiva evoluzione degli incassi finali.

Gli incassi finali, pari a 818.511 milioni, hanno riportato un aumento di circa 9.200 milioni rispetto al 2016 (+1,1%) che, generalizzato sulle diverse categorie sottostanti, è risultato più consistente negli incassi correnti e in quelli per partite finanziarie. Tra gli incassi correnti si rileva un buon risultato per gli incassi tributari (+3.590 milioni), a riflesso, in particolare, dei maggiori incassi da imposte indirette rilevati sia nelle amministrazioni centrali, sia in quelle locali. Gli incassi tributari delle amministrazioni centrali mostrano un incremento di circa 850 milioni, prevalentemente riconducibile alle imposte indirette che scontano la crescita degli introiti IVA tanto sugli scambi interni - che hanno risentito positivamente della prima fase di applicazione del DL 50/2017 che prevede l'ampliamento dei soggetti interessati dal meccanismo dello *split payment* - quanto sulla componente relativa alle importazioni. Più consistente la crescita degli incassi tributari riconducibile alle amministrazioni locali (+2.737 milioni), che hanno beneficiato dal favorevole andamento dell'IRAP che, al netto delle compensazioni, ha fatto registrare un aumento di circa 2 miliardi.

Positiva anche l'evoluzione degli incassi per contributi sociali (+5.462 milioni), che ha superato le attese. A determinare questo risultato hanno contribuito gli introiti delle gestioni del settore privato, anche sulla scorta del buon andamento dell'occupazione, cui si aggiunge l'effetto della definizione agevolata delle cartelle (cosiddetta "rottamazione").

I trasferimenti dagli altri soggetti evidenziano una riduzione di circa 3.700 milioni, che risente soprattutto dei minori trasferimenti dall'estero e dalle imprese. La contrazione dei trasferimenti dall'estero (-1.967 milioni) sconta, tra l'altro,

i maggiori finanziamenti erogati dall'Unione Europea nel 2016 a titolo di saldo relativo alla chiusura della programmazione comunitaria 2007-2013. La contrazione dei trasferimenti da imprese è riconducibile alle minori riscossioni delle componenti tariffarie della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA). Risultano invece in crescita gli altri incassi correnti, che tra l'altro comprendono gli introiti relativi ai dividendi distribuiti dalle società per azioni a partecipazione pubblica.

I pagamenti finali ammontano a 868.576 milioni, con un incremento di 14.135 milioni rispetto al livello del corrispondente periodo del 2016 (+1,7%). La dinamica dei pagamenti riflette principalmente l'andamento dei pagamenti correnti (+7.164 milioni) e di quelli per partite finanziarie (+9.269 milioni).

I pagamenti correnti mostrano, ad eccezione del calo registrato nelle erogazioni per interessi passivi, una crescita generale delle singole voci che compongono la categoria. I trasferimenti a altri soggetti mostrano un aumento particolarmente accentuato (+4.694 milioni), riconducibile all'evoluzione sia dei trasferimenti a famiglie (+4.724 milioni), sia dei trasferimenti all'estero (+758 milioni). I trasferimenti a famiglie registrano i maggiori esborsi connessi ai servizi di accoglienza a favore dei migranti e quelli relativi al pagamento della c.d. 14-sima mensilità ai pensionati aventi diritto, nonché gli effetti economici delle misure di sostegno alla maternità progressivamente introdotte nell'ordinamento<sup>37</sup>. Incrementi più contenuti sono registrati per le altre componenti della categoria. La crescita dei trasferimenti all'estero (+758 milioni) è riconducibile in parte ad un conguaglio che l'Italia ha dovuto corrispondere in ragione della nuova decisione sulle risorse proprie della UE per il periodo 2014-2020 e, in parte, all'incremento della spesa del Quadro Finanziario Pluriennale europeo. I pagamenti per il personale in servizio evidenziano un incremento contenuto (+516 milioni) che risulta dalla somma, da un lato, degli oneri relativi al riordino delle carriere dei corpi di polizia e delle forze dell'ordine contabilizzati dalle amministrazioni centrali, dall'altro dei risparmi di spesa realizzati dalle amministrazioni locali. Gli acquisti di beni e servizi (+874 milioni) hanno risentito, tra l'altro, delle maggiori erogazioni effettuate dai Comuni in relazione ai contratti di servizio per lo smaltimento dei rifiuti - su cui insistono anche regolazioni contabili di Roma Capitale che non rappresentano però un reale incremento della spesa - e alla manutenzione ordinaria degli immobili. Alla limitazione degli incrementi finora delineati contribuiscono i pagamenti per interessi passivi (-856 milioni), che hanno beneficiato dei minori interessi erogati sui titoli di Stato per effetto della discesa dei tassi di interesse registrata in particolare negli ultimi mesi dell'anno.

I pagamenti in conto capitale si attestano a 36.875 milioni, in riduzione di circa 2.300 milioni rispetto al 2016. A determinare questo risultato concorrono gli investimenti fissi lordi (-1.225 milioni) e gli altri pagamenti in conto capitale (-1.164 milioni). In particolare, il risultato riportato dagli investimenti fissi lordi riflette andamenti differenziati a livello di sottosettore. A fronte della sostanziale stabilità del dato relativo alle amministrazioni centrali (+194 milioni) e degli enti di previdenza (+101 milioni), si registra una evoluzione negativa per le amministrazioni locali (-1.225 milioni), che scontano il rallentamento dei pagamenti effettuati per tale categoria da regioni ed enti territoriali.

<sup>37</sup> Legge n. 190/2014 (Legge di Bilancio 2015) e Legge n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017)

Risultano in aumento i pagamenti per partite finanziarie, che comprendono, tra l'altro, le erogazioni effettuate a favore del settore creditizio nell'ambito dei provvedimenti di tutela del risparmio disposti nel corso dell'anno (10.175 milioni).

Secondo la Banca d'Italia la consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche nel 2017 è stata pari a 2.256.053 milioni<sup>38</sup>, in aumento di circa 36.000 milioni rispetto all'anno precedente. L'incremento del debito è inferiore al risultato del fabbisogno del settore pubblico per via dell'aumento delle disponibilità liquide del Tesoro.

In ottemperanza a questo previsto dall'art. 10, comma 3, lett. f della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, si forniscono di seguito le informazioni richieste.

Nel 2017 la spesa per interessi di cassa relativa agli strumenti finanziari derivati è stata pari, in termini di saldo tra pagamenti e incassi, a 4,6 miliardi di euro, in riduzione rispetto ai 5,2 miliardi del 2016 ed in linea con le previsioni pubblicate nel DEF dello scorso anno.

Su questa riduzione ha pesato l'esborso pari a circa 1 miliardo di euro per la chiusura anticipata di uno *swap* avvenuta nel 2016. Escludendo tale posta la spesa afferente ai soli flussi netti da *swap* avrebbe fatto registrare un incremento del 10%, passando da 4,2 miliardi del 2016 ai 4,6 del 2017. Tale incremento è principalmente funzione dell'andamento del tasso Euribor a 6 mesi, a cui è indicizzata la grande maggioranza dei flussi a ricevere per il Tesoro nelle operazioni di *swap*, che nel corso del 2017 ha continuato a scendere, attestandosi su valori ancora più negativi. Pertanto anche nel 2017 i flussi a ricevere per il Tesoro si sono trasformati in flussi a pagare, in linea con una tendenza che ha preso avvio fin dal 2015. Inoltre, durante il 2017, se da un lato sono giunte a scadenza operazioni che comportano flussi positivi a pagare, fattore questo che contribuirà a ridurre la spesa per interessi negli anni successivi, dall'altro si sono manifestati gli effetti derivanti dall'esercizio di *swaption*, con un conseguente impatto netto complessivo in termini di aumento della spesa per interessi.

Nel 2017 le operazioni in derivati hanno dato luogo a flussi finanziari aventi natura diversa da interesse che, rispetto al 2016, hanno fatto registrare un incremento significativo, passando da 49 a 1.162 milioni di euro, per effetto primariamente dell'esborso derivante dall'esercizio di quattro opzioni *cash settled* (per un importo di circa 972 milioni di euro) avvenuto nei primi mesi dell'anno.

Infine, si segnala che nel 2017 non si sono registrate uscite di cassa legate all'esercizio di clausole di chiusura anticipata di contratti *swap*.

<sup>38</sup> Banca d'Italia - Finanza pubblica: fabbisogno e debito, 13 aprile 2018.

**TABELLA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>793.616</b>	<b>798.951</b>	<b>806.846</b>	<b>5.335</b>	<b>7.895</b>	<b>0,7</b>	<b>1,0</b>
Tributari	496.850	501.337	504.927	4.487	3.590	0,9	0,7
Contributi sociali	214.600	215.624	221.086	1.024	5.462	0,5	2,5
Trasferimenti da altri soggetti	36.144	36.373	32.690	229	-3.683	0,6	-10,1
da Famiglie	14.843	14.960	14.344	117	-616	0,8	-4,1
da Imprese	9.623	11.154	10.054	1.531	-1.100	15,9	-9,9
da Estero	11.678	10.259	8.292	-1.419	-1.967	-12,1	-19,2
Altri incassi correnti	46.023	45.618	48.143	-405	2.525	-0,9	5,5
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>5.118</b>	<b>7.733</b>	<b>7.868</b>	<b>2.615</b>	<b>135</b>	<b>51,1</b>	<b>1,7</b>
Trasferimenti da altri soggetti	2.447	2.786	2.566	339	-220	13,8	-7,9
da Famiglie	645	548	154	-97	-394	-15,0	-71,9
da Imprese	1.754	2.045	2.206	292	161	16,6	7,9
da Estero	49	193	206	144	13	293,8	6,7
Altri incassi in conto capitale	2.671	4.946	5.302	2.276	355	85,2	7,2
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>5.202</b>	<b>2.638</b>	<b>3.797</b>	<b>-2.564</b>	<b>1.159</b>	<b>-49,3</b>	<b>43,9</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>803.936</b>	<b>809.322</b>	<b>818.511</b>	<b>5.386</b>	<b>9.189</b>	<b>0,7</b>	<b>1,1</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>801.305</b>	<b>804.187</b>	<b>811.351</b>	<b>2.882</b>	<b>7.164</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>
Personale in servizio	158.799	159.344	159.860	545	516	0,3	0,3
Acquisto di beni e servizi	137.326	139.378	140.252	2.052	874	1,5	0,6
Trasferimenti ad altri soggetti	384.436	385.639	390.333	1.203	4.694	0,3	1,2
a Famiglie	339.933	341.291	346.016	1.358	4.724	0,4	1,4
a Imprese	26.465	27.336	26.548	871	-788	3,3	-2,9
a Estero	18.038	17.012	17.770	-1.026	758	-5,7	4,5
Interessi passivi	76.907	74.382	73.526	-2.525	-856	-3,3	-1,2
Altri pagamenti correnti	43.836	45.443	47.379	1.607	1.936	3,7	4,3
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>44.639</b>	<b>39.173</b>	<b>36.875</b>	<b>-5.465</b>	<b>-2.299</b>	<b>-12,2</b>	<b>-5,9</b>
Investimenti fissi lordi	25.598	21.483	20.259	-4.115	-1.225	-16,1	-5,7
Trasferimenti ad altri soggetti	16.726	15.232	15.322	-1.494	90	-8,9	0,6
a Famiglie	1.844	1.606	1.232	-238	-375	-12,9	-23,3
a Imprese	14.525	13.333	13.600	-1.192	266	-8,2	2,0
a Estero	357	292	490	-65	198	-18,2	67,8
Altri pagamenti in conto capitale	2.315	2.458	1.295	144	-1.164	6,2	-47,3
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>9.892</b>	<b>11.081</b>	<b>20.350</b>	<b>1.189</b>	<b>9.269</b>	<b>12,0</b>	<b>83,6</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>855.836</b>	<b>854.441</b>	<b>868.576</b>	<b>-1.395</b>	<b>14.135</b>	<b>-0,2</b>	<b>1,7</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-7.689</b>	<b>-5.236</b>	<b>-4.505</b>	<b>2.454</b>	<b>731</b>	<b>-31,9</b>	<b>-14,0</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>25.007</b>	<b>29.263</b>	<b>23.461</b>	<b>4.256</b>	<b>-5.802</b>	<b>17,0</b>	<b>-19,8</b>
<b>Saldo</b>	<b>-51.900</b>	<b>-45.119</b>	<b>-50.065</b>	<b>6.781</b>	<b>-4.946</b>	<b>-13,1</b>	<b>11,0</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				

(1) Fonte ISTAT: Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società - 4 aprile 2018

**TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>48,0</b>	<b>47,5</b>	<b>47,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>
Tributari	30,1	29,8	29,4	-0,2	-0,4
Contributi sociali	13,0	12,8	12,9	-0,2	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	2,2	2,2	1,9	0,0	-0,3
da Famiglie	0,9	0,9	0,8	0,0	-0,1
da Imprese	0,6	0,7	0,6	0,1	-0,1
da Estero	0,7	0,6	0,5	-0,1	-0,1
Altri incassi correnti	2,8	2,7	2,8	-0,1	0,1
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,3	0,3	0,1	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>48,6</b>	<b>48,1</b>	<b>47,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>48,5</b>	<b>47,8</b>	<b>47,3</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>
Personale in servizio	9,6	9,5	9,3	-0,1	-0,2
Acquisto di beni e servizi	8,3	8,3	8,2	0,0	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	23,3	22,9	22,7	-0,3	-0,2
a Famiglie	20,6	20,3	20,2	-0,3	-0,1
a Imprese	1,6	1,6	1,5	0,0	-0,1
a Estero	1,1	1,0	1,0	-0,1	0,0
Interessi passivi	4,7	4,4	4,3	-0,2	-0,1
Altri pagamenti correnti	2,7	2,7	2,8	0,1	0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>2,7</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,2</b>
Investimenti fissi lordi	1,5	1,3	1,2	-0,3	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,0	0,9	0,9	-0,1	0,0
a Famiglie	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Imprese	0,9	0,8	0,8	-0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>51,8</b>	<b>50,8</b>	<b>50,6</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,2</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,4</b>
<b>Saldo</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,9</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,2</b>
<b>PIL</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>		

**TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI**

	Previsione NTI 2018	2017	
		Consuntivo	Differenze
<b>Incassi correnti</b>	<b>808.199</b>	<b>806.846</b>	<b>-1.352</b>
Tributari	506.730	504.927	-1.803
Contributi sociali	220.936	221.086	150
Trasferimenti da altri soggetti	33.562	32.690	-872
Altri incassi correnti	46.970	48.143	1.173
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>10.286</b>	<b>7.868</b>	<b>-2.419</b>
Trasferimenti da altri soggetti	2.449	2.566	117
Altri incassi in conto capitale	7.837	5.302	-2.536
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>3.950</b>	<b>3.797</b>	<b>-153</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>822.435</b>	<b>818.511</b>	<b>-3.924</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>817.005</b>	<b>811.351</b>	<b>-5.653</b>
Personale in servizio	163.020	159.860	-3.160
Acquisto di beni e servizi	139.498	140.252	754
Trasferimenti ad altri soggetti	392.083	390.333	-1.749
Interessi passivi	74.341	73.526	-815
Altri pagamenti correnti	48.063	47.379	-684
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>40.991</b>	<b>36.875</b>	<b>-4.117</b>
Investimenti fissi lordi	22.861	20.259	-2.602
Trasferimenti ad altri soggetti	16.554	15.322	-1.232
Altri pagamenti in conto capitale	1.576	1.295	-282
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>19.212</b>	<b>20.350</b>	<b>1.138</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>877.208</b>	<b>868.576</b>	<b>-8.632</b>
<b>Fabbisogno complessivo</b>	<b>-54.773</b>	<b>-50.065</b>	<b>4.707</b>



## Amministrazioni centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali registra nel 2017 un fabbisogno pari a 52.807 milioni, in aumento di 6.234 milioni (+13,4%) rispetto all'importo di 46.573 milioni rilevato nel 2016. Il peggioramento è attribuibile al saldo delle operazioni di carattere finanziario (-8.067 milioni) e di parte capitale (-1.114 milioni) parzialmente mitigato da quello di parte corrente (+2.947 milioni). L'avanzo primario, pari a 17.111 milioni si è ridotto di 6.829 milioni rispetto al 2016.

A partire dal 2017 il conto consolidato delle Amministrazioni centrali rileva anche i flussi di RAI S.p.A., inserita dal 2016 nell'elenco delle unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche elaborato dall'ISTAT.

Per quanto riguarda il saldo corrente l'andamento degli incassi tributari (+853 milioni, +0,2%) risente dell'incremento dei rimborsi e delle compensazioni di imposta (circa 4.800 milioni) in presenza di un trend crescente degli incassi del bilancio dello Stato. Risultano inoltre in riduzione gli introiti della componente tariffaria A3 (-2.800 milioni circa). La variazione dei trasferimenti dalle imprese (-1.275 milioni, -12,2%) è attribuibile alle minori riscossioni delle componenti tariffarie della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA). La contrazione dei trasferimenti dall'estero (-1.952 milioni, -19,1%) sconta, tra l'altro, i maggiori finanziamenti erogati dall'Unione Europea nel 2016 per la chiusura della programmazione comunitaria 2007-2013. Tra i pagamenti di parte corrente, la riduzione dei trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (-8.840 milioni, -3,9%) è dovuta principalmente ai minori prelievi dai conti di Tesoreria delle Amministrazioni locali. Risultano in aumento sia i trasferimenti alle famiglie (+629 milioni, +3,6%) che risentono anche di maggiori pagamenti legati al bonus 80 euro, sia i trasferimenti alle imprese (+950 milioni, +6,7%) per l'incremento delle erogazioni ai beneficiari dei contributi da parte della CSEA. La crescita dei trasferimenti all'estero (+776 milioni, 4,6%) è ascrivibile, in parte, ad un conguaglio che l'Italia ha dovuto corrispondere relativo all'entrata in vigore retroattiva della nuova decisione risorse proprie per il periodo 2014-2020, contabilizzato a inizio gennaio 2017, e in parte, all'incremento della spesa del Quadro Finanziario Pluriennale. In flessione la spesa per interessi passivi (-595 milioni, -0,8%).

Per quanto riguarda il saldo di parte capitale, si segnala che tra gli incassi si sono registrati 1.914 milioni di proventi relativi ai contributi versati dagli operatori di telecomunicazione relativamente alla proroga del termine di scadenza dei diritti d'uso delle frequenze in banda 900 e 1.800 MHz, nonché per l'autorizzazione al cambio di tecnologia dell'intera banda attribuita. Tra i pagamenti risultano in crescita i trasferimenti alle imprese (+1.321 milioni, +14,4%) per il maggiore utilizzo delle agevolazioni fiscali.

L'andamento del saldo delle partite finanziarie è stato influenzato da fattori straordinari, in particolare le erogazioni al settore creditizio relative ai provvedimenti di tutela del risparmio (10.175 milioni).

**TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>452.988</b>	<b>469.423</b>	<b>469.240</b>	<b>16.435</b>	<b>-183</b>	<b>3,6</b>	<b>0,0</b>
Tributari	387.768	402.267	403.120	14.499	853	3,7	0,2
Contributi sociali	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	9.789	12.338	12.440	2.548	102	26,0	0,8
Trasferimenti da Altri soggetti	35.376	35.524	31.655	148	-3.870	0,4	-10,9
da Famiglie	14.701	14.825	14.182	124	-643	0,8	-4,3
da Imprese	9.014	10.467	9.192	1.452	-1.275	16,1	-12,2
da Estero	11.661	10.233	8.281	-1.428	-1.952	-12,2	-19,1
Altri incassi correnti	20.054	19.294	22.025	-760	2.731	-3,8	14,2
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>2.048</b>	<b>4.415</b>	<b>4.642</b>	<b>2.367</b>	<b>227</b>	<b>115,5</b>	<b>5,1</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	696	630	446	-66	-184	-9,5	-29,2
Trasferimenti da Altri soggetti	27	90	15	63	-75	232,4	-83,5
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	27	80	0	53	-80	196,3	
da Estero	0	10	15	10	5	100,0	52,1
Altri incassi in conto capitale	1.325	3.695	4.181	2.370	486	178,9	13,2
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>3.504</b>	<b>3.425</b>	<b>3.919</b>	<b>-79</b>	<b>495</b>	<b>-2,3</b>	<b>14,5</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>458.540</b>	<b>477.263</b>	<b>477.801</b>	<b>18.723</b>	<b>538</b>	<b>4,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>482.641</b>	<b>494.983</b>	<b>491.853</b>	<b>12.342</b>	<b>-3.130</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,6</b>
Personale in servizio	90.992	92.366	93.597	1.374	1.231	1,5	1,3
Acquisto di beni e servizi	25.496	25.445	26.490	-51	1.045	-0,2	4,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	214.394	227.764	218.924	13.371	-8.840	6,2	-3,9
Trasferimenti ad Altri soggetti	49.091	48.717	51.072	-373	2.355	-0,8	4,8
a Famiglie	15.806	17.441	18.070	1.635	629	10,3	3,6
a Imprese	15.254	14.287	15.237	-967	950	-6,3	6,7
a Estero	18.030	16.989	17.765	-1.041	776	-5,8	4,6
Interessi passivi	73.396	70.513	69.918	-2.883	-595	-3,9	-0,8
Altri pagamenti correnti	29.272	30.177	31.852	905	1.674	3,1	5,5
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>23.185</b>	<b>21.620</b>	<b>22.961</b>	<b>-1.565</b>	<b>1.341</b>	<b>-6,8</b>	<b>6,2</b>
Investimenti fissi lordi	6.970	5.792	5.986	-1.178	194	-16,9	3,4
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	4.870	5.382	5.481	512	99	10,5	1,8
Trasferimenti ad Altri soggetti	11.219	9.907	11.450	-1.312	1.543	-11,7	15,6
a Famiglie	733	471	517	-262	46	-35,7	9,8
a Imprese	10.139	9.151	10.472	-988	1.321	-9,7	14,4
a Estero	347	285	461	-62	176	-17,9	61,8
Altri pagamenti in conto capitale	125	539	44	414	-495	330,6	-91,9
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>12.598</b>	<b>7.232</b>	<b>15.793</b>	<b>-5.367</b>	<b>8.561</b>	<b>-42,6</b>	<b>118,4</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>518.425</b>	<b>523.836</b>	<b>530.608</b>	<b>5.411</b>	<b>6.772</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-29.654</b>	<b>-25.560</b>	<b>-22.614</b>	<b>4.093</b>	<b>2.947</b>	<b>-13,8</b>	<b>-11,5</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>13.511</b>	<b>23.941</b>	<b>17.111</b>	<b>10.430</b>	<b>-6.829</b>	<b>77,2</b>	<b>-28,5</b>
<b>Saldo</b>	<b>-59.885</b>	<b>-46.573</b>	<b>-52.807</b>	<b>13.312</b>	<b>-6.234</b>	<b>-22,2</b>	<b>13,4</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				

(1) Fonte ISTAT: Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società - 4 aprile 2018

**TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>27,4</b>	<b>27,9</b>	<b>27,3</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,6</b>
Tributari	23,5	23,9	23,5	0,5	-0,4
Contributi sociali					
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,7	0,7	0,1	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	2,1	2,1	1,8	0,0	-0,3
da Famiglie	0,9	0,9	0,8	0,0	-0,1
da Imprese	0,5	0,6	0,5	0,1	-0,1
da Estero	0,7	0,6	0,5	-0,1	-0,1
Altri incassi correnti	1,2	1,1	1,3	-0,1	0,1
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie					
da Imprese	0,0	0,0		0,0	
da Estero		0,0	0,0		0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>27,7</b>	<b>28,4</b>	<b>27,8</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,6</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>29,2</b>	<b>29,4</b>	<b>28,6</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,8</b>
Personale in servizio	5,5	5,5	5,5	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	1,5	1,5	1,5	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	13,0	13,5	12,8	0,6	-0,8
Trasferimenti ad altri soggetti	3,0	2,9	3,0	-0,1	0,1
a Famiglie	1,0	1,0	1,1	0,1	0,0
a Imprese	0,9	0,8	0,9	-0,1	0,0
a Estero	1,1	1,0	1,0	-0,1	0,0
Interessi passivi	4,4	4,2	4,1	-0,2	-0,1
Altri pagamenti correnti	1,8	1,8	1,9	0,0	0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>
Investimenti fissi lordi	0,4	0,3	0,3	-0,1	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,7	0,6	0,7	-0,1	0,1
a Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,6	0,5	0,6	-0,1	0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,5</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>31,4</b>	<b>31,2</b>	<b>30,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,0</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,4</b>
<b>Saldo</b>	<b>-3,6</b>	<b>-2,8</b>	<b>-3,1</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,3</b>
<b>PIL</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>		

## Amministrazioni locali

Dal conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali del 2017 emerge una disponibilità di cassa pari a 2.741 milioni, con un miglioramento di 1.288 milioni rispetto al 2016 (+88,6%).

Alla determinazione del saldo contribuisce un ammontare di incassi finali pari a 244.503 milioni, in riduzione di 6.615 milioni rispetto al 2016, (-2,6%), mentre i pagamenti finali si attestano a 241.762 milioni, con una contrazione di 7.903 milioni rispetto al livello registrato nel 2016 (-3,2%).

Nel dettaglio, all'interno della categoria degli incassi si rileva il buon andamento degli incassi tributari che, attestandosi a 101.807 milioni, riportano un incremento di 2.737 milioni (+2,8%). A compensare questo andamento concorrono i trasferimenti correnti da altre amministrazioni pubbliche, che risultano pari a 106.197 milioni, evidenziando una riduzione di 8.355 milioni (-7,3 %).

Dal lato dei pagamenti si registra la contrazione di quelli correnti per 2.625 milioni (-1,2%), per un ammontare totale di 219.640 milioni. I pagamenti in conto capitale ammontano a 19.503 milioni, in riduzione di 3.635 milioni (-15,7%). Gli investimenti fissi lordi ammontano a 13.744 milioni, con una contrazione di 1.520 milioni (-10%).

Il saldo primario è pari a 7.568 milioni, cresciuto di 1.019 milioni rispetto al 2016 (+15,6%).

## Regioni<sup>39</sup>

Dal conto al 31 dicembre 2017 emerge una disponibilità finanziaria pari a 745 milioni, con un miglioramento di 398 milioni rispetto al corrispondente risultato del 2016, che registrava una disponibilità finanziaria di 347 milioni.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 4.182 milioni, di cui 2.638 milioni per rimborso di titoli ed altri prestiti obbligazionari (nel terzo trimestre 2016, i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito erano ammontati a 5.928 milioni).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti verso il sistema bancario per 3.437 milioni (nel quarto trimestre 2016, le regioni avevano assunto prestiti verso il sistema bancario per un totale di 5.581 milioni).

Il finanziamento del settore statale (di parte corrente e in conto capitale) a favore delle Regioni risulta diminuito, rispetto al quarto trimestre del 2016, di 5.352 milioni (passando da 105.431 a 100.079 milioni, pari al -5,1%).

Le riscossioni correnti diverse dai trasferimenti hanno registrato un aumento, rispetto al quarto trimestre del precedente anno, pari al +4,2 per cento (da 62.709 a 65.328 milioni).

Relativamente ai pagamenti, al netto della spesa sanitaria (corrente e d'investimento) e delle partite finanziarie, si è avuta una diminuzione di 4.735 milioni, pari al -8,9 per cento.

<sup>39</sup> L'aggregato dei flussi di cassa al 31 dicembre 2017 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 tesorerieri, da tutti gli Enti del comparto. Anche i dati dei flussi di cassa del 2015 e 2016 sono stati rielaborati sulla base dei dati SIOPE.

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente (114.926 milioni), pressoché stabili rispetto all'anno precedente (+562 milioni), sono costituiti per 110.513 milioni da finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere e per 4.413 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 89 milioni.

Le disponibilità presso le contabilità speciali di tesoreria unica intestate a tutte le Regioni presentano un aumento, rispetto al 1° gennaio 2017, pari a 1.922 milioni (passando da 17.653 a 19.575 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 aumento complessivo, rispetto al 1° gennaio 2017, pari a 456 milioni.

### **Sanità<sup>40</sup>**

Il conto evidenzia al 31 dicembre 2017 una disponibilità di 52 milioni, con un miglioramento di 1.491 milioni rispetto al fabbisogno rilevato nel corrispondente periodo del 2016, pari a -1.439 milioni.

Il totale degli incassi risulta pari a 119.510 milioni di euro mentre il totale dei pagamenti risulta pari a 119.458 milioni di euro, compresi gli effetti delle operazioni della tesoreria statale (-4.155 milioni).

Le entrate presentano nel 2017 una diminuzione pari a -1,3 per cento e le spese una diminuzione pari a -2,5 per cento.

L'ammontare della spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni può valutarsi in 4.492 milioni.

Dall'inizio del 2017 le disponibilità liquide degli enti del comparto sanità presso il sistema bancario sono diminuite di circa 483 milioni e le disponibilità liquide presso la Tesoreria Unica risultano aumentate di 4.170 milioni (le contabilità speciali,

---

<sup>40</sup> Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2017 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. 116 aziende sanitarie, n. 81 aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n.19 istituti di ricovero e cura a carattere scientifico.

Il conto consolidato del comparto sanitario al 31 dicembre 2017 comprende anche i pagamenti delle fatture delle ASL e delle AO effettuati dalla Regione Lazio e quelli delle strutture sanitarie della Regione Campania, effettuati dalla Centrale Pagamenti So.Re.Sa., comunicati direttamente dalla Regione Lazio e da So.Re.Sa. SpA.

Il conto comprende anche la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

La spesa sanitaria direttamente gestita dalle autonomie speciali, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE di cui al Decreto del Ministero della Salute 15 giugno 2012.

La spesa sanitaria direttamente gestita dalle regioni a statuto ordinario è stata elaborata sulla base dei dati SIOPE delle gestioni sanitarie accentrate delle regioni che, nel rispetto dell'articolo 21 del d.lgs. 118/2011, sono rilevate distintamente rispetto alla gestione ordinaria.

Con riferimento all'esercizio precedente il numero delle aziende sanitarie monitorate risulta diminuito di n. 12 unità a seguito del riordino del sistema sanitario delle Regioni: Friuli Venezia Giulia (-1) Piemonte (-1) Veneto (-11) e Liguria (+1).

Il numero delle aziende ospedaliere risulta diminuito di 2 unità, nella regione Friuli Venezia Giulia, mentre il numero degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, costituenti l'universo monitorato, risulta invariato.

accese a qualunque titolo, sono passate da 7.661 milioni al 1° gennaio 2017 a 11.831 milioni al 31 dicembre 2017).

### **Comuni e Province<sup>41</sup>**

I dati evidenziano per l'anno 2017 una disponibilità pari a 1.822 milioni di euro rispetto ad una disponibilità di 2.546 milioni di euro riscontrata nell'anno 2016.

I pagamenti per rimborso prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 14.085 milioni, di cui 1.613 milioni per rimborso di mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A e 9.897 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria (nel 2016 i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 15.282 milioni, di cui 1.530 milioni per rimborso di mutui erogati dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A. e 10.337 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per assunzioni di prestiti dal sistema bancario per 12.263 milioni, di cui 757 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A., 9 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 9.970 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2016 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 12.736 milioni, di cui 943 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., 5 milioni provenienti dall'incasso per il collocamento sul mercato di prestiti obbligazionari e 10.466 milioni per anticipazioni di tesoreria).

I rapporti di mutuo con il settore statale nell'anno 2017 registrano un rimborso netto di 365 milioni di euro a fronte di un rimborso netto di 653 milioni di euro nel 2016.

Gli incassi registrano nel complesso, rispetto al 2016, una diminuzione dello 0,5 per cento (passando da 74.921 a 74.548), derivante sostanzialmente dalla diminuzione degli incassi correnti (-646 milioni) che passano dai 65.391 milioni del 2016 ai 64.745 milioni del 2017, con una diminuzione pari all'1,0%. Il consistente aumento delle entrate per partite finanziarie (+714 milioni) bilancia invece la diminuzione di quelle in conto capitale (-441 milioni).

Per quanto attiene alle entrate correnti, le entrate tributarie nel complesso rimangono stabili, registrando un moderato aumento nella misura dello 0,9 per cento (passando da 37.565 a 37.920 milioni). Le imposte dirette diminuiscono dello 0,4 per cento (da 5.785 a 5.763 milioni), mentre quelle indirette registrano un lieve aumento dell'1,2 per cento, passando dai 31.780 milioni del 2016 ai 32.157 milioni del 2017. I trasferimenti dal settore statale registrano una moderata flessione nel 2017 rispetto al 2016, passando da 8.925 a 8.250 milioni (con una variazione percentuale di -7,6%); tale diminuzione complessiva deriva da una più marcata flessione dei trasferimenti correnti, che nel 2017 passano da 6.564 a 5.943 milioni (-621 milioni, pari a -9,5%) e da una più lieve diminuzione, pari a 53 milioni, di quelli in conto capitale, che passano dai 2.361 milioni del 2016 ai 2.307 milioni del 2017 (-2,3%).

<sup>41</sup> I dati sui flussi di cassa di Comuni e Province per l'anno 2017 sono stati forniti da 90 Amministrazioni provinciali, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, dalle 14 Città Metropolitane, tutte adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide e da 7.977 Comuni, su un totale di 7.998 enti presenti nell'anagrafica Siope alla data del 6 febbraio 2018, dei quali 7.941 risultano adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali sia provinciali che comunali.

Si registra una flessione anche dei trasferimenti dalle Regioni (-696 milioni, pari a -5,8%), derivante da una contrazione meno marcata dei trasferimenti correnti (-3,2%) e da una riduzione più accentuata di quelli in conto capitale (-11,9%).

La riduzione dei trasferimenti in conto capitale sia da parte dello Stato che da parte delle Regioni determina una evidente flessione degli incassi di capitale, che passano dai 9.259 milioni del 2016 agli 8.818 milioni del 2017 (-4,8%).

Gli incassi per partite finanziarie registrano invece, come sopra evidenziato, un incremento di 714 milioni, passando dai 271 milioni del 2016 ai 985 milioni del 2017, con un aumento percentuale del 263 per cento. Tale aumento delle partite finanziarie deriva dal consistente aumento sia della voce relativa allo Stato (+180 milioni pari a +367%) che di quella relativa alle partite finanziarie da altri soggetti (+492 milioni pari al +406,6%), riferibili in particolare alle alienazioni di partecipazioni in imprese controllate e partecipate. Si evidenzia che l'aumento delle partite finanziarie da Stato è interamente dovuto alle anticipazioni concesse a valere sul fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali, ai sensi dell'art. 5 del D.L. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 231/2012.

Le spese registrano, rispetto all'anno precedente, un lieve aumento pari complessivamente al +0,5 per cento (passando da 72.375 a 72.726 milioni di euro). L'incremento della spesa ha interessato la spesa corrente (+2,6%), mentre quella in conto capitale registra una sensibile flessione (-9,0%). Nell'ambito della spesa corrente la spesa per il personale registra una diminuzione dell'1,3 per cento (pari a -198 milioni), mentre è in moderato aumento quella per l'acquisto di beni e servizi (+3,4%, pari a 1.061 milioni): nell'ambito di quest'ultima si registra la sostanziale stabilità della spesa per l'acquisto di beni di consumo e materie prime, mentre quella relativa ai contratti di servizio aumenta soprattutto nella parte relativa ai contratti di servizio per lo smaltimento dei rifiuti e per la manutenzione ordinaria degli immobili. Relativamente alla spesa dei contratti di servizio per lo smaltimento dei rifiuti si segnala che è presente una variazione in aumento di 676 milioni nel 2017 derivante da alcune regolazioni contabili di Roma Capitale, riferite ad anni precedenti, che non rappresentano però un reale incremento della spesa per contratti di servizio. La spesa per trasferimenti correnti ha un incremento più marcato in termini percentuali (+7,3%), pari a 586 milioni, rispetto al 2016, in massima parte imputabile ai trasferimenti allo Stato da parte delle province per il concorso alla finanza pubblica. I pagamenti per interessi diminuiscono invece del 2,7%, per un importo pari a 67 milioni.

I pagamenti in conto capitale evidenziano nel complesso una marcata flessione (-1.053 milioni, pari al 9,0%). La riduzione è dovuta sia al sensibile calo della spesa per investimenti, che passa dai 10.578 milioni del 2016 ai 9.723 milioni del 2017, con una variazione di -8,1 per cento, che alla concomitante diminuzione dei trasferimenti in conto capitale, che registrano un calo del 17,0 per cento, pari a -202 milioni.

**TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>235.048</b>	<b>239.333</b>	<b>233.645</b>	<b>4.285</b>	<b>-5.688</b>	<b>1,8</b>	<b>-2,4</b>
Tributari	109.082	99.070	101.807	-10.012	2.737	-9,2	2,8
Contributi sociali	21	22	22	1	0	4,8	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	101.082	114.552	106.197	13.471	-8.355	13,3	-7,3
Trasferimenti da altri soggetti	768	848	1.033	81	185	10,5	21,8
da Famiglie	142	135	162	-7	27	-4,9	20,3
da Imprese	609	687	860	78	173	12,9	25,2
da Estero	17	26	11	9	-15	54,6	-58,2
Altri incassi correnti	24.095	24.840	24.585	745	-255	3,1	-1,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>8.304</b>	<b>9.097</b>	<b>9.218</b>	<b>793</b>	<b>121</b>	<b>9,5</b>	<b>1,3</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	4.870	5.382	5.481	512	99	10,5	1,8
Trasferimenti da altri soggetti	2.420	2.697	2.551	276	-145	11,4	-5,4
da Famiglie	645	548	154	-97	-394	-15,0	-71,9
da Imprese	1.727	1.965	2.206	239	241	13,8	12,3
da Estero	49	183	191	134	8	273,9	4,2
Altri incassi in conto capitale	1.014	1.018	1.186	5	168	0,5	16,5
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>11.317</b>	<b>2.689</b>	<b>1.640</b>	<b>-8.628</b>	<b>-1.049</b>	<b>-76,2</b>	<b>-39,0</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>254.669</b>	<b>251.119</b>	<b>244.503</b>	<b>-3.550</b>	<b>-6.615</b>	<b>-1,4</b>	<b>-2,6</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>216.796</b>	<b>222.265</b>	<b>219.640</b>	<b>5.469</b>	<b>-2.625</b>	<b>2,5</b>	<b>-1,2</b>
Personale in servizio	65.183	64.185	63.384	-998	-801	-1,5	-1,2
Acquisto di beni e servizi	110.073	112.319	112.065	2.246	-254	2,0	-0,2
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	5.618	7.330	7.936	1.711	606	30,5	8,3
Trasferimenti ad altri soggetti	17.583	19.155	16.924	1.572	-2.231	8,9	-11,6
a Famiglie	7.346	7.258	6.589	-89	-669	-1,2	-9,2
a Imprese	10.228	11.888	10.330	1.660	-1.559	16,2	-13,1
a Estero	8	9	5	1	-4	12,5	-44,4
Interessi passivi	4.844	5.095	4.826	251	-269	5,2	-5,3
Altri pagamenti correnti	13.495	14.181	14.504	686	323	5,1	2,3
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>26.290</b>	<b>23.139</b>	<b>19.503</b>	<b>-3.151</b>	<b>-3.635</b>	<b>-12,0</b>	<b>-15,7</b>
Investimenti fissi lordi	17.898	15.264	13.744	-2.633	-1.520	-14,7	-10,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	696	630	446	-66	-184	-9,5	-29,2
Trasferimenti ad altri soggetti	5.507	5.325	3.871	-182	-1.454	-3,3	-27,3
a Famiglie	1.111	1.135	715	24	-421	2,2	-37,1
a Imprese	4.386	4.182	3.127	-203	-1.055	-4,6	-25,2
a Estero	10	7	29	-3	22	-30,0	315,1
Altri pagamenti in conto capitale	2.189	1.919	1.441	-270	-478	-12,3	-24,9
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>3.597</b>	<b>4.261</b>	<b>2.619</b>	<b>664</b>	<b>-1.642</b>	<b>18,5</b>	<b>-38,5</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>246.683</b>	<b>249.665</b>	<b>241.762</b>	<b>2.982</b>	<b>-7.903</b>	<b>1,2</b>	<b>-3,2</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>18.251</b>	<b>17.068</b>	<b>14.005</b>	<b>-1.184</b>	<b>-3.063</b>	<b>-6,5</b>	<b>-17,9</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>12.830</b>	<b>6.549</b>	<b>7.568</b>	<b>-6.281</b>	<b>1.019</b>	<b>-49,0</b>	<b>15,6</b>
<b>Saldo</b>	<b>7.986</b>	<b>1.454</b>	<b>2.741</b>	<b>-6.532</b>	<b>1.288</b>	<b>-81,8</b>	<b>88,6</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				

(1) Fonte ISTAT: Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società - 4 aprile 2018



**TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>14,2</b>	<b>14,2</b>	<b>13,6</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,6</b>
Tributari	6,6	5,9	5,9	-0,7	0,0
Contributi sociali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6,1	6,8	6,2	0,7	-0,6
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,5	1,5	1,4	0,0	0,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>15,4</b>	<b>14,9</b>	<b>14,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,7</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>13,1</b>	<b>13,2</b>	<b>12,8</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,4</b>
Personale in servizio	3,9	3,8	3,7	-0,1	-0,1
Acquisto di beni e servizi	6,7	6,7	6,5	0,0	-0,2
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,4	0,5	0,1	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	1,1	1,1	1,0	0,1	-0,2
a Famiglie	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
a Imprese	0,6	0,7	0,6	0,1	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>
Investimenti fissi lordi	1,1	0,9	0,8	-0,2	-0,1
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,3	0,3	0,2	0,0	-0,1
a Famiglie	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,3	0,2	0,2	0,0	-0,1
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>14,9</b>	<b>14,9</b>	<b>14,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,8</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,1</b>
<b>Saldo</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,1</b>
<b>PIL</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>		

## Enti di previdenza e assistenza sociale

Nel 2017 gli Enti di previdenza e assistenza sociale hanno ricevuto trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche per 112.747 milioni, in riduzione dello 0,4% rispetto all'importo registrato nel 2016 (113.237 milioni).

Le entrate contributive si sono attestate a 221.064 milioni, in aumento di circa 5.460 milioni rispetto al 2016 (+2,5%). I pagamenti per prestazioni istituzionali sono risultati pari a 321.357 milioni (+1,5% rispetto all'anno precedente, pari a circa 4.765 milioni).

Scendendo nel dettaglio dei singoli enti, i trasferimenti dal settore statale diretti all'INPS sono risultati sostanzialmente in linea rispetto al valore registrato nel 2016. Le riscossioni contributive si sono attestate a 203.595 milioni, in aumento di circa 4.660 milioni rispetto all'anno precedente. A tale risultato ha contribuito la dinamica positiva del mercato del lavoro nonché il gettito derivante dal versamento delle rate della definizione agevolata delle cartelle (cosiddetta "rottamazione"). I pagamenti per prestazioni istituzionali sono risultati pari a 309.349 milioni, in aumento dell'1,5% rispetto al 2016. Alla crescita dell'aggregato hanno concorso gli oneri connessi al pagamento della c.d. 14-sima mensilità ai pensionati aventi diritto, maggiorata nell'importo ed estesa ad una più ampia platea di beneficiari<sup>42</sup>, nonché gli effetti economici delle misure di sostegno alla maternità progressivamente introdotte nell'ordinamento<sup>43</sup>.

L'INAIL ha registrato entrate contributive pari a 7.724 milioni, in crescita del 4,7% rispetto all'anno precedente, a fronte di una sostanziale stabilità delle prestazioni istituzionali erogate (5.245 milioni contro i 5.273 milioni nel 2016). In relazione a tali andamenti e alla complessiva dinamica delle entrate e delle spese, l'INAIL ha fatto osservare nell'anno in esame un avanzo di cassa pari a circa 580 milioni.

Gli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata hanno evidenziato un aumento delle entrate contributive del 4,9% rispetto al 2016, attestandosi a 9.745 milioni. Nello stesso periodo, le prestazioni istituzionali erogate dalle casse privatizzate sono risultate pari a circa 6.710 milioni, con un aumento del 2,9% rispetto all'anno precedente.

<sup>42</sup> A seguito di quanto disposto dall'articolo 1, comma 187 della legge n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017)

<sup>43</sup> Legge n. 190/2014 (Legge di Bilancio 2015) e Legge n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017).

**TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2016/2015	2017/2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>331.177</b>	<b>331.599</b>	<b>336.627</b>	<b>422</b>	<b>5.028</b>	<b>0,1</b>	<b>1,5</b>
Tributari	0	0	0	0	0		
Contributi sociali	214.579	215.602	221.064	1.023	5.462	0,5	2,5
Trasferimenti da Amministrazioni	113.321	113.223	112.735	-98	-488	-0,1	-0,4
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	2	0	2		100,0
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	2	0	2		100,0
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi correnti	3.277	2.774	2.826	-503	52	-15,4	1,9
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>332</b>	<b>233</b>	<b>125</b>	<b>-99</b>	<b>-108</b>	<b>-29,8</b>	<b>-46,4</b>
Trasferimenti da Amministrazioni	0	0	0	0	0		
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0		
da Famiglie	0	0	0	0	0		
da Imprese	0	0	0	0	0		
da Estero	0	0	0	0	0		
Altri incassi in conto capitale	332	233	125	-99	-108	-29,8	-46,4
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.957</b>	<b>92</b>	<b>1.331</b>	<b>-1.865</b>	<b>1.239</b>	<b>-95,3</b>	<b>1.346,7</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>333.466</b>	<b>331.924</b>	<b>338.083</b>	<b>-1.542</b>	<b>6.159</b>	<b>-0,5</b>	<b>1,9</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>327.463</b>	<b>328.342</b>	<b>332.524</b>	<b>879</b>	<b>4.182</b>	<b>0,3</b>	<b>1,3</b>
Personale in servizio	2.624	2.793	2.879	169	86	6,4	3,1
Acquisto di beni e servizi	1.757	1.614	1.697	-143	83	-8,1	5,1
Trasferimenti ad Amministrazioni	4.179	5.019	4.512	840	-507	20,1	-10,1
Trasferimenti ad altri soggetti	317.763	317.767	322.338	4	4.571	0,0	1,4
a Famiglie	316.780	316.592	321.357	-188	4.765	-0,1	1,5
a Imprese	983	1.161	981	178	-180	18,1	-15,5
a Estero	0	14	0	14	-14	100,0	
Interessi passivi	44	51	63	7	12	15,9	23,5
Altri pagamenti correnti	1.096	1.098	1.035	2	-63	0,2	-5,7
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>730</b>	<b>427</b>	<b>528</b>	<b>-303</b>	<b>101</b>	<b>-41,5</b>	<b>23,7</b>
Investimenti fissi lordi	730	427	528	-303	101	-41,5	23,7
Trasferimenti ad Amministrazioni	0	0	0	0	0		
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0		
a Famiglie	0	0	0	0	0		
a Imprese	0	0	0	0	0		
a Estero	0	0	0	0	0		
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0		
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>5.273</b>	<b>3.155</b>	<b>5.031</b>	<b>-2.118</b>	<b>1.876</b>	<b>-40,2</b>	<b>59,5</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>333.466</b>	<b>331.924</b>	<b>338.083</b>	<b>-1.542</b>	<b>6.159</b>	<b>-0,5</b>	<b>1,9</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>3.714</b>	<b>3.257</b>	<b>4.103</b>	<b>-457</b>	<b>846</b>	<b>-12,3</b>	<b>26,0</b>
Saldo primario	44	51	63	7	12	15,7	24,4
Saldo	0	0	0	0	0		0
<b>PIL (1)</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>				

(1) Fonte ISTAT: Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società - 4 aprile 2018.

**TABELLA IV.1-9 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016
<b>Incassi correnti</b>	<b>20,0</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>
Tributari					
Contributi sociali	13,0	12,8	12,9	-0,2	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6,9	6,7	6,6	-0,1	-0,2
Trasferimenti da altri soggetti			0,0		
da Famiglie					
da Imprese			0,0		
da Estero					
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
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
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>20,2</b>	<b>19,7</b>	<b>19,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,0</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>19,8</b>	<b>19,5</b>	<b>19,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,2</b>
Personale in servizio	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	19,2	18,9	18,8	-0,3	-0,1
a Famiglie	19,2	18,8	18,7	-0,3	-0,1
a Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Estero		0,0			
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche					
Trasferimenti ad altri soggetti					
a Famiglie					
a Imprese					
a Estero					
Altri pagamenti in conto capitale					
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>20,2</b>	<b>19,7</b>	<b>19,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo</b>	<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		
<b>PIL</b>	<b>1.652.622</b>	<b>1.680.948</b>	<b>1.716.935</b>		

## IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2018-2021

Per il 2018 si stima un fabbisogno del settore pubblico pari a 44.131 milioni (2,5% del PIL), in riduzione di circa 6.000 milioni rispetto al consuntivo del 2017 (50.065 milioni, pari al 2,9% del PIL). Il miglioramento del saldo previsto per il 2018 è riconducibile a dinamiche favorevoli sia degli incassi, sia dei pagamenti finali. Gli incassi finali crescono di circa 14.000 milioni in ragione dell'incremento degli incassi correnti (+15.969 milioni). I pagamenti finali mostrano un aumento molto contenuto, significativamente inferiore a quello registrato nel 2017, sulla scorta della riduzione delle erogazioni previste in termini di partite finanziarie, anche per il venir meno di fattori straordinari come gli interventi di tutela del risparmio disposti nel corso dell'esercizio appena concluso.

Le previsioni del fabbisogno del Settore pubblico per gli anni 2019 e 2020 sono pari, rispettivamente, all'1,4 e allo 0,6 per cento del PIL. Nel 2021, ultimo anno dello scenario di previsione, il fabbisogno del Settore pubblico arriverebbe allo 0,4 per cento del PIL. Tra i fenomeni di maggior rilievo che, a partire dal 2019, insistono sull'evoluzione del saldo appena delineata si segnala l'incremento delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali previsto a legislazione vigente a seguito dell'attivazione delle clausole di salvaguardia, che determinano un effetto migliorativo sugli incassi.

Rispetto alle componenti del conto di cassa, le stime evidenziano le seguenti tendenze.

Nel 2018 l'incidenza rispetto al PIL degli incassi finali è prevista al 47,2 per cento, con una riduzione di 0,5 punti percentuali rispetto al 2017. In valore assoluto gli incassi finali aumentano nel 2018 dell'1,8 per cento, mentre per gli anni successivi si prevede una dinamica più sostenuta per questo aggregato che, anche in considerazione degli incrementi delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali previsti a partire dal 2018, mostra una crescita del 3,2 per cento nel 2019, del 2,9 per cento nel 2020 e dell'1,8 per cento nel 2021. Tali incrementi si riflettono interamente sugli incassi correnti che, a fronte di un aumento del 2 per cento nel 2018, assumono un profilo di crescita più marcato nel triennio 2019-2021. A guidare questi andamenti sono sia gli incassi tributari, sia gli incassi contributivi. In particolare, gli incassi tributari aumentano dell'1,5% nel 2018, per poi evidenziare un consistente incremento a partire dal 2019, quando si prevede, tra l'altro, l'attivazione delle clausole di salvaguardia precedentemente richiamate.

Le previsioni relative agli incassi contributivi mostrano una dinamica più accentuata, con una crescita media annua nel quadriennio 2018-2021 pari a circa il 3 per cento, riconducibile anche all'esaurimento degli effetti degli interventi di esonero contributivo disposti dalle Leggi di Stabilità 2015 e 2016.

Le stime a legislazione vigente dei pagamenti finali mostrano una riduzione costante della loro incidenza sul PIL, che passa dal 49,7 per cento del 2018 al 47,1 per cento nel 2021.

In valore assoluto i pagamenti correnti al netto degli interessi sono in crescita nel quadriennio 2018-2021, con un incremento medio annuo pari all'1,5 per cento.

Nel 2018 i pagamenti per il personale in servizio sono previsti in rialzo del 4,3 per cento, in ragione degli effetti di spesa derivanti dal rinnovo dei contratti dei dipendenti pubblici; si riducono dello 0,3 per cento nel 2019 e dello 0,2 nel 2020, per poi stabilizzarsi nel 2021.

Le erogazioni per l'acquisto di beni e servizi registrerebbero un incremento contenuto sia nel 2018 sia nel 2019 (pari rispettivamente all'1,1% e allo 0,7%), per poi restare sostanzialmente invariate nel biennio 2020-2021.

I trasferimenti correnti presentano un profilo crescente su tutto il periodo di previsione, con un tasso di crescita medio annuo pari al 2,4 per cento, dovuto principalmente all'incremento dei trasferimenti a famiglie, che includono le prestazioni di natura previdenziale e assistenziale.

La spesa per interessi evidenzia, nell'orizzonte di previsione, una riduzione dell'incidenza in termini di PIL pari a 0,2 punti percentuali fra il 2018 e il 2021. Nel 2021 si registrerebbe un aumento rilevante di tale spesa (+4.600 milioni circa) per effetto delle erogazioni connesse sia agli interessi sui buoni postali sia al rialzo dei rendimenti previsto utilizzando i tassi impliciti delle curve *forward*. I pagamenti in conto capitale sono previsti in crescita su tutto l'orizzonte di previsione, migliorando la performance registrata nel 2017. In particolare gli investimenti si attesterebbero, nella media dell'orizzonte di previsione, all'1,3% del PIL, interrompendo il trend decrescente in atto da ormai diversi anni.

Nel periodo 2018-2021 la spesa per interessi prodotta da strumenti finanziari derivati è attesa ridursi progressivamente.

Nel 2018 tale importo è previsto attestarsi a 3.923 milioni di euro per poi scendere a 3.609 milioni nel 2019. Negli anni 2020 e 2021 gli interessi su derivati sono stimati rispettivamente a 2.611 e 2.342 milioni di euro.

Una prima motivazione sottostante questa evoluzione è da ricercarsi nel fatto che nel corso del 2017 sono giunte a scadenza alcune operazioni: questo aspetto, se da un lato ha contribuito alla spesa per interessi dell'anno, dall'altro è lo stesso che consentirà un alleggerimento della medesima spesa negli anni futuri.

Un altro fattore che comporterà un minor aggravio sui flussi di cassa netti per derivati dei prossimi anni è l'andamento previsto del tasso Euribor 6 mesi che dalla fine del 2019 è stimato tornare in territorio positivo: pertanto, a partire dal 2020, i flussi a ricevere indicizzati a tale tasso non rappresenteranno più un'uscita di cassa per il Tesoro, ma bensì un'entrata.

Per ciò che concerne la componente relativa ai flussi finanziari da derivati aventi natura diversa da interesse, si rileva che nel periodo 2018-2021 giungono a scadenza i pagamenti delle rate relative a premi per opzioni o connessi a operazioni di ristrutturazione: sono previsti esborsi pari a 385 milioni nel 2018, 450 milioni per ogni anno del biennio 2019 - 2020 e 130 milioni nel 2021. La riduzione significativa di tali flussi finanziari nel 2018 rispetto 2017 è quindi seguita da un lieve incremento nel biennio 2019-2020 e da una successiva ulteriore riduzione nell'anno finale di previsione.

Dal 2018 in poi nelle stime di cassa è incluso anche un flusso di uscita non presente negli anni precedenti, dovuto alle erogazioni attese connesse con l'avvio del sistema di garanzie (*collateral*) a fronte dell'attività in derivati, ai sensi del decreto ministeriale n. 103382 del 20/12/2017<sup>44</sup>. Tali previsioni fanno riferimento non solo a nuove operazioni, ma anche, selettivamente, a contratti derivati in essere ai sensi dell'art. 6 del citato decreto. Il flusso annuo previsto per il periodo 2018-2021 relativamente a dette erogazioni è pari a circa 1.300 milioni di euro.

<sup>44</sup> Emanato ai sensi dell'art. 3, comma 1-bis del D.P.R. 30 dicembre 2003 n. 398, come modificato dalla legge n. 190 del 23/12/2014 (legge di stabilità per il 2015).

## Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>806.691</b>	<b>822.660</b>	<b>851.219</b>	<b>876.478</b>	<b>892.792</b>	<b>47,0</b>	<b>46,6</b>	<b>46,7</b>	<b>46,7</b>	<b>46,3</b>
Tributari	504.927	512.611	534.347	554.742	566.713	29,4	29,0	29,3	29,5	29,4
Contributi sociali	221.086	230.487	238.116	243.411	248.190	12,9	13,0	13,1	13,0	12,9
Trasferimenti da altri soggetti	32.690	33.692	33.358	32.599	32.365	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	14.344	15.965	16.007	16.041	16.049	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8
<i>Trasferimenti da imprese</i>	10.054	10.215	9.741	9.697	9.654	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
<i>Trasferimenti da estero</i>	8.292	7.511	7.611	6.861	6.662	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
Altri incassi correnti	47.988	45.871	45.398	45.726	45.524	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>7.868</b>	<b>7.699</b>	<b>6.321</b>	<b>5.853</b>	<b>5.719</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Trasferimenti da altri soggetti	2.566	2.434	2.437	2.469	2.495	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	154	203	205	208	209	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	2.206	2.025	2.010	2.028	2.046	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	206	206	222	233	240	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	5.302	5.265	3.884	3.384	3.224	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>3.952</b>	<b>2.772</b>	<b>2.553</b>	<b>2.372</b>	<b>2.271</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>818.511</b>	<b>833.131</b>	<b>860.093</b>	<b>884.703</b>	<b>900.782</b>	<b>47,7</b>	<b>47,2</b>	<b>47,2</b>	<b>47,1</b>	<b>46,7</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>809.815</b>	<b>827.721</b>	<b>835.461</b>	<b>845.159</b>	<b>858.349</b>	<b>47,2</b>	<b>46,9</b>	<b>45,8</b>	<b>45,0</b>	<b>44,5</b>
Personale in servizio	159.860	166.670	166.135	165.805	165.928	9,3	9,4	9,1	8,8	8,6
Acquisto di beni e servizi	140.252	141.725	142.663	142.528	142.652	8,2	8,0	7,8	7,6	7,4
Trasferimenti a altri soggetti	390.333	401.516	410.822	420.287	428.612	22,7	22,7	22,5	22,4	22,2
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	346.016	354.869	362.802	371.740	380.053	20,2	20,1	19,9	19,8	19,7
<i>Trasferimenti a imprese</i>	26.548	27.876	27.820	27.912	27.942	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4
<i>Trasferimenti a estero</i>	17.770	18.772	20.200	20.635	20.618	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	73.526	73.080	70.560	71.414	76.001	4,3	4,1	3,9	3,8	3,9
Altri pagamenti correnti	45.843	44.730	45.281	45.126	45.156	2,7	2,5	2,5	2,4	2,3
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>36.875</b>	<b>38.102</b>	<b>40.400</b>	<b>40.987</b>	<b>40.981</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>
Investimenti fissi lordi	20.259	21.680	22.549	24.015	24.567	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3
Trasferimenti a altri soggetti	15.322	15.416	15.784	15.084	14.533	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	1.232	1.541	1.453	1.372	1.374	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a imprese</i>	13.600	13.040	13.781	13.318	12.851	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7
<i>Trasferimenti a estero</i>	490	834	550	393	308	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.295	1.007	2.066	1.889	1.881	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>21.886</b>	<b>11.439</b>	<b>10.338</b>	<b>9.858</b>	<b>9.396</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>868.576</b>	<b>877.262</b>	<b>886.199</b>	<b>896.005</b>	<b>908.726</b>	<b>50,6</b>	<b>49,7</b>	<b>48,6</b>	<b>47,7</b>	<b>47,1</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-3.124</b>	<b>-5.061</b>	<b>15.758</b>	<b>31.319</b>	<b>34.443</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>-32.131</b>	<b>-35.465</b>	<b>-18.321</b>	<b>-3.816</b>	<b>-819</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>23.461</b>	<b>28.949</b>	<b>44.454</b>	<b>60.112</b>	<b>68.058</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,4</b>	<b>3,2</b>	<b>3,5</b>
<b>Saldo</b>	<b>-50.065</b>	<b>-44.131</b>	<b>-26.106</b>	<b>-11.302</b>	<b>-7.943</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,5</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>
<b>Saldo del settore statale</b>	<b>-52.159</b>	<b>-46.844</b>	<b>-29.087</b>	<b>-14.065</b>	<b>-10.682</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,7</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>
<b>PIL</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>					

## Amministrazioni centrali

TABELLA IV.2-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					In % di PIL				
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>469.085</b>	<b>475.029</b>	<b>495.937</b>	<b>513.880</b>	<b>520.866</b>	<b>27,3</b>	<b>26,9</b>	<b>27,2</b>	<b>27,4</b>	<b>27,0</b>
Tributari	403.120	409.389	429.598	448.113	458.233	23,5	23,2	23,6	23,9	23,8
Contributi sociali	0	0	0	0	0					
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	12.440	13.517	14.899	15.074	12.620	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7
Trasferimenti da altri soggetti	31.655	32.221	32.318	31.552	31.310	1,8	1,8	1,8	1,7	1,6
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	14.182	15.796	15.836	15.870	15.878	0,8	0,9	0,9	0,8	0,8
<i>Trasferimenti da imprese</i>	9.192	8.921	8.878	8.828	8.778	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Trasferimenti da estero</i>	8.281	7.504	7.604	6.854	6.655	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
Altri incassi correnti	21.870	19.902	19.122	19.140	18.704	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>4.642</b>	<b>5.103</b>	<b>2.829</b>	<b>2.374</b>	<b>2.262</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	446	351	351	350	351	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	15	22	22	22	22	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>	0	20	20	20	20		0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	15	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	4.181	4.730	2.456	2.002	1.889	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>4.074</b>	<b>2.144</b>	<b>2.061</b>	<b>1.990</b>	<b>1.925</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>477.801</b>	<b>482.275</b>	<b>500.826</b>	<b>518.244</b>	<b>525.053</b>	<b>27,8</b>	<b>27,3</b>	<b>27,5</b>	<b>27,6</b>	<b>27,2</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>490.317</b>	<b>497.518</b>	<b>499.370</b>	<b>501.891</b>	<b>506.753</b>	<b>28,6</b>	<b>28,2</b>	<b>27,4</b>	<b>26,7</b>	<b>26,3</b>
Personale in servizio	93.597	97.288	97.543	97.015	97.097	5,5	5,5	5,4	5,2	5,0
Acquisto di beni e servizi	26.490	26.858	26.980	26.592	26.357	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	218.924	221.052	222.674	225.841	227.436	12,8	12,5	12,2	12,0	11,8
Trasferimenti a altri soggetti	51.072	54.079	56.085	55.890	55.312	3,0	3,1	3,1	3,0	2,9
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	18.070	19.033	19.721	19.110	18.672	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	15.237	16.279	16.169	16.151	16.028	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8
<i>Trasferimenti a estero</i>	17.765	18.767	20.195	20.629	20.612	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	69.918	69.403	66.804	67.601	72.130	4,1	3,9	3,7	3,6	3,7
Altri pagamenti correnti	30.316	28.837	29.283	28.953	28.421	1,8	1,6	1,6	1,5	1,5
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>22.961</b>	<b>25.342</b>	<b>25.131</b>	<b>25.387</b>	<b>24.343</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>
Investimenti fissi lordi	5.986	6.726	6.798	7.874	7.920	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	5.481	7.092	6.284	6.409	5.985	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti a altri soggetti	11.450	11.385	11.691	10.938	10.288	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	517	661	541	452	450	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	10.472	9.898	10.608	10.101	9.538	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	461	826	542	385	300	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	44	138	359	166	149	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>17.329</b>	<b>6.100</b>	<b>5.090</b>	<b>4.782</b>	<b>4.390</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>530.608</b>	<b>528.960</b>	<b>529.590</b>	<b>532.060</b>	<b>535.485</b>	<b>30,9</b>	<b>29,9</b>	<b>29,1</b>	<b>28,3</b>	<b>27,8</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-21.233</b>	<b>-22.489</b>	<b>-3.433</b>	<b>11.989</b>	<b>14.113</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>-39.552</b>	<b>-42.728</b>	<b>-25.735</b>	<b>-11.023</b>	<b>-7.967</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,4</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>17.111</b>	<b>22.719</b>	<b>38.040</b>	<b>53.785</b>	<b>61.698</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>	<b>2,1</b>	<b>2,9</b>	<b>3,2</b>
<b>Saldo</b>	<b>-52.807</b>	<b>-46.684</b>	<b>-28.764</b>	<b>-13.815</b>	<b>-10.432</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>
<b>PIL</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>					



## Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>233.645</b>	<b>239.066</b>	<b>242.295</b>	<b>243.292</b>	<b>242.971</b>	<b>13,6</b>	<b>13,5</b>	<b>13,3</b>	<b>13,0</b>	<b>12,6</b>
Tributari	101.807	103.223	104.749	106.628	108.480	5,9	5,8	5,7	5,7	5,6
Contributi sociali	22	22	22	23	24	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	106.197	110.041	111.962	110.857	108.529	6,2	6,2	6,1	5,9	5,6
Trasferimenti da altri soggetti	1.033	1.469	1.038	1.044	1.052	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	162	169	170	170	171	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	860	1.293	861	867	874	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	11	7	7	7	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	24.585	24.312	24.523	24.740	24.885	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>9.218</b>	<b>10.621</b>	<b>9.828</b>	<b>9.997</b>	<b>9.610</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	5.481	7.092	6.284	6.409	5.985	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Trasferimenti da altri soggetti	2.551	2.412	2.415	2.447	2.473	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	154	203	205	208	209	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	2.206	2.005	1.990	2.008	2.026	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	191	204	220	231	238	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	1.186	1.117	1.128	1.142	1.152	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.640</b>	<b>1.359</b>	<b>1.315</b>	<b>1.301</b>	<b>1.282</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>244.503</b>	<b>251.046</b>	<b>253.437</b>	<b>254.590</b>	<b>253.863</b>	<b>14,2</b>	<b>14,2</b>	<b>13,9</b>	<b>13,6</b>	<b>13,2</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>219.640</b>	<b>226.037</b>	<b>227.545</b>	<b>228.450</b>	<b>227.158</b>	<b>12,8</b>	<b>12,8</b>	<b>12,5</b>	<b>12,2</b>	<b>11,8</b>
Personale in servizio	63.384	66.378	65.604	65.801	65.833	3,7	3,8	3,6	3,5	3,4
Acquisto di beni e servizi	112.065	113.140	113.925	114.145	114.471	6,5	6,4	6,3	6,1	5,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	7.936	9.096	10.344	10.449	7.994	0,5	0,5	0,6	0,6	0,4
Trasferimenti a altri soggetti	16.924	17.754	17.883	18.096	18.340	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	6.589	7.134	7.209	7.310	7.401	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	10.330	10.615	10.670	10.781	10.933	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Trasferimenti a estero</i>	5	5	5	6	6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	4.826	4.828	4.877	4.906	4.936	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Altri pagamenti correnti	14.504	14.841	14.911	15.053	15.585	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>19.503</b>	<b>20.098</b>	<b>20.875</b>	<b>21.329</b>	<b>21.943</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>
Investimenti fissi lordi	13.744	14.154	14.852	15.241	15.700	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	446	351	351	350	351	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	3.871	4.031	4.094	4.146	4.245	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	715	880	912	920	924	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	3.127	3.142	3.174	3.218	3.313	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti a estero</i>	29	8	8	8	8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.441	1.563	1.578	1.592	1.646	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>2.619</b>	<b>2.358</b>	<b>2.359</b>	<b>2.298</b>	<b>2.273</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>241.762</b>	<b>248.493</b>	<b>250.779</b>	<b>252.077</b>	<b>251.375</b>	<b>14,1</b>	<b>14,1</b>	<b>13,8</b>	<b>13,4</b>	<b>13,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>14.005</b>	<b>13.030</b>	<b>14.750</b>	<b>14.842</b>	<b>15.813</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>3.720</b>	<b>3.552</b>	<b>3.703</b>	<b>3.510</b>	<b>3.480</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>7.568</b>	<b>7.381</b>	<b>7.536</b>	<b>7.419</b>	<b>7.424</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>
<b>Saldo</b>	<b>2.741</b>	<b>2.553</b>	<b>2.659</b>	<b>2.513</b>	<b>2.489</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>PIL</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>					

## Enti di previdenza

**TABELLA IV.2-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - PREVISIONI**

	Valori in milioni					In % di PIL				
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>336.627</b>	<b>344.370</b>	<b>351.768</b>	<b>361.400</b>	<b>370.162</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>19,2</b>
Tributari	0	0	0	0	0					
Contributi sociali	221.064	230.465	238.094	243.388	248.166	12,9	13,0	13,1	13,0	12,9
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	112.735	111.019	110.720	114.992	118.915	6,6	6,3	6,1	6,1	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>	0	0	0	0	0					
<i>Trasferimenti da imprese</i>	2	2	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0					
Altri incassi correnti	2.826	2.885	2.951	3.018	3.079	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>125</b>	<b>240</b>	<b>300</b>	<b>240</b>	<b>230</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
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	125	240	300	240	230	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.331</b>	<b>2.285</b>	<b>2.151</b>	<b>2.030</b>	<b>1.995</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>338.083</b>	<b>346.895</b>	<b>354.219</b>	<b>363.670</b>	<b>372.387</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,4</b>	<b>19,4</b>	<b>19,3</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>332.524</b>	<b>339.971</b>	<b>347.327</b>	<b>356.913</b>	<b>365.645</b>	<b>19,4</b>	<b>19,2</b>	<b>19,1</b>	<b>19,0</b>	<b>19,0</b>
Personale in servizio	2.879	3.004	2.988	2.989	2.997	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Acquisto di beni e servizi	1.697	1.727	1.759	1.791	1.824	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	4.512	4.430	4.563	4.634	4.634	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Trasferimenti a altri soggetti	322.338	329.683	336.854	346.301	354.960	18,8	18,7	18,5	18,4	18,4
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	321.357	328.702	335.873	345.320	353.979	18,7	18,6	18,4	18,4	18,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	981	981	981	981	981	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0					
Interessi passivi	63	64	65	66	68	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	1.035	1.064	1.098	1.132	1.162	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>528</b>	<b>800</b>	<b>900</b>	<b>900</b>	<b>946</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Investimenti fissi lordi	528	800	900	900	946	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	0	0	0	0	0					
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>5.031</b>	<b>6.124</b>	<b>5.992</b>	<b>5.857</b>	<b>5.797</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>338.083</b>	<b>346.895</b>	<b>354.219</b>	<b>363.670</b>	<b>372.387</b>	<b>19,7</b>	<b>19,6</b>	<b>19,4</b>	<b>19,4</b>	<b>19,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>4.103</b>	<b>4.399</b>	<b>4.441</b>	<b>4.487</b>	<b>4.517</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>3.700</b>	<b>3.839</b>	<b>3.841</b>	<b>3.827</b>	<b>3.801</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>63</b>	<b>64</b>	<b>65</b>	<b>66</b>	<b>68</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>			
<b>PIL</b>	<b>1.716.935</b>	<b>1.766.241</b>	<b>1.822.552</b>	<b>1.878.205</b>	<b>1.928.685</b>					

## V. BILANCIO DELLO STATO

### V.1 RISULTATI DI SINTESI

Nell'esercizio finanziario 2017 la gestione di cassa del Bilancio statale ha registrato un saldo negativo per 61.759 milioni, a fronte di un disavanzo pari a 42.402 milioni realizzato nel 2016 (Tabella. V.1-1). Gli incassi per entrate finali sono stati pari a 529.415 milioni (8.178 milioni in più di quelli del 2016) e i pagamenti per spese finali pari a 591.174 milioni (per 27.535 milioni superiori a quelli dell'esercizio precedente).

Nei due successivi paragrafi si forniscono dettagliate specificazioni sull'evoluzione registrata per gli incassi e i pagamenti

**TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2015-2017**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>INCASSI</b>					
- Tributari	448.232	455.164	464.192	9.028	2,0
- Altri	57.085	66.073	65.223	-850	-1,3
<b>Totale incassi</b>	<b>505.317</b>	<b>521.237</b>	<b>529.415</b>	<b>8.178</b>	<b>1,6</b>
<b>PAGAMENTI <sup>(45)</sup></b>					
- Correnti	555.016	527.100	538.527	11.427	2,2
- In conto capitale	45.153	36.539	52.647	16.108	44,1
<b>Totale pagamenti</b>	<b>600.169</b>	<b>563.639</b>	<b>591.174</b>	<b>27.535</b>	<b>4,9</b>
<b>Saldo di bilancio (- fabbisogno)</b>	<b>-94.852</b>	<b>-42.402</b>	<b>-61.759</b>	<b>-19.357</b>	<b>45,7</b>

### V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate nel 2017 (Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 529.415 milioni, con un incremento, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, di 8.178 milioni (+1,6%). Aumentano le entrate tributarie per 9.028 milioni, mentre si registra una contrazione delle altre entrate per 850 milioni.

Per una maggiore significatività del raffronto, gli incassi contabilizzati a bilancio sono depurati e integrati per tener conto dei seguenti fattori:

- incassi di competenza di esercizi precedenti, contabilizzati rispettivamente nel 2017 (2.298 milioni), nel 2016 (2.136 milioni) e nel 2015 (640 milioni);
- integrazioni per giacenze relative alla struttura di gestione (647 milioni per il 2017, 2.298 milioni per il 2016 e 2.136 milioni per il 2015) non contabilizzate entro il 31 dicembre;
- stima per il 2017 della quota di condono di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 60 milioni, attribuibile per 48 milioni alle imposte dirette e per 12 milioni alle indirette;

<sup>45</sup> I dati si riferiscono ai pagamenti consolidati di PCM., TAR, Corte dei Conti e Agenzie fiscali.

- rettifica in riduzione, per l'anno 2017, di 535 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

Gli incassi, comprensivi delle rettifiche, ammontano complessivamente a 525.985 milioni, con un incremento di 5.312 milioni rispetto a quanto registrato per lo stesso periodo del 2016 (Tabella V.4-2).

### V.3 ENTRATE TRIBUTARIE

Per il comparto tributario, tenuto conto delle rettifiche operate, sono stati realizzati introiti pari a 461.918 milioni (contro i 455.387 milioni del 2016), con un incremento di 6.531 milioni dovuto all'andamento particolarmente positivo del gettito delle imposte indirette.

#### Imposte dirette

Nella Tabella V.4-3 è analizzato, nel dettaglio, l'andamento dei principali tributi diretti.

Con riferimento all'IRPEF, si evidenzia, complessivamente, un incremento degli incassi (1.950 milioni) rispetto a quanto registrato nello scorso anno. Le variazioni più significative riguardano le ritenute da lavoro sui dipendenti pubblici (+2.642 milioni) ed i versamenti a mezzo ruoli (+935 milioni). Registrano, di contro, una riduzione le entrate derivanti da accertamenti con adesione (-1.283 milioni) ed i versamenti in acconto per autotassazione (-394 milioni).

I versamenti dell'IRES registrano un decremento pari a 197 milioni rispetto al 2016, riconducibile alla contrazione dei versamenti a saldo per autotassazione (-501 milioni) e degli incassi derivanti da accertamenti con adesione (-212 milioni), parzialmente compensati dall'incremento delle restanti voci (per complessivi 516 milioni).

Risultano in diminuzione anche gli incassi connessi alle ritenute sui redditi da capitale, per 470 milioni rispetto al 2016, anche a seguito della generalizzata riduzione dei rendimenti di natura finanziaria.

Relativamente alle altre imposte dirette, la diminuzione rispetto al precedente esercizio (-1.275 milioni) è da attribuire alla contrazione delle entrate derivanti dalla procedura di collaborazione volontaria per l'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero (c.d. *voluntary disclosure*), i cui incassi nel 2017 si sono attestati a circa 990 milioni a fronte degli oltre 4.000 milioni del precedente esercizio, solo parzialmente compensata dall'incremento di gettito registrato dalle restanti imposte appartenenti alla medesima categoria.

#### Imposte indirette

Per il comparto delle imposte indirette (cfr. Tabella V.4-4), si conferma l'andamento positivo già osservato nel 2016, registrando un incremento di 6.582 milioni di euro, pari al 3,2%, rispetto al precedente esercizio, quale risultante della variazione positiva registrata nelle categorie degli Affari e della Produzione, solo in parte ridotta dalla diminuzione di gettito registrata per le entrate classificate nelle categorie dei Monopoli e del Lotto.

L'aumento registrato per la categoria Affari (+6.952 milioni) è ascrivibile all'incremento di gettito relativo all'IVA (+6.869 milioni). Tale dinamica è da

imputarsi alla dinamica positiva di tutte le voci, ad eccezione di quella riguardante il gettito IVA riservato all'erario in lieve contrazione (Tabella V.4-5).

In flessione i versamenti relativi alle imposte di registro, di bollo e sostitutiva (-203 milioni), all'imposta sulle concessioni governative (-89 milioni), nonché i proventi relativi al canone di abbonamento radio e TV (-64 milioni), anche a seguito della sua ulteriore riduzione da 100 a 90 euro disposto con la Legge di Bilancio per il 2017.

Per la categoria di Produzione, consumi e dogane si rileva, nel complesso, un incremento di gettito rispetto al 2016 (+143 milioni) determinato, in particolare, dall'aumento delle accise sugli olii minerali (+302 milioni) e quelle sul gas metano (+56 milioni); in diminuzione, di contro, i versamenti d'imposta dovuti per il consumo dell'energia elettrica (-267 milioni).

La riduzione nelle restanti categorie relative a Monopoli e Lotto è ascrivibile prevalentemente, da un lato, ai minori introiti relativi alle imposte sui tabacchi (-226 milioni), dall'altro al decremento delle entrate derivanti dal gioco del lotto e superenalotto (-466 milioni), solo parzialmente assorbito dai maggiori versamenti connessi al prelievo unico erariale sugli apparecchi di gioco.

#### **V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE**

Per le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e altri proventi connessi alla gestione del debito (i cui incassi sono passati da 782 milioni nel 2016 a 1.305 milioni nel 2017), si evidenzia, rispetto al precedente anno, una contrazione per 1.219 milioni di euro (cfr. Tabella V.4-2).

Di rilievo la variazione negativa dei trasferimenti in conto capitale da parte di altri enti pubblici (-4.261 milioni) a seguito del venir meno, per l'anno 2017, dei versamenti disposti dalla legge di stabilità per il 2016 che hanno determinato incassi straordinari nello scorso esercizio<sup>46</sup>.

Aumentano i proventi dalla vendita di beni e servizi (+1.209 milioni), i trasferimenti correnti (+779 milioni), i dividendi e gli utili (+566 milioni), nonché gli incassi relativi alle risorse proprie U.E. (+434 milioni).

<sup>46</sup> In particolare, i versamenti fanno riferimento alle somme non utilizzate giacenti sulla contabilità speciale di cui all'art. 45, comma 2, del decreto-legge del 24 aprile 2014, n. 66, istituita per la ristrutturazione dei debiti delle regioni (+3.050 milioni), nonché alle risorse, non ancora impegnate, del Fondo di rotazione della legge n. 183/1987, già destinate al Piano di azione coesione (+1.000 milioni) e finalizzate alla copertura degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato introdotti dalla legge di stabilità per il 2015.

**TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2015-2017**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>IMPOSTE DIRETTE</b>	<b>249.634</b>	<b>249.358</b>	<b>249.064</b>	<b>-294</b>	<b>-0,1</b>
- IRPEF	182.535	181.753	183.631	1.878	1,0
- IRES	36.568	37.056	36.761	-295	-0,8
- Ritenute sui redditi da capitale	11.150	9.035	8.549	-486	-5,4
- Ritenuta sui dividendi	883	1.129	1.132	3	0,3
- Rivalutazione beni d'impresa	96	118	55	-63	-53,4
- Altre <sup>(47)</sup>	18.402	20.267	18.936	-1.331	-6,6
<b>IMPOSTE INDIRETTE</b>	<b>198.598</b>	<b>205.806</b>	<b>215.128</b>	<b>9.322</b>	<b>4,5</b>
<b>AFFARI</b>	<b>143.062</b>	<b>147.130</b>	<b>157.177</b>	<b>10.047</b>	<b>6,8</b>
- IVA	120.895	124.724	135.071	10.347	8,3
- Registro, bollo e sostitutiva	11.860	11.868	11.606	-262	-2,2
<b>PRODUZIONE</b>	<b>33.353</b>	<b>34.034</b>	<b>33.851</b>	<b>-183</b>	<b>-0,5</b>
- Oli minerali	25.556	25.445	25.711	266	1,0
<b>MONOPOLI</b>	<b>10.705</b>	<b>10.799</b>	<b>10.573</b>	<b>-226</b>	<b>-2,1</b>
- Tabacchi	10.633	10.732	10.556	-176	-1,6
<b>LOTTO</b>	<b>11.478</b>	<b>13.843</b>	<b>13.527</b>	<b>-316</b>	<b>-2,3</b>
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE <sup>(48)</sup></b>	<b>448.232</b>	<b>455.164</b>	<b>464.192</b>	<b>9.028</b>	<b>2,0</b>
<b>ALTRE ENTRATE</b>	<b>57.085</b>	<b>66.073</b>	<b>65.223</b>	<b>-850</b>	<b>-1,3</b>
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.895	1.926	1.776	-150	-7,8
- Trasferimenti correnti	36.491	37.361	37.667	306	0,8
- Risorse proprie U.E.	3.802	3.901	4.335	434	11,1
- Vendita beni e servizi	3.514	3.290	4.927	1.637	49,8
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	1.439	6.236	1.975	-4.261	-68,3
- Dividendi e utili	1.608	1.652	2.218	566	34,3
<b>TOTALE ENTRATE FINALI <sup>(49)</sup></b>	<b>505.317</b>	<b>521.237</b>	<b>529.415</b>	<b>8.178</b>	<b>1,6</b>

<sup>47</sup> Comprende la quota di gettito IMU riservata allo Stato, pari a 3.665 milioni nel 2017.

<sup>48</sup> Al netto delle risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "Altre entrate" pari a 1.554 milioni per il 2015, a 1.653 milioni per il 2016 ed a 2.056 milioni per il 2017.

<sup>49</sup> Al netto del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (6.560 milioni per il 2015, 883 milioni per il 2016 e 58 milioni per il 2017).

**TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2015 - 2017 (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>IMPOSTE DIRETTE <sup>(50)</sup></b>	<b>249.685</b>	<b>249.463</b>	<b>249.412</b>	<b>-51</b>	<b>0,0</b>
- IRPEF	182.554	181.821	183.771	1.950	1,1
- IRES	36.495	37.077	36.880	-197	-0,5
- Ritenute sui redditi da capitale	11.165	9.021	8.551	-470	-5,2
- Ritenute sui dividendi	883	1.129	1.134	5	0,4
- Rivalutazione beni d'impresa	96	119	55	-64	-53,8
- Altre	18.492	20.296	19.021	-1.275	-6,3
<b>IMPOSTE INDIRETTE</b>	<b>200.134</b>	<b>205.924</b>	<b>212.506</b>	<b>6.582</b>	<b>3,2</b>
<b>AFFARI</b>	<b>144.593</b>	<b>147.247</b>	<b>154.199</b>	<b>6.952</b>	<b>4,7</b>
- IVA	122.462	124.798	131.667	6.869	5,5
- Registro, bollo e sostitutiva	11.885	11.883	11.680	-203	-1,7
<b>PRODUZIONE</b>	<b>33.359</b>	<b>34.034</b>	<b>34.177</b>	<b>143</b>	<b>0,4</b>
- Oli minerali	25.557	25.438	25.740	302	1,2
<b>MONOPOLI</b>	<b>10.705</b>	<b>10.798</b>	<b>10.573</b>	<b>-225</b>	<b>-2,1</b>
- Tabacchi	10.633	10.782	10.556	-226	-2,1
<b>LOTTO</b>	<b>11.477</b>	<b>13.845</b>	<b>13.557</b>	<b>-288</b>	<b>-2,1</b>
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>449.819</b>	<b>455.387</b>	<b>461.918</b>	<b>6.531</b>	<b>1,4</b>
<b>ALTRE ENTRATE <sup>(51)</sup></b>	<b>56.347</b>	<b>65.286</b>	<b>64.067</b>	<b>-1.219</b>	<b>-1,9</b>
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.855	1.926	1.865	-61	-3,2
- Trasferimenti correnti	36.491	36.888	37.667	779	2,1
- Risorse proprie U.E.	3.802	3.901	4.335	434	11,1
- Vendita beni e servizi	3.514	3.718	4.927	1.209	32,5
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	1.439	6.236	1.975	-4.261	-68,3
- Dividendi e utili	1.608	1.652	2.218	566	34,3
<b>TOTALE ENTRATE FINALI <sup>(52) (53)</sup></b>	<b>506.166</b>	<b>520.673</b>	<b>525.985</b>	<b>5.312</b>	<b>1,0</b>

**TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>IRPEF</b>	<b>182.554</b>	<b>181.821</b>	<b>183.771</b>	<b>1.950</b>	<b>1,1</b>
Ruoli	2.026	2.112	3.047	935	44,3
Ritenute					
sui dipendenti pubblici	65.746	69.037	71.679	2.642	3,8
sui dipendenti privati	77.371	73.770	73.701	-69	-0,1
d'acconto per redditi di lavoro autonomo	12.600	12.218	12.240	22	0,2
Versamenti					
a saldo per autotassazione	4.935	5.387	5.484	97	1,8
acconto per autotassazione	15.512	15.357	14.963	-394	-2,6
Accertamento con adesione	4.364	3.940	2.657	-1.283	-32,6
<b>IRES</b>	<b>36.495</b>	<b>37.077</b>	<b>36.880</b>	<b>-197</b>	<b>-0,5</b>
Ruoli	795	810	1.137	327	40,4
Versamenti					
a saldo per autotassazione	7.019	7.960	7.459	-501	-6,3
acconto per autotassazione	26.936	26.965	27.154	189	0,7
Accertamento con adesione	1.745	1.342	1.130	-212	-15,8
<b>RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE</b>	<b>11.165</b>	<b>9.021</b>	<b>8.551</b>	<b>-470</b>	<b>-5,2</b>
Ritenute sulle obbligazioni	93	90	100	10	11,1
sui depositi bancari	1.617	939	639	-300	-31,9
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D.Lgs. 1.4.96, n. 239	4.515	4.816	4.123	-693	-14,4
Altre ritenute	4.940	3.176	3.689	513	16,2

<sup>50</sup> Comprende la quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, stimata in 60 milioni, attribuibile per 48 milioni alle imposte dirette e per 12 milioni alle indirette.

<sup>51</sup> Al netto delle retrocessioni e dietimi (capitolo 3240) pari a 703 milioni per il 2015, 782 milioni per il 2016 e 1.305 milioni del 2017.

<sup>52</sup> Comprende le giacenze della Struttura di Gestione di competenza versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (2.136 milioni per il 2015, 2.298 milioni per il 2016 e 647 milioni per il 2017), mentre è al netto della quota versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (640 milioni per il 2015, 2.136 per il 2016 e 2.298 milioni per il 2017).

<sup>53</sup> Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

**TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI RETTIFICATI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRETTE (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>IMPOSTE INDIRETTE</b>	<b>200.134</b>	<b>205.924</b>	<b>212.506</b>	<b>6.582</b>	<b>3,2</b>
<b>AFFARI - di cui:</b>	<b>144.593</b>	<b>147.247</b>	<b>154.199</b>	<b>6.952</b>	<b>4,7</b>
IVA	122.462	124.798	131.667	6.869	5,5
Registro, bollo e sostitutiva	11.885	11.883	11.680	-203	-1,7
Assicurazioni	3.060	3.098	3.201	103	3,3
Ipotecaria	1.512	1.542	1.698	156	10,1
Canone RAI	1.714	2.047	1.983	-64	-3,1
Conc. Governative	1.106	956	867	-89	-9,3
Successioni e donazioni	647	721	833	112	15,5
<b>PRODUZIONE - di cui:</b>	<b>33.359</b>	<b>34.034</b>	<b>34.177</b>	<b>143</b>	<b>0,4</b>
Oli minerali	25.557	25.438	25.740	302	1,2
Gas metano	2.919	3.399	3.455	56	1,6
Spiriti	615	645	644	-1	-0,2
Gas incond. raffinerie e fabb.	583	599	629	30	5,0
Energia elettrica	2.561	2.837	2.570	-267	-9,4
Sovrimposta di confine	77	35	17	-18	-51,4
<b>MONOPOLI - di cui:</b>	<b>10.705</b>	<b>10.798</b>	<b>10.573</b>	<b>-225</b>	<b>-2,1</b>
Tabacchi	10.633	10.782	10.556	-226	-2,1
<b>LOTTO:</b>	<b>11.477</b>	<b>13.845</b>	<b>13.557</b>	<b>-288</b>	<b>-2,1</b>
Provento del lotto e superenalotto	7.076	8.013	7.547	-466	-5,8
Altre	4.401	5.832	6.010	178	3,1

**TABELLA V.4-5 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI PER L'IVA (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Assolute	%
<b>IVA contabilizzata a bilancio <sup>(54)</sup></b>	<b>122.449</b>	<b>126.377</b>	<b>137.127</b>	<b>10.750</b>	<b>8,5</b>
Scambi interni	94.378	95.477	102.110	6.633	6,9
Importazioni	12.528	11.436	13.149	1.713	15,0
Ruoli	2.464	3.002	4.624	1.622	54,0
Accertamento con adesione	637	506	687	181	35,8
Risorse erariali	6.032	5.794	5.539	-255	-4,4
Split payment	6.410	10.162	11.018	856	8,4
<b>RETTIFICHE E/O INTEGRAZIONI</b>	<b>1.567</b>	<b>73</b>	<b>-3.404</b>	<b>-3.477</b>	
Quota gettito 2014 imputata al bilancio 2015	-119			0	
2015 imputata al bilancio 2016		-1.686		1.686	-100,0
2016 imputata al bilancio 2017			-1.759	-1.759	
Rettifica acconto IVA			-1.835	-1.835	
Riparto nei mesi successivi a dicembre	1.686	1.759	190	-1.569	-89,2
<b>TOTALE IVA LORDA RETTIFICATA</b>	<b>124.016</b>	<b>126.450</b>	<b>133.723</b>	<b>7.273</b>	<b>5,8</b>
IVA U.E.	-1.554	-1.653	-2.056	-403	24,4
<b>TOTALE IVA NETTA <sup>(55)</sup></b>	<b>122.462</b>	<b>124.797</b>	<b>131.667</b>	<b>6.870</b>	<b>5,5</b>

## V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

Nell'analisi che segue sono illustrati i pagamenti registrati nel bilancio dello Stato relativi all'esercizio finanziario 2017, riclassificati nelle diverse categorie economiche in relazione al beneficiario dei pagamenti effettuati e messi a confronto con quelli dell'anno precedente. Tali pagamenti sono consolidati con quelli disposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali, al fine di allineare il perimetro di riferimento delle spese del bilancio dello Stato con quelle del conto economico del settore istituzionale del comparto Stato, elaborato secondo i criteri del sistema di contabilità nazionale.

<sup>54</sup> Considera IVA UE.

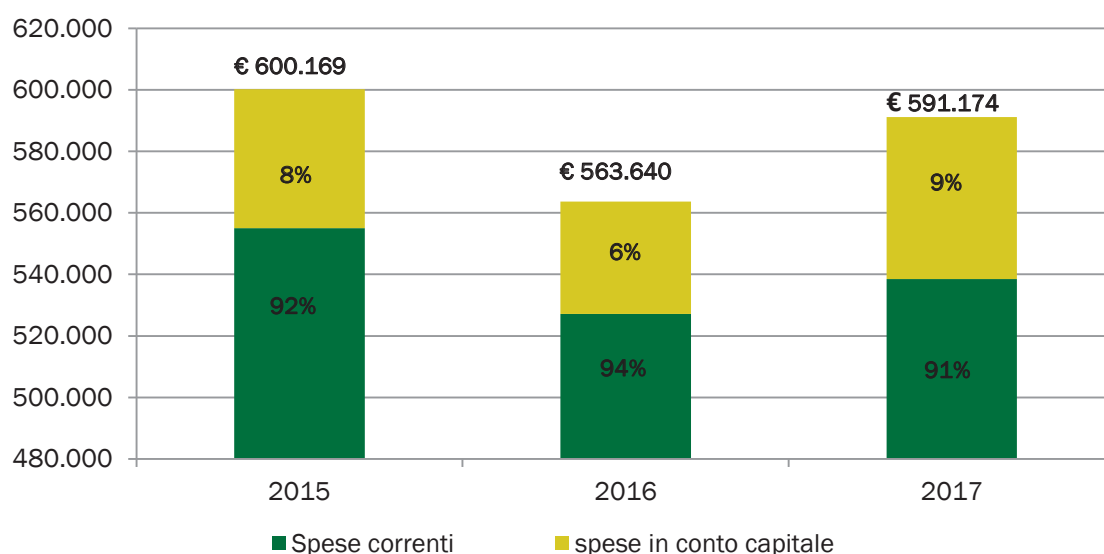
<sup>55</sup> Al netto dell'IVA UE.



Le spese finali aumentano tra il 2016 e il 2017 da 563.640 milioni a 591.174 milioni (tabella V.5.1), con un incremento di 27.535 milioni (+4,9%). Le spese correnti risultano pari a 538.527 milioni, in aumento di 11.427 milioni (+2,2%); le spese in conto capitale ammontano a 52.647 milioni, con un incremento di 16.108 milioni (+44,1%).

La quota dei pagamenti di parte corrente diminuisce dal 94% delle spese finali nel 2016 al 91% del 2017. Corrispondentemente, si incrementa la quota delle uscite di conto capitale dal 6% del 2016 al 9% del 2017.

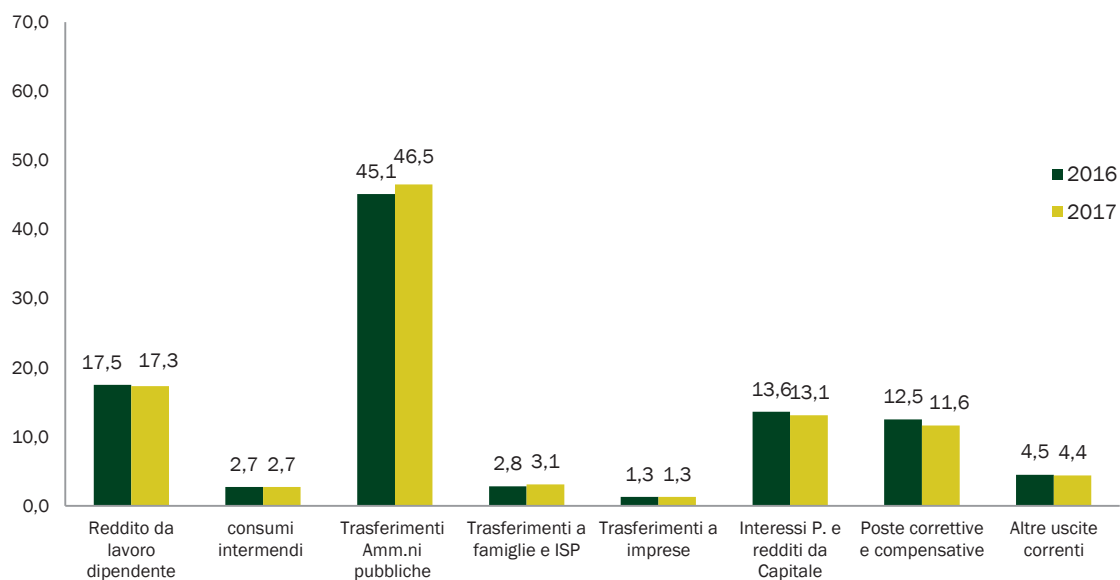
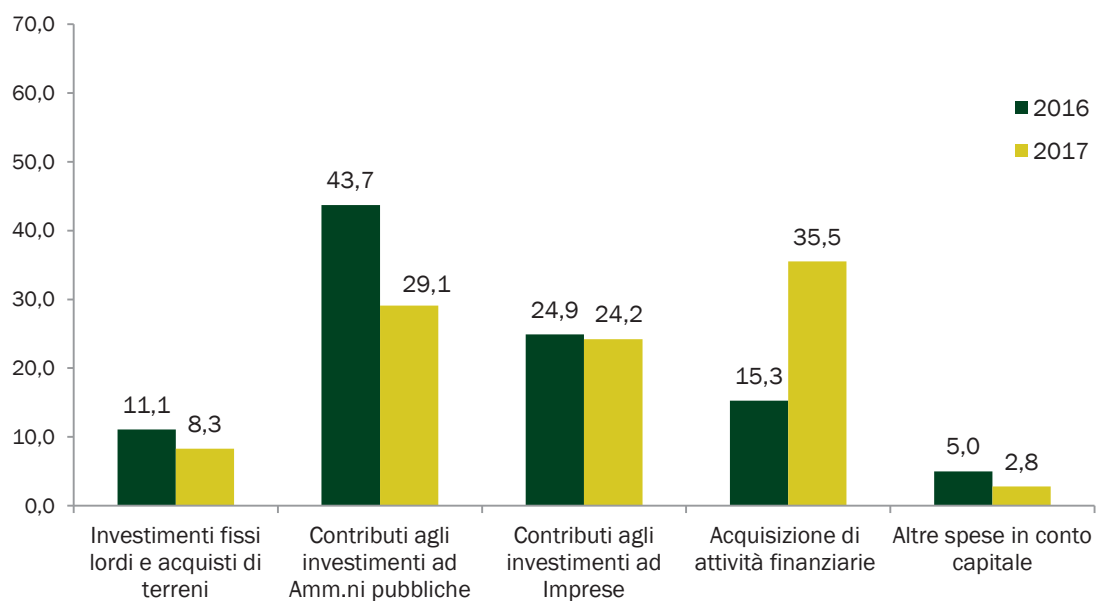
**FIGURA V.5-1 COMPOSIZIONE SPESE FINALI 2015-2017**



Per la spesa corrente, nel 2017, si registra rispetto all'esercizio 2016, un incremento di 11.427 milioni (+2,47%). In termini di incidenza sul totale della spesa corrente, si evidenzia, in particolare, l'incremento dei trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche, che passano dal 45,1% al 46,5%. Circa il novanta per cento dei pagamenti di natura corrente si concentra nelle categorie relative ai trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche (46,5%), redditi da lavoro dipendente (17,3%), poste correttive e compensative (11,6%) e interessi passivi e redditi da capitale (13,1%).

Per le spese in conto capitale, l'incremento registrato nel 2017, rispetto all'esercizio precedente, è pari a 16.108 milioni (+44,08%). In termini di incidenza sul totale della spesa in conto capitale si evidenzia principalmente l'incremento delle acquisizioni di attività finanziarie (dall'11,5% al 35,5%) che nel 2017 hanno registrato una partita straordinaria per le operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni e per la concessione delle garanzie a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani (DL. n. 237/2016). Per contro tutte le altre categorie, rispetto al 2016, presentano un decremento in termini di incidenza.

Tra le spese di conto capitale, in termini di composizione, prevalgono oltre alle citate acquisizioni di attività finanziarie (35,5%), i contributi a investimenti ad amministrazioni pubbliche (29,1%), alle imprese (24,2%), e gli investimenti fissi lordi e acquisti di terreni (8,3%).

**FIGURA V.5-2 COMPOSIZIONE % SPESE CORRENTI 2016 E 2017****FIGURA V.5-3 COMPOSIZIONE % SPESE IN CONTO CAPITALE 2016 E 2017**

**TABELLA V.5-1 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2015 – 2017 (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Differenze	%
<b>PAGAMENTI CORRENTI</b>					
Redditi da lavoro dipendente	89.755	92.459	93.301	843	0,9
Consumi intermedi	13.608	13.979	14.421	442	3,2
IRAP	4.903	5.101	5.147	47	0,9
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	248.928	237.779	250.296	12.517	5,3
Amministrazioni centrali	3.709	4.798	4.909	110	2,3
Amministrazioni locali:	115.286	123.502	131.256	7.753	6,3
Regioni	96.350	104.739	110.673	5.934	5,7
Comuni e Province	11.031	11.531	12.894	1.362	11,8
Altre	7.906	7.232	7.688	457	6,3
Enti previdenziali e di assistenza sociale	129.932	109.478	114.132	4.654	4,3
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	19.886	14.900	16.590	1.690	11,3
ad imprese	7.036	6.963	6.843	-120	-1,7
ad estero	1.847	1.458	1.654	196	13,5
Risorse proprie UE	16.785	16.130	15.250	-879	-5,5
Interessi passivi e redditi da capitale	74.563	71.604	70.595	-1.009	-1,4
Poste correttive e compensative	76.986	65.840	62.572	-3.268	-5,0
Ammortamenti	366	380	387	7	1,8
Altre uscite correnti	353	507	1468	961	189,4
<b>TOTALE PAGAMENTI CORRENTI</b>	<b>555.016</b>	<b>527.100</b>	<b>538.527</b>	<b>11.427</b>	<b>2,2</b>
<b>PAGAMENTI DI CAPITALI</b>					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.005	4.096	4.394	299	7,3
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	19.736	13.953	15.322	1.369	9,8
Amministrazioni centrali	13.279	8.868	10.352	1.484	16,7
Amministrazioni locali:	6.456	5.085	4.971	-115	-2,3
Regioni	1.567	1.758	1.725	-33	-1,9
Comuni e Province	4.292	2.779	2.692	-87	-3,1
Altre	598	548	553	5	0,9
Contributi agli investimenti	11.237	12.255	12.742	486	4,0
a imprese	277	179	102	-77	-43,0
a famiglie e ISP	347	314	439	125	40,0
ad estero	1.632	1.535	957	-577	-37,6
Altri trasferimenti in conto capitale	6.919	4.208	18.690	14.482	344,2
Acquisizione di attività finanziarie	45.153	36.539	52.647	16.108	44,1
<b>TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>	<b>45.153</b>	<b>36.539</b>	<b>52.647</b>	<b>16.108</b>	<b>44,1</b>
<b>TOTALE PAGAMENTI FINALI</b>	<b>600.169</b>	<b>563.640</b>	<b>591.174</b>	<b>27.535</b>	<b>4,9</b>

### **Spese aventi impatto diretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche**

Le spese aventi un impatto diretto sul conto economico consolidato delle Pubbliche Amministrazioni sono quelle per le quali i pagamenti sono erogati direttamente dallo Stato al sistema economico. Tali spese sono pari a 242.949 milioni, circa il 41,1% delle spese finali (cfr. Tabella V.5-2). Rispetto al 2016, questo aggregato registra un aumento di 3.004 milioni.

#### **Spesa corrente**

La componente di spesa corrente di questo aggregato ammonta a 225.272 milioni e registra un incremento pari a 2.170 milioni rispetto al 2016.

Tra le voci che la compongono, i pagamenti per redditi da lavoro aumentano di 843 milioni, in larga parte per effetto del riordino delle carriere dei corpi di polizia e delle forze armate.

I pagamenti per trasferimenti a famiglie e ISP aumentano di 1.690 milioni, principalmente per le maggiori erogazioni per l'assistenza agli stranieri e per la prima accoglienza ai profughi (1.838 milioni), anche in conseguenza delle risorse provenienti dal provvedimento di assestamento (600 milioni) e dal riparto del Fondo di riserva per l'integrazione delle autorizzazioni di cassa (600 milioni). Tali maggiori erogazioni sono in parte compensate dalle minori spese connesse alla "social card" (-423 milioni).

Crescono, inoltre, i consumi intermedi (442 milioni), principalmente per i maggiori oneri per le provvigioni per l'emissione e la gestione del debito pubblico (200 milioni circa) e per i pagamenti in conto residui connessi alla card per la formazione dei docenti (400 milioni) in parte compensati dalle minori spese per servizi elettorali (-200 milioni circa).

Per contro si riducono le spese per gli interessi passivi (-1.009 milioni) in particolare per quelli corrisposti sui titoli del debito pubblico in relazione al più favorevole andamento dei tassi d'interesse registrato negli ultimi mesi del 2017.

#### **Spese in conto capitale**

La componente di spesa in conto capitale di questo aggregato ammonta a 17.679 milioni e registra un incremento di 834 milioni rispetto all'esercizio 2016.

I contributi agli investimenti ad imprese, rispetto all'esercizio precedente, registrano un incremento di 486 milioni di euro. Tale incremento riguarda per 1.203 milioni il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (rifiutato per 300 milioni per il 2017 dall'articolo 9, comma 1, del Decreto legge n. 148/2017), anche per le ingenti erogazioni in conto residui (897 milioni), e per 317 milioni i maggiori pagamenti in favore delle Ferrovie dello Stato. Contribuiscono inoltre all'incremento i maggiori contributi per il finanziamento di interventi nel settore marittimo a tutela degli interessi di difesa nazionale (221 milioni), e i maggiori crediti di imposta, tra cui rientrano quelli fruiti dalle imprese che effettuano investimenti in beni strumentali destinati a strutture produttive del Mezzogiorno (204 milioni) e quelli fruiti dai soggetti danneggiati dagli eventi sismici del 2012 (231 milioni). Tali incrementi sono parzialmente compensati dal venir meno dei pagamenti, effettuati nel 2016, relativi a garanzie dello Stato per operazioni finanziarie del fondo europeo degli investimenti strategici (200 milioni), per i titoli senior emessi dalle banche di

credito cooperativo (120 milioni) e per i finanziamenti contratti dall'organo commissariale di ILVA Spa (450 milioni). Nell'ambito dei contributi agli investimenti alle imprese, si registrano inoltre minori contributi destinati al fondo per la competitività e lo sviluppo (-620 milioni) e alla SIMEST (-265 milioni), che nel 2016 ha risentito delle maggiori dotazioni per le finalità connesse all'attività di credito all'esportazione e di internazionalizzazione del sistema produttivo<sup>56</sup>.

Aumentano, inoltre, per circa 300 milioni, gli investimenti fissi lordi, soprattutto per i maggiori pagamenti nel settore della difesa.

### **Spese aventi impatto indiretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche e non aventi impatto sull'indebitamento**

Le spese aventi impatto indiretto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche si distinguono da quelle aventi impatto diretto in quanto rappresentano somme erogate dallo Stato a favore di altre amministrazioni pubbliche, il cui impatto si registra ai fini dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche in relazione alle spese effettivamente sostenute da queste ultime. A queste si aggiungono inoltre le spese relative alle acquisizioni di attività finanziarie. La somma di questi due aggregati è pari a 348.225 milioni e rappresenta il 58,9% delle spese finali. Rispetto al 2016, questo aggregato presenta un aumento di 24.531 milioni, di cui 14.482 milioni sono inerenti le acquisizioni di attività finanziarie che nel 2017 hanno registrato una partita straordinaria per le operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni e per la concessione delle garanzie a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani (DL. n. 237/2016).

### **Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche**

I trasferimenti correnti alle amministrazioni locali aumentano per 7.753 milioni di euro. Tra questi, in particolare, aumentano i trasferimenti:

- alle regioni (+5.934 milioni), principalmente per i maggiori trasferimenti alle regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione all'IVA (+4.536 milioni), dovuti principalmente ai maggiori pagamenti di residui effettuati nel 2017. Aumentano anche i trasferimenti in favore delle Province Autonome di Trento e Bolzano per la devoluzione delle quote di gettito delle entrate tributarie (+697 milioni);
- ai comuni (+1.362 milioni), in particolare per il contributo a favore delle Province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario (900 milioni), derivante dal riparto del Fondo per il finanziamento degli enti territoriali<sup>57</sup> e per le maggiori erogazioni del Fondo di solidarietà comunale per complessivi 450 milioni, principalmente in conto residui;
- alle università (+474 milioni), principalmente per i maggiori pagamenti in conto residui relativi al finanziamento ordinario delle università (FFO).

I trasferimenti agli enti di previdenza, evidenziano un incremento rispetto al 2016 di circa 4.654 milioni, soprattutto per i maggiori trasferimenti all'INPS (4.773 milioni) legati al pagamento per trasferimenti per sgravi e agevolazioni contributive (+7.078 milioni, di cui 4.000 milioni in conto residui). Tali incrementi sono

<sup>56</sup> Articolo 1, comma 371 legge n.232/2016

<sup>57</sup> Istituito da articolo 1, comma 439 legge n.232/2016.

parzialmente compensati da minori trasferimenti per oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione (-2.686 milioni).

### Contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche

I contributi agli investimenti alle amministrazioni centrali (+1.484 milioni) aumentano principalmente per i maggiori pagamenti del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (+400 milioni), in coerenza con i maggiori stanziamenti assegnati rispetto al 2016, per i maggiori pagamenti a valere sul fondo sviluppo e coesione (+1.194 milioni) e per le maggiori erogazioni a favore degli enti di ricerca (+276 milioni). Tali incrementi sono in parte compensati dai minori pagamenti in favore di ANAS (-528 milioni).

**TABELLA V.5-2 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUAT. IMPATTO DIRETTO ED INDIRETTO SUI CONTI DELLA PA (IN MILIONI DI EURO)**

	2015	2016	2017	Variazioni 2017/2016	
				Differenze assolute	Differenze in termini %
SPESE AVENTI IMPATTO DIRETTO SUI CONTI DELLA P.A.					
SPESE CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	89.755	92.459	93.301	842,8	0,9
Consumi intermedi	13.608	13.979	14.421	442,0	3,2
IRAP	4.903	5.101	5.147	46,6	0,9
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	19.886	14.900	16.590	1.690,1	11,3
Trasferimenti correnti a imprese	7.036	6.963	6.843	-120,0	-1,7
Trasferimenti correnti a estero	1.847	1.458	1.654	196,3	13,5
Risorse proprie CEE	16.785	16.130	15.250	-879,1	-5,5
Interessi passivi e redditi da capitale	74.563	71.604	70.595	-1.009,2	-1,4
Altre uscite correnti	353	507	1.468	960,8	189,4
SPESE IN CONTO CAPITALE					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	5.005	4.096	4.394	298,6	7,3
Contributi agli investimenti ad imprese	11.237	12.255	12.742	486,4	4,0
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	277	179	102	-76,9	-43,0
Contributi agli investimenti ad estero	347	314	439	125,5	40,0
<b>TOTALE SPESE CON IMPATTO</b>	<b>245.603</b>	<b>239.945</b>	<b>242.949</b>	<b>3.004</b>	<b>1,3</b>
SPESE AVENTI IMPATTO INDIRETTO SUI CONTI DELLA P.A. E NON AVENTI IMPATTO					
SPESE CORRENTI					
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	248.928	237.779	250.296	12.517,4	5,3
<i>Amministrazioni centrali</i>	3.709	4.798	4.909	110,3	2,3
<i>Amministrazioni locali:</i>	115.286	123.502	131.256	7.753,1	6,3
<i>Regioni</i>	96.350	104.739	110.673	5.934,2	5,7
<i>Comuni e Province</i>	11.031	11.531	12.894	1.362,2	11,8
<i>Altre</i>	7.906	7.232	7.688	456,7	6,3
<i>Enti previdenziali e assistenza sociale</i>	129.932	109.478	114.132	4.654,0	4,3
Poste correttive e compensative	76.986	65.840	62.572	-3.268,1	-5,0
Ammortamenti	366	380	387	7,0	1,8
SPESE IN CONTO CAPITALE					
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	19.736	13.953	15.322	1.369,1	9,8
<i>Amministrazioni centrali</i>	13.279	8.868	10.352	1.483,7	16,7
<i>Amministrazioni locali:</i>	6.456	5.085	4.971	-114,6	-2,3
<i>Regioni</i>	1.567	1.758	1.725	-32,7	-1,9
<i>Comuni e Province</i>	4.292	2.779	2.692	-87,1	-3,1
<i>Altre</i>	598	548	553	5,2	0,9
Altri trasferimenti in conto capitale	1.632	1.535	957	-577,2	-37,6
Acquisizione di attività finanziarie	6.919	4.208	18.690	14.482,4	344,2
<b>TOTALE SPESE CON IMPATTO INDIRETTO E NON AVENTI IMPATTO</b>	<b>354.566</b>	<b>323.695</b>	<b>348.225</b>	<b>24.531</b>	<b>7,6</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>600.169</b>	<b>563.640</b>	<b>591.174</b>	<b>27.534,7</b>	<b>4,9</b>

## V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E STIME 2017

### Incassi

I risultati relativi agli incassi di bilancio per il 2017 sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso settembre in sede di elaborazione della Nota di aggiornamento al DEF 2017.

Tale raffronto (Tabella V.6-1) evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento negativo di 5.806 milioni per effetto del minor gettito realizzato, rispetto alle previsioni, sia dal comparto delle entrate tributarie (-5.422 milioni, al netto dei condoni), che dagli altri cespiti di natura diversa da quella tributaria (-466 milioni).

In particolare, per le entrate di carattere tributario la differenza di gettito si riscontra sia per le imposte dirette (-1.880 milioni), sia per i tributi indiretti (-3.542 milioni).

Tra le imposte dirette, la determinante della variazione negativa è imputabile all'andamento più contenuto rispetto a quanto stimato per le principali voci evidenziate: IRPEF (-3.005 milioni), IRES (-244 milioni), ritenute sui redditi da capitale (-40 milioni). Di contro, gli altri introiti diretti hanno registrato un risultato migliore rispetto a quanto previsto (+1.342 milioni).

Tra le entrate sugli affari, gli incassi IVA hanno registrato un minor gettito rispetto alle stime per il 2017 (-3.593 milioni), marginalmente compensato dai migliori risultati dei restanti incassi relativi alla categoria.

Per le imposte sulla produzione, gli incassi conseguiti sono complessivamente maggiori rispetto alle previsioni, nonostante i minori introiti realizzati dalle accise sugli olii minerali (-128 milioni).

Per entrambe le categorie dei Monopoli e del Lotto, lotterie ed altre attività di gioco, si sono conseguite minori riscossioni rispetto a quanto stimato, rispettivamente per 30 milioni e per 577 milioni.

### Pagamenti

I pagamenti effettuati nell'anno 2017 ammontano a 592.135 milioni di euro (comprensivi del consolidamento dei pagamenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali effettuati anche le operazioni di Tesoreria<sup>58</sup>) (Tabella V.6.1), 15.897 milioni in meno rispetto a quanto stimato per lo stesso anno con la nota di aggiornamento al DEF 2017. Larga parte di questo scostamento dipende dai minori pagamenti registrati per le spese correnti (-11.041 milioni) e in misura inferiore (-4.856 milioni) per minori erogazioni di spese in conto capitale.

Per le spese correnti, le principali differenze sono imputabili a minori pagamenti, rispetto alle previsioni, per:

- poste correttive e compensative (-6.741 milioni), in relazione al minor versamento alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti;

<sup>58</sup> Il totale delle spese finali differisce da quello riportato nei paragrafi precedenti in quanto quest'ultimo non considera le operazioni di Tesoreria.

- spese per interessi (-4.415 milioni), in particolare per quelli corrisposti sui titoli del debito pubblico in relazione al più favorevole andamento dei tassi d'interesse registrato negli ultimi mesi del 2017;
- redditi da lavoro dipendente (-993 milioni), per la mancata erogazione, nell'esercizio 2017, delle risorse relative ai rinnovi contrattuali riferiti agli anni 2016 e 2017;
- risorse proprie UE, che presentano una differenza di circa 848 milioni per effetto di minori contributi erogati in relazione all'effettivo andamento delle spese comunitarie<sup>59</sup>.

Per le spese in conto capitale, i minori pagamenti registrati rispetto alle stime sono relativi a:

- contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche (-2.143 milioni), in particolare a favore degli Uffici speciali per Aquila e comuni del cratere per ricostruzione e rilancio - sisma 2009 (-500 milioni circa), per cui si prevedevano maggiori pagamenti in conto residui, e per ANAS (1.600 milioni circa);
- investimenti fissi lordi (-1.434 milioni), in particolare per quelli relativi agli investimenti del Ministero della difesa e per quelli connessi agli Interventi in materia di sicurezza e soccorso pubblico, organizzazione giudiziaria e tutela del patrimonio storico, artistico e culturale;
- acquisizioni di attività finanziarie (-1.358 milioni) derivanti in prevalenza dalla minore erogazione, rispetto alla stima (-2.000 milioni circa), del Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzie dello stato a favore di banche italiane.

Per quanto riguarda i contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche e gli investimenti fissi lordi, le minori erogazioni rispetto alle stime sono imputabili anche al ritardo con cui è stato predisposto il decreto di riparto del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese, di cui all'articolo 1, comma 140 legge n.232/2016.

<sup>59</sup> Gli scostamenti tra gli stanziamenti iscritti nel bilancio nazionale e il reale utilizzo derivano da fattori esterni all'Italia, essendo legati all'effettivo andamento delle spese comunitarie. Gli stanziamenti del bilancio comunitario, peraltro, 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 e a cui occorre dare immediata esecuzione, pena l'applicazione di pesanti sanzioni e 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 gli obblighi di contribuzione a carico dell'Italia, in quanto strettamente collegato al livello delle spese definito nel bilancio annuale dell'Unione Europea. Eventuali diverse impostazioni non assicurerebbero la correntezza del flusso di risorse verso l'Unione, esponendo l'Italia al rischio di sanzioni per mancato rispetto degli obblighi di contribuzione sanciti dal Trattato europeo.



**TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2017 (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati 1	Stime 2017 2	Scostamenti 3=1-2
<b>A. INCASSI FINALI</b>	<b>525.985</b>	<b>531.791</b>	<b>-5.806</b>
<b>Tributari al netto condoni</b>	<b>461.193</b>	<b>466.615</b>	<b>-5.422</b>
Diretti:	248.712	250.592	-1.880
- IRPEF	183.771	186.776	-3.005
- IRES	36.880	37.124	-244
- Ritenute sui redditi da capitale	8.551	8.591	-40
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	55	60	-5
- Imposte sostitutive ex L. 662/96	1.134	1.062	72
- Altre	18.321	16.979	1.342
Indiretti	212.481	216.023	-3.542
- IVA <sup>(60)</sup>	131.667	135.260	-3.593
- Registro, bollo e sostitutiva	11.680	11.383	297
- Restanti affari	10.852	10.578	274
- Gas metano	3.455	3.385	70
- Oli minerali	25.740	25.868	-128
- Altre imposte di produzione	4.982	4.812	170
- Monopoli	10.573	10.603	-30
- Lotto e lotterie netti	13.557	14.134	-577
<b>Condoni</b>	<b>725</b>	<b>643</b>	<b>82</b>
<b>Altri incassi</b>	<b>64.067</b>	<b>64.533</b>	<b>-466</b>
<b>B. PAGAMENTI <sup>(61)</sup></b>	<b>592.135</b>	<b>608.031</b>	<b>-15.896</b>
<b>Correnti</b>	<b>538.608</b>	<b>549.649</b>	<b>-11.041</b>
<i>di cui</i>			
- Redditi da lavoro dipendenti	93.382	94.375	-993
- Consumi intermedi	14.421	14.332	90
- Trasferimenti a imprese	6.843	6.781	62
- Trasferimenti a famiglie	16.590	16.226	365
- Trasferimenti A-P.	250.296	249.610	686
- FIN. BILANCIO U.E.	15.250	16.099	-848
- Interessi	70.595	75.010	-4.415
- Poste correttive e compensative	62.572	69.313	-6.741
<b>In Conto Capitale</b>	<b>53.527</b>	<b>58.382</b>	<b>-4.855</b>
<i>di cui</i>			
- Contributi investimenti imprese	12.742	12.708	33,7
- Contributi investimenti A.P.	15.322	17.465	-2.143
- Investimenti fissi	4.394	5.828	-1.434
- Acquisizioni di attività finanziarie	18.690	20.048	-1.358
<b>DISAVANZO (-)/AVANZO (+)</b>	<b>-66.150</b>	<b>-76.240</b>	<b>10.090</b>

<sup>60</sup> Al netto IVA UE<sup>61</sup> I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

### Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2018

Per la formulazione delle stime del bilancio dello Stato e del settore statale, il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa definito dalla legge di bilancio per l'anno 2018 è integrato per tenere conto:

- 1) della consistenza presunta dei residui esistenti al 31 dicembre 2017, determinata sulla base delle informazioni di preconsuntivo rilevabili solo dopo la chiusura dell'esercizio stesso. Tali informazioni non sono, pertanto, disponibili al momento della formulazione del disegno di legge di bilancio;
- 2) degli effetti sul bilancio di specifiche disposizioni legislative adottate o perfezionate successivamente alla legge di bilancio;
- 3) delle principali riassegnazioni di entrata ai capitoli di spesa attuate nel corso dell'esercizio;
- 4) delle stime più aggiornate circa l'evoluzione prevista dalle variabili macroeconomiche più rilevanti;
- 5) dei dati più aggiornati relativi ai risultati della gestione dell'esercizio di consuntivo;
- 6) delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, ai fini del consolidamento del bilancio dello Stato con questi Enti, anche tenuto conto dei pagamenti erogati a valere sulla Tesoreria.

### Gli effetti della manovra sul bilancio dello Stato

Le previsioni di bilancio per il 2018 risentono degli effetti delle misure disposte dalla legge di bilancio per l'anno 2018, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017, considerati i margini di indebitamento autorizzati dalle Camere per l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), con l'approvazione della Relazione al Parlamento 2017.

Per l'esercizio in corso, la manovra comporta un peggioramento del saldo netto da finanziare di competenza di 14.786 milioni rispetto alle previsioni a legislazione vigente indicate nel disegno di legge di bilancio 2018-2020 (Tabella V.6.2). Sul saldo di cassa, tali misure comportano un disavanzo di 12.918 milioni di euro.

**TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA – ANNO 2018**

	Competenza	Cassa
Entrate tributarie	-11.465	-11.465
Altre entrate	930	930
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>-10.534</b>	<b>-10.534</b>
Spese correnti (netto interessi)	3.199	3.199
Interessi	-435	-435
Spese in conto capitale	1.488	-380
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>4.252</b>	<b>2.384</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>-14.786</b>	<b>-12.918</b>

### **La manovra sulle entrate**

Nella successiva Tabella V.6-3 sono evidenziate, in termini di gettito, le misure adottate in sede di manovra di finanza pubblica per il 2018, in cui rientrano anche gli effetti derivanti dal decreto-legge n. 148/2017, contenente disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili.

In particolare, per le entrate tributarie, si stima complessivamente una perdita di gettito pari ad 11.464 milioni di euro. Rileva, a tal proposito, la riduzione di 14.903 milioni di euro, che, insieme alla riduzione prevista dal decreto-legge n. 148/2017 per ulteriori 840 milioni, ha garantito la totale sterilizzazione degli aumenti dal 10% all'11,5% dell'aliquota Iva ridotta e dal 22% al 25% dell'aliquota Iva ordinaria previsti per l'anno 2018. Ulteriori diminuzioni di entrate tributarie sono determinate dall'ampliamento delle condizioni fiscali agevolate volte a: abbassare dal 15% al 10% l'aliquota della cedolare secca per gli immobili locati a canone concordato, con effetti pari a 126 milioni di euro; escludere dall'applicazione dell'addizionale IRES del 3,5 per cento le Società di Intermediazione Mobiliare, con minori entrate pari a 19 milioni di euro; aumentare da 7.500 euro a 10.000 euro il limite di importo per la non concorrenza alla formazione del reddito per le indennità e i compensi erogati ai direttori artistici ed ai collaboratori tecnici, nonché quelli erogati nell'esercizio diretto di attività sportive dilettantistiche, con una perdita di gettito pari a 9 milioni di euro; riconoscere la detraibilità ai fini IRPEF delle spese sostenute per l'acquisto di abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché dei premi relativi alle polizze assicurative contro il rischio di eventi calamitosi aventi come oggetto gli immobili ad uso abitativo, con minori entrate rispettivamente pari a 4 milioni di euro e 13 milioni di euro. Inoltre, a favore dei contribuenti residenti nei Comuni interessati dagli eventi sismici succedutisi dal mese di agosto 2016 viene disposto un diverso piano di restituzione dei versamenti tributari sospesi, rispetto a quanto inizialmente previsto dall'articolo 48 del decreto-legge n. 189/2016, passando da 9 a 24 rate mensili, determinando una perdita di gettito pari a 72 milioni di euro.

Incrementi di gettito sono, invece, attesi, tra l'altro, da: il differimento al 2018 dell'entrata in vigore del regime dell'IRI, con conseguenti maggiori entrate valutate in 1.776 milioni di euro; l'incremento degli acconti previsti per il versamento dell'imposta sulle assicurazioni che per l'anno 2018 è stabilito pari al 58% in luogo del previgente 40%, con maggiori entrate stimate in 576 milioni di euro; la proroga della rideterminazione dei valori di acquisto delle partecipazioni non negoziate e dei terreni edificabili da parte dei soggetti persone fisiche, delle società semplici e degli enti non commerciali, con un maggior gettito pari a 333 milioni di euro per l'anno 2018; l'applicazione della ritenuta d'imposta al 26% ai redditi di capitale e i redditi diversi conseguiti da persone fisiche per il possesso e la cessione di partecipazioni qualificate, analogamente a quanto previsto per le partecipazioni non qualificate, con maggiori entrate pari a 258 milioni di euro; l'esclusione dei dividendi esteri dal calcolo del Reddito Operativo Lordo (ROL), con maggiori entrate stimate in 145 milioni di euro.

Nell'ambito degli interventi di contrasto all'evasione fiscale sono da evidenziare, in particolare: l'introduzione di un sistema generalizzato di fatturazione elettronica obbligatoria, che entra in vigore anticipatamente, a partire dal 1° luglio 2018, nei settori degli appalti pubblici e dei carburanti, ai cui si devono aggiungere misure mirate al recupero IVA da contrasto alle frodi, con maggiori entrate complessivamente pari a 202 milioni di euro; l'introduzione di misure destinate al

settore dei carburanti e degli oli minerali, quali la pianificazione di un piano straordinario di controlli, finalizzato all'emersione di basi imponibili e imposte sottratte a tassazione nel settore della commercializzazione e distribuzione dei carburanti, il superamento, a partire dal 1° luglio 2018, del sistema delle schede carburanti attualmente utilizzato, nonché la subordinazione, per i combustibili introdotti nei depositi fiscali, dell'immissione in consumo al versamento dell'imposta sul valore aggiunto con modello F24, da cui si stima un recupero di gettito per il 2018 complessivamente pari a 396 milioni di euro.

Con riferimento al decreto-legge n. 148/2017, gli interventi di maggior rilievo riguardano l'estensione della definizione agevolata, di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 193/2016, dei carichi affidati agli agenti della riscossione fino al 30 settembre 2017, stabilendo altresì la riammissione dei debitori non ammessi alla stessa procedura, a causa del mancato tempestivo pagamento di tutte le rate, nonché l'estensione dello *split payment* a tutte le società controllate dalla P.A., oltre alla già citata parziale sterilizzazione dell'aumento delle aliquote IVA. Gli effetti netti derivanti dal complesso delle misure in materia tributaria introdotte dal decreto-legge n. 148/2017 sono stimati in minori entrate per 281 milioni di euro.

Per le altre entrate, le misure della Legge di Bilancio e del decreto-legge n. 148 del 2017 determinano un maggior gettito complessivamente pari a 930 milioni di euro. Tra le altre, assumono rilievo: le minori entrate, pari a 2.694 milioni di euro, derivanti dalle diverse modalità di attuazione del concorso alla finanza pubblica a carico delle regioni a statuto ordinario, per il settore non sanitario, nonché dalla parziale riduzione del medesimo; le maggiori entrate derivanti dall'assegnazione, mediante procedura di selezione competitiva, dei diritti d'uso delle frequenze radioelettriche relative alla banda 694-790 MHz e delle bande di spettro pioniere 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz, per lo sviluppo del 5G, per un importo stimato in complessivi 2.500 milioni di euro, di cui 1.250 milioni di euro da versare da parte degli aggiudicatari nell'anno 2018; le ulteriori maggiori entrate pari a 552 milioni di euro, relative alla raccolta delle scommesse e del gioco del Bingo sia per le proroghe a titolo oneroso, sia per l'assegnazione delle concessioni mediante gara; i versamenti da parte del concessionario dell'infrastruttura autostradale A22 Brennero-Modena e della società Armamenti e Aerospazio S.p.a. in liquidazione per importi rispettivamente pari a 160 milioni di euro e 100 milioni di euro per l'anno 2018; infine, le maggiori entrate per 1.497 milioni di euro derivanti dalle misure introdotte con il decreto legge n. 148/2017, tra le quali emergono la restituzione dei finanziamenti statali erogati in favore del gruppo ILVA al fine dell'attuazione del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria per un importo pari a 534 milioni di euro, nonché gli introiti derivanti dalla prosecuzione della concessione in essere per la raccolta, anche a distanza, delle lotterie ad estrazione istantanea, per un importo pari a 750 milioni di euro.

**TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA FINANZIARIA PER L'ANNO 2018**

<i>Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di Bilancio 2018)</i>	Importo
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>	
Detrazioni per interventi antisismici, di ristrutturazione edilizia, energetici, ecobonus e acquisto beni mobili	52
Riallineamento valori contabili operazioni su partecipate estere -AMPLIFON	73
Esclusione IRES società di intermediazione	-19
Sterilizzazione incremento aliquote IVA	-14.903
Misure previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori addetti ad attività gravose e di incentivo allo sviluppo della previdenza complementare	-2
Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (RITA)	4
Agevolazione fiscale incentivo esodo lavoratori ricollocati	-7
Rateizzazione tributi sospesi sisma Centro Italia - da 9 a 24 rate (art. 48 D.L. 189/2016)	-72
No tax area attività sportive	-9
Differimento disciplina IRI al 2018 - Imposta sul reddito d'impresa	1.776
Detraibilità premi polizze assicurative contro eventi calamitosi- immobili uso abitativo	-13
Modifica aliquota acconto da 40% a 58% sull'imposta assicurazioni	576
Deducibilità interessi passivi - esclusione dividendi esteri da ROL	145
Modifica regime fiscale redditi da capitale	258
Proroga rideterminazione dei valori di acquisto terreni e partecipazioni	333
Proroga esenzione IMU su immobili inagibili	-5
Disposizioni contrasto evasione fiscale - Fatturazione elettronica	202
Disposizioni contrasto frodi nel settore olii minerali	271
Detrazioni spese per trasporto pubblico locale	-4
Riduzione aliquota cedolare secca da 15% a 10%	-126
Contrasto frodi settore carburanti: IVA	125
Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (D.L. n. 148/2017)	-281
Altre	160
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>-11.464</b>
<b>ALTRE ENTRATE</b>	
versamento Società Fintecna S.p.a	40
Rapporti finanziari Stato-Regioni a statuto ordinario	-2.694
Riduzioni Ministeri	28
Asta frequenze - Banda 5G e digitale terrestre	1.250
Disposizioni in materia di giochi - proroga concessione e gara Bingo e scommesse	552
Corrispettivo concessione autostradale A22 Brennero	160
Versamento Società Armamenti Aerospaziali Spa	100
Proroga sospensione oneri sismi 2012 - 2016 -2017	-14
Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (D.L. n. 148/2017)	1.497
Altre	11
<b>TOTALE ALTRE ENTRATE</b>	<b>930</b>
<b>TOTALE ENTRATE FINALI</b>	<b>-10.534</b>

N.B. : comprensivo degli effetti finanziari e programmatici del D.L. 148/2017

### La manovra sulle spese

Le misure adottate per il 2018, con la manovra di finanza pubblica, determinano maggiori uscite nette pari a 4.252 milioni (Tab.V.6-4 e Tab.V.6-4 bis<sup>62</sup>). In particolare, gli interventi riguardano le spese correnti per 2.764 milioni e le spese in conto capitale per 1.488 milioni.

Dal lato delle coperture, concorrono al finanziamento della manovra i risparmi derivanti dalla nuova procedura di revisione della spesa prevista dalla riforma della

<sup>62</sup> La tabella V.6.4 Bis espone il dettaglio degli effetti delle misure introdotte dalla manovra, distinte per interventi e coperture di maggior rilievo per il 2018 sul Bilancio dello Stato.

legge di contabilità e finanza pubblica e applicata, per la prima volta, per l'anno in corso con riferimento al triennio di programmazione 2018-2020.

Tra le spese correnti, nell'ambito dei redditi da lavoro dipendente, si prevedono interventi (+2.027 milioni) destinati al rinnovo dei contratti del personale pubblico con oneri a carico del bilancio dello Stato, volto a rafforzare e rinnovare gli organici delle amministrazioni statali, delle forze dell'ordine e degli uffici giudiziari, e incrementare la dotazione del fondo per la prosecuzione delle missioni internazionali e dei fondi per l'integrazione dei trattamenti economici del personale delle Forze armate dei Corpi di polizia e dei Vigili del fuoco. Per quanto riguarda il settore dell'istruzione e dell'università e della ricerca la manovra dispone l'adeguamento delle retribuzioni dei dirigenti scolastici ed il ripristino della possibilità di conferire le supplenze brevi al personale amministrativo e tecnico. Per quanto riguarda l'università e gli enti di ricerca è prevista l'assunzione di circa 1.600 nuovi ricercatori e la revisione della disciplina sugli scatti stipendiali dei professori universitari.

Per i trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche, gli interventi previsti dalla manovra, pari a 764 milioni, sono inerenti principalmente al settore degli enti locali. E' previsto, in particolare, un contributo alle Province e alle città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario per l'esercizio di funzioni fondamentali, per complessivi 416 milioni, e un contributo ai Comuni a titolo di ristoro del gettito non acquisibile dagli stessi a seguito dell'introduzione della Tasi, per 300 milioni.

I trasferimenti correnti a famiglie risentono dei maggiori stanziamenti disposti per il fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (300 milioni), dell'incremento delle soglie reddituali per la corresponsione del bonus "80 euro" (211 milioni), della proroga del bonus cultura per i diciottenni (290 milioni), della proroga dell'assegno per la natalità, c.d. "bonus bebè" (185 milioni).

Per gli interventi di spese in conto capitale, sui contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche, incidono, in particolare, i contributi per spese di investimento degli enti locali (340 milioni) e le variazioni del Fondo sviluppo e coesione, per complessivi 742 milioni. Sugli "altri trasferimenti in conto capitale", incidono invece i maggiori stanziamenti previsti per il Fondo da ripartire per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese<sup>63</sup>.

Infine, relativamente alle acquisizioni delle attività finanziarie, la manovra determina un incremento di 605 milioni, di cui 300 sono destinati al finanziamento, a titolo oneroso, a favore di Alitalia s.p.a. e 300 milioni sono destinati, sotto forma di finanziamenti agevolati, a imprese in rilevanti difficoltà finanziarie anche ai fini della continuazione delle attività produttive e del mantenimento dei livelli occupazionali.

<sup>63</sup> L'utilizzo del fondo è disposto con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri e riguardano le seguenti finalità: trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie, reti idriche, opere di collettamento fognatura e depurazione, ricerca, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica compresa quella scolastica, attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni, informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, prevenzione del rischio sismico, investimenti per la riqualificazione urbana per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia ed eliminazione delle barriere architettoniche

**TABELLA V.6-4 EFFETTI SULLA SPESA DELLA MANOVRA 2018**

	Importo Competenza
Redditi da lavoro dipendente	2.027
Consumi intermedi	89
Imposte pagate sulla produzione	11
Trasferimenti correnti ad AP	764
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	874
Trasferimenti correnti a imprese	-6
Trasferimenti correnti a estero	34
Risorse proprie Cee	0
Interessi passivi e redditi da capitale	-435
Poste correttive e compensative	-278
Ammortamenti	0
Altre uscite correnti	-317
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>2.764</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	-37
Contributi agli investimenti ad AP	1.151
Contributi agli investimenti ad imprese	-826
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	-3
Contributi agli investimenti a estero	0
Altri trasferimenti in conto capitale	598
Acquisizione di attività finanziarie	605
<b>TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>1.488</b>
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>4.252</b>

**TABELLA V.6-4 BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2018 (IN MILIONI DI EURO)**

	Importo
<b>1. MISURE DI CONTENIMENTO (A)</b>	<b>8.006</b>
<b>- Minori Spese correnti</b>	<b>4.788</b>
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica**	1.197
Fondo sociale per l'occupazione e la formazione	373
Fondo esigenze indifferibili	600
Utilizzo economie derivanti dalle misure per i salvaguardati dalla riforma delle pensioni	138
Concorso alla finanza pubblica delle Regioni	0
Proroga sospensione regime Tesoreria unica mista (compresi oneri per interessi)	35
Disposizioni per gli Enti Locali (coperture)	103
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (coperture)	97
Fondo speciale di parte corrente	19
Differimento entrata in vigore regime IRI	210
Fondo per la riduzione della pressione fiscale*	378
Riduzione soglia pagamenti PA a 5000 euro	53
Soppressione fondo per far fronte alle esigenze in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno	600
Sospensioni deleghe di pagamento compensazione crediti	239
Riammissione rottamazione cartelle esattoriali per soggetti esclusi	99
Estensione della definizione agevolata dei carichi fiscali ai ruoli consegnati al 30/09/2017	128
Altre minori spese correnti	520
<b>- Minori Spese in conto capitale</b>	<b>3.218</b>
Fondo sviluppo e coesione (variazione, riprogrammazione e finanziamento credito d'imposta per il Sud)	1.058
Riprogrammazioni trasferimenti bilancio dello Stato	1.420
Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica	258
Fondo speciale di conto capitale	75
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (riduzione crediti di imposta ricostruzione e altro)	74
Concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario (edilizia sanitaria)	94

**TABELLA V.6-4 BIS - BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER IL 2018 (IN MILIONI DI EURO)**

Disposizioni per le Regioni (coperture)	11
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (coperture)	12
Differimento entrata in vigore regime IRI	1
Altre minori spese in conto capitale	215
<b>2. INTERVENTI (B)</b>	<b>12.258</b>
<b>- Maggiori spese correnti</b>	<b>7.552</b>
Rinnovi contrattuali personale amministrazioni statali	1.650
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale	300
Missioni internazionali	900
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca - adeguamento retribuzioni professori universitari, dir. scolastici, borse di studio, decoro edifici scolastici e altro	467
Interventi a favore degli Enti Locali	794
Centri per l'impiego	251
Incremento soglie reddituali "bonus 80 euro"	211
Card diciottenni	290
Fondo sociale per l'occupazione e la formazione	140
Bonus bebè	185
Ulteriori interventi a favore delle Regioni	91
Incremento Fondi per i servizi istituzionali personale comparto sicurezza-difesa e Fondo trattamento accessorio VV.FF.	50
APE sociale	80
Prosecuzione interventi "strade sicure"	123
Fondo per le esigenze indifferibili	65
Assunzioni personale IRCCS e Istituti zooprofilattici sperimentali e incremento fondo trattamento accessorio dirigenza medica, sanitaria e veterinaria	19
Fondo assunzioni Amministrazioni statali	15
Riduzione superticket prestazioni specialistica ambulatoriale	60
Misure per l'immigrazione (CIE, SPRAR e minori)	50
Fondo per il sostegno del ruolo del <i>caregiver</i> familiare	20
Estensione ai dipendenti pubblici disciplina fiscale sulla previdenza complementare	7
Assegnazione frequenze banda ultra larga reti mobili	6
Fatturazione elettronica - onere adeguamento sistemi informativi	2
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici (proroga esenzioni IMU, versamenti contributivi e altro)	186
Esonero contributivo previdenziale per assunzioni a tempo indeterminato di giovani	382
Tassazione uniforme dei redditi derivanti da partecipazioni	5
Istituzione Fondo in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno	600
Altre maggiori spese correnti	605
<b>Di cui maggiori spese capitali:</b>	<b>4.706</b>
Fondo per gli investimenti pubblici	800
Contributi per spese di investimento degli Enti Locali	340
Fondo per il capitale immateriale, la competitività e la produttività	5
Credito d'imposta acquisto beni strumentali imprese ubicate nel Sud	200
Promozione del Made in <i>Italy</i>	130
Fondo di garanzia PMI	200
Proroga "nuova Sabatini"	33
Interventi per i territori colpiti da eventi sismici 2012, 2016 e 2017 (ricostruzione Ischia, Comuni cratere dell'Aquila e altri territori)	51
Misure per l'Università, l'istruzione e la ricerca (adeguamento retribuzioni professori universitari, dir. scolastici, borse di studio, decoro edifici scolastici e altro)	23
Fondo sviluppo e coesione - riprogrammazione	1.800
Fondo per le imprese in crisi	300
Finanziamento a titolo oneroso a favore di Alitalia S.p.a.	300
Altre maggiori spese in conto capitale	524
<b>TOTALE MANOVRA NETTA (B-A)</b>	<b>4.252</b>

N.B. : comprensivo del Decreto Legge n.148/2017 recante misure in materia finanziaria e per il finanziamento di esigenze indifferibili.



### Il quadro di sintesi del bilancio dello Stato 2018 e stime di incassi e pagamenti

Le Tabelle V.6-5 e V.6-6 espongono in sintesi il quadro previsionale, rispettivamente, di competenza e di cassa 2018 e i principali fattori che lo definiscono. Le tavole riportano le previsioni di entrata e gli stanziamenti per la spesa indicati nel disegno di legge di bilancio, gli effetti determinati dalle misure disposte con la manovra di finanza pubblica, le ulteriori variazioni apportate in considerazione delle integrazioni che potranno essere apportate in corso di esercizio per i fatti di gestione (ad esempio riassegnazioni di entrate, variazioni di bilancio, etc.).

In termini di competenza, il saldo finale del bilancio dello Stato integrato con gli effetti della manovra e degli ulteriori fattori già descritti, ammonta a 44.754 milioni come risultato di un ammontare di entrate finali pari a 585.832 milioni e di spese pari a 630.586 milioni di euro.

In termini di cassa, il saldo finale delle autorizzazioni integrate, presenta un disavanzo pari a 104.205 milioni di euro. Le previsioni finali di incasso si attestano a 544.314 milioni (in particolare, quelle tributarie a 481.110 milioni e a 63.024 milioni le altre entrate), mentre le previsioni di spesa risultano pari a 648.519 milioni.

**TABELLA V.6-5 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2018**

	Residui provvisori	DLB 2018	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2018	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CP 2018	Massa spendibile 2018
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7=6+1
Entrate tributarie	139.323	519.777	-11.464	508.312	0	508.312	647.635
Altre entrate	117.509	70.219	930	71.150	6.370	77.520	195.029
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>256.832</b>	<b>589.996</b>	<b>-10.534</b>	<b>579.462</b>	<b>6.370</b>	<b>585.832</b>	<b>842.664</b>
Spese correnti (netto interessi)	139.323	493.817	3.199,08	497.016	5.246	502.262	641.585
Interessi	2.046	78.926	-434,69	78.491	0	78.491	80.537
Spese In conto capitale	25.989	47.560	1.487,56	49.048	785	49.833	75.822
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>167.358</b>	<b>620.302</b>	<b>4.252</b>	<b>624.554</b>	<b>6.032</b>	<b>630.586</b>	<b>797.944</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>89.474</b>	<b>-30.306</b>	<b>-14.786</b>	<b>-45.092</b>	<b>338</b>	<b>-44.754</b>	<b>44.720</b>

**TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI - ANNO 2018**

	Residui provvisori	DLB 2018	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2018	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CS 2018	STIME
	1	2	3	4=2+3	5	6=4+5	7
Entrate tributarie	139.323	492.575	-11.464	481.110	0	481.110	476.605
Altre entrate	117.509	55.903	930	56.834	6.370	63.204	62.491
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>256.832</b>	<b>548.478</b>	<b>-10.534</b>	<b>537.944</b>	<b>6.370</b>	<b>544.314</b>	<b>539.096</b>
Spese correnti (netto interessi)	139.323	508.230	3.199,00	511.429	4.068	515.497	485.848
Interessi	2.046	77.926	-435,00	77.491	0	77.491	74.750
Spese In conto capitale	25.989	52.833	-380,00	52.453	3.079	55.532	45.183
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>167.358</b>	<b>638.989</b>	<b>2.384</b>	<b>641.373</b>	<b>7.147</b>	<b>648.519</b>	<b>605.781</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>89.474</b>	<b>-90.511</b>	<b>-12.918</b>	<b>-103.429</b>	<b>-777</b>	<b>-104.205</b>	<b>-66.685</b>

(1) Gli importi inseriti nella colonna rendono coerenti le masse acquisibili e spendibili con il quadro di costruzione del settore statale

Nella tabella successiva è riportato il confronto tra i risultati di bilancio 2017 e le stime aggregate di incassi e pagamenti per il 2018 (Tabella V.6-7).

**TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2017 (RISULTATI) E 2018 (STIME)**

	Risultati 2017	Stime 2018	Variazioni 2018/2017	
			Assolute	%
<b>INCASSI</b>				
- Tributari	461.918	476.605	14.687	3,2
- Altri	64.067	62.491	-1.576	-2,5
<b>Totale incassi</b>	<b>525.985</b>	<b>539.096</b>	<b>13.111</b>	<b>2,5</b>
<b>PAGAMENTI <sup>(64)</sup></b>				
- Correnti	538.527	560.598	22.071	4,1
- In conto capitale	52.647	45.183	-7.464	-14,2
<b>Totale pagamenti</b>	<b>591.174</b>	<b>605.781</b>	<b>14.607</b>	<b>2,5</b>
<b>Saldo di bilancio (- fabbisogno)</b>	<b>-65.189</b>	<b>-66.685</b>	<b>-1.496</b>	<b>2,3</b>

### Stime incassi 2018

Le entrate finali per l'anno 2018 - al netto delle retrocessioni e dei dietimi di interessi - sono stimate in 539.096 milioni, con un aumento, rispetto ai risultati 2017, di 13.111 milioni (+2,5%), riconducibile al maggior gettito atteso per gli incassi tributari (+14.962 milioni, al netto dei condoni), parzialmente compensato dalla riduzione prevista per le entrate non tributarie (-1.576 milioni).

Le variazioni relative ai principali cespiti sono evidenziate nella Tabella V.6-8.

Tra le imposte dirette (+5.646 milioni rispetto ai risultati 2017), l'aumento più significativo è previsto per l'IRPEF (+9.869 milioni), a fronte di una consistente diminuzione, rispetto ai risultati del passato esercizio finanziario, del gettito dell'IRES (-3.849 milioni) e delle altre entrate (-374 milioni).

Per le imposte indirette (+9.316 milioni rispetto ai risultati 2017), si prospetta una variazione positiva per la categoria degli Affari, dovuta principalmente all'andamento stimato per l'IVA (+7.388 milioni). Per le rimanenti categorie di imposta, il profilo atteso delle entrate è complessivamente crescente rispetto ai risultati raggiunti nel 2017.

Per i cespiti di natura non tributaria, la stima degli incassi per il 2018 prevede una contrazione di gettito (-1.576 milioni) rispetto al precedente anno, quale risultante, in particolare, della diminuzione dei trasferimenti in conto capitale solo parzialmente bilanciata dall'aumento di quelli di natura corrente.

<sup>64</sup> I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

**TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2017 E STIMATI PER IL 2018 (IN MILIONI)**

	Risultati 2017	Stime 2018	Variazioni (stime- risultati)	
			Assolute	%
<b>A. INCASSI FINALI</b>	<b>525.985</b>	<b>539.096</b>	<b>13.111</b>	<b>2,5</b>
- Tributari al netto condoni	<b>461.193</b>	<b>476.155</b>	<b>14.962</b>	<b>3,2</b>
- diretti:	<b>248.712</b>	<b>254.358</b>	<b>5.646</b>	<b>2,3</b>
-IRPEF	183.771	193.640	9.869	5,4
-IRES	36.880	33.031	-3.849	-10,4
-Ritenute redditi capitale	8.551	8.543	-8	-0,1
-altre	19.510	19.144	-366	-1,9
- indiretti:	<b>212.481</b>	<b>221.797</b>	<b>9.316</b>	<b>4,4</b>
-IVA <sup>(65)</sup>	131.667	139.055	7.388	5,6
-Registro, bollo e sostitutiva	11.680	11.662	-18	-0,2
-Restanti affari	10.852	11.584	732	6,7
-Gas metano	3.455	3.511	56	1,6
-Oli minerali	25.740	26.372	632	2,5
-Altre imposte di produzione	4.982	5.073	91	1,8
-Monopoli	10.573	10.860	287	2,7
-Lotto e lotterie netti	13.557	13.680	123	0,9
- Condoni	<b>725</b>	<b>450</b>	<b>-275</b>	<b>-37,9</b>
- Altri incassi	<b>64.067</b>	<b>62.491</b>	<b>-1.576</b>	<b>-2,5</b>

### Stime pagamenti 2018

Le previsioni dei pagamenti per l'anno 2018 ammontano a 605.781 milioni, di cui 560.598 milioni per le spese correnti e 45.183 milioni per quelle di conto capitale (Tabella V.6.9). Rispetto ai pagamenti effettuati nel 2017, il totale delle spese previste aumenta di 13.646 milioni. L'incremento interessa esclusivamente le previsioni di spesa di parte corrente (+21.990 milioni), mentre si prevede una riduzione per le spese in conto capitale (-8.344 milioni). Per queste ultime il decremento dei pagamenti previsti è attribuibile esclusivamente alla voce relativa alle acquisizioni di attività finanziarie (per 13.463 milioni), che risente nel 2017 di pagamenti straordinari per le operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni e per la concessione delle garanzie a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani. Al netto di tale partita, per le spese in conto capitale si prevede un incremento di 5.119 milioni.

<sup>65</sup> L'importo è al netto delle risorse IVA UE, contabilizzate tra gli "Altri Incassi", pari a 2.056 milioni per il 2017 e stimati per 2.400 per il 2018.

**TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2017 E STIMATI PER IL 2018**

	Risultati 2017	Stime 2018	Valori assoluti	In Termini %
<b>PAGAMENTI CORRENTI</b>				
Redditi da lavoro dipendente	93.301	97.508	4.207	4,5
Consumi intermedi	14.421	15.119	698	4,8
IRAP	5.147	5.106	-41	-0,8
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	250.296	257.026	6.730	2,7
Amministrazioni centrali	4.909	4.333	-576	-11,7
Amministrazioni locali:	131.256	136.012	4.756	3,6
regioni	110.673	114.408	3.735	3,4
comuni	12.894	13.557	663	5,1
altre	7.688	8.047	359	4,7
Enti previdenziali e assistenza sociale	114.132	116.682	2.550	2,2
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	16.590	18.969	2.379	14,3
Trasferimenti correnti a imprese	6.843	8.592	1.749	25,6
Trasferimenti correnti a estero	1.654	1.629	-26	-1,5
Risorse proprie UE	15.250	17.050	1.800	11,8
Interessi passivi e redditi da capitale	70.595	74.750	4.156	5,9
Poste correttive e compensative	62.572	64.247	1.675	2,7
Ammortamenti	387	358	-29	-7,5
Altre uscite correnti	1.468	241	-1.227	-83,6
<b>TOTALE PAGAMENTI CORRENTI</b>	<b>538.527</b>	<b>560.598</b>	<b>22.071</b>	<b>4,1</b>
<b>PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	4.394	5.083	688	15,7
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	15.322	19.676	4.354	28,4
Amministrazioni centrali	10.352	13.071	2.719	26,3
Amministrazioni locali:	4.971	6.605	1.635	32,9
regioni	1.725	2.158	433	25,1
comuni	2.692	3.879	1.187	44,1
altre	553	568	15	2,7
Contributi agli investimenti ad imprese	12.742	13.323	582	4,6
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	102	136	34	33,7
Contributi agli investimenti ad estero	439	826	387	88,0
Altri trasferimenti in conto capitale	957	911	-46	-4,8
Acquisizione di attività finanziarie	18.690	5.227	-13.463	-72,0
<b>TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>	<b>52.647</b>	<b>45.183</b>	<b>-7.464</b>	<b>-14,2</b>
<b>SPESE COMPLESSIVE</b>	<b>591.174</b>	<b>605.781</b>	<b>14.607</b>	<b>2,5</b>

I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

I principali incrementi attesi per i pagamenti di parte corrente riguardano:

- i redditi da lavoro dipendente (+4.126 milioni) per effetto del rinnovo dei contratti del personale delle amministrazioni statali (circa 2.400 milioni), dell'erogazione degli arretrati per gli anni 2016 e 2017 in favore dello stesso personale (circa 1.200 milioni) e delle misure disposte dalla Legge di Bilancio per il 2018 per complessivi 200 milioni circa, tra le quali rientrano l'incremento dell'organico della scuola, la stabilizzazione dei ricercatori e dei tecnologi in servizio presso gli enti pubblici di ricerca, l'assunzione dei magistrati e del personale dell'amministrazione giudiziaria, le assunzioni del personale presso il Ministero degli Affari Esteri e del personale delle rappresentanze diplomatiche, il ripristino della possibilità di conferire le supplenze brevi al personale amministrativo e tecnico delle scuole, la proroga del personale LSU della Provincia di Palermo, l'incremento degli oneri legati alla contrattazione integrativa dei docenti, l'immissione in ruolo del personale co.co.co. nelle scuole, le assunzioni dei Vigili del Fuoco e del

personale non dirigenziale del Ministero dell'interno, le assunzioni del personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'incremento dei fondi per la produttività del personale del Ministero della Difesa;

- i trasferimenti correnti alle Regioni (+3.735 milioni), per effetto dei maggiori pagamenti previsti per le regolazioni contabili delle entrate erariali, relative anche ad anni precedenti, riscosse dalle Regioni Sicilia e Sardegna (+1.600 milioni), delle maggiori erogazioni previste per le Regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione all'IVA, ai fini del pagamento dell'ingente massa dei residui (+1.300 milioni), dello smaltimento dei residui relativi al Fondo per l'acquisto dei medicinali innovativi (+900 milioni);
- i trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private (+2.379 milioni), principalmente per i maggiori pagamenti relativi al Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale tenuto conto delle maggiori risorse stanziare per il rafforzamento del Reddito di inclusione;
- le Risorse proprie Ue (+1.800 milioni), in conseguenza del fatto che nel 2017 i versamenti all'Ue sono stati inferiori in virtù di una minore esecuzione del bilancio comunitario;
- i trasferimenti correnti alle imprese (+1.749 milioni), in conseguenza dei maggiori crediti di imposta fruiti dagli enti creditizi e finanziari per le imposte anticipate iscritte in bilancio, in presenza di perdite di esercizio, derivanti dal riallineamento del valore dell'avviamento e delle altre attività immateriali per effetto di operazioni straordinarie (+1.400 milioni) e dei maggiori pagamenti previsti a favore delle Ferrovie (+350 milioni), ai fini dello smaltimento dei residui;
- i consumi intermedi (+698 milioni), a causa dell'incremento atteso delle erogazioni per gli aggi e i compensi trattenuti dai concessionari e dai rivenditori dei giochi (+250 milioni) e delle provvigioni per il collocamento dei prestiti emessi dallo Stato sul mercato interno e per i compensi per la Banca d'Italia per le connesse attività (+285 milioni).

Si prevedono invece minori pagamenti per le altre uscite correnti (-1.227 milioni), principalmente a causa del venir meno dei pagamenti effettuati nel 2017 per la regolarizzazione dei sospesi di Tesoreria (1.000 milioni).

Con riferimento alla spesa in conto capitale, il decremento dei pagamenti previsti è in sostanza attribuibile alla voce relativa alle acquisizioni di attività finanziarie (per 13.463 milioni), che risente nel 2017 di pagamenti straordinari per le operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni e per la concessione delle garanzie a favore delle banche e dei gruppi bancari italiani.

Questi minori pagamenti sono parzialmente compensati dalle maggiori erogazioni previste per le altre categorie della spesa in conto capitale. I principali incrementi attesi riguardano:

- i contributi agli investimenti agli Enti locali (+1.187 milioni), dato il previsto pagamento dei residui relativi alle assegnazioni al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario e i maggiori pagamenti attesi - in conto residui - a favore degli Uffici speciali per Aquila e dei comuni del cratere per la ricostruzione e il rilancio delle zone colpite dal sisma del 2009;
- gli investimenti fissi lordi (+688 milioni), principalmente per effetto della realizzazione di nuovi interventi previsti dalla legge di bilancio e di quelli disposti con precedenti interventi (tra cui quelli finanziati con il Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese);

- i contributi agli investimenti alle imprese (+582 milioni), per i maggiori crediti di imposta (+1.377 milioni), tra i quali quelli fruiti dalle imprese che effettuano investimenti in ricerca e sviluppo (+754 milioni), investimenti in beni strumentali nuovi, destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite del mezzogiorno (+304 milioni), quelli correlati all'adeguamento tecnologico finalizzato all'effettuazione delle comunicazioni dei dati delle fatture e delle comunicazioni Iva periodiche (+244 milioni), e ai finanziamenti agevolati concessi ai soggetti danneggiati dagli eventi sismici del 24 agosto 2016 per gli interventi di ricostruzione privata (+100 milioni). Nell'ambito dei contributi agli investimenti alle imprese, tali maggiori pagamenti sono parzialmente compensati dalle minori erogazioni previste per il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (-977 milioni), che nel 2017 aveva registrato ingenti pagamenti in conto residui (per 897 milioni).

## ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2015 - 2017: TABELLE DI DETTAGLIO<sup>66</sup>

### TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE

	2015	2016	2017
Economia e Finanze	15.218	15.698	15.763
di cui : contribuzione aggiuntiva	(10.800)	(10.800)	(10.800)
TAR e Consiglio di Stato	143	129	118
Presidenza del Consiglio dei Ministri	206	207	216
Corte dei conti	171	185	183
Agenzie fiscali	2.281	2.446	2.586
Sviluppo Economico	178	161	153
Lavoro e Politiche Sociali	310	306	43
Giustizia	5.451	5.280	5.277
Affari esteri (*)	697	680	686
Istruzione, Università e Ricerca	38.672	40.618	41.267
Interno	8.833	8.275	8.359
Ambiente	61	62	60
Infrastrutture e Trasporti	865	898	874
Difesa	15.320	16.186	16.824
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	472	502	82
Beni Culturali	721	668	655
Salute	154	158	153
<b>TOTALE</b>	<b>89.755</b>	<b>92.459</b>	<b>93.301</b>

(\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

### TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI

	2015	2016	2017
Economia e Finanze	5.075	5.417	5.494
TAR e Consiglio di Stato	40	33	29
Presidenza del Consiglio dei Ministri	228	223	262
Corte dei conti	47	48	48
Agenzie fiscali	1.652	1.260	1.219
Sviluppo Economico	42	57	49
Lavoro e Politiche Sociali	65	73	24
Giustizia	1.295	1.512	1.624
Affari esteri (*)	305	183	125
Istruzione, Università e Ricerca	1.237	1.159	1.519
Interno	1.449	1.777	1.617
Ambiente	77	126	84
Infrastrutture e Trasporti	235	247	245
Difesa	1.515	1.487	1.789
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	168	144	51
Beni Culturali	109	162	179
Salute	70	72	62
<b>TOTALE</b>	<b>13.608</b>	<b>13.979</b>	<b>14.421</b>

(\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

<sup>66</sup> I totali delle tabelle possono non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

**TABELLA V.6-12 IRAP**

	2015	2016	2017
Economia e Finanze	222	306	272
TAR e Consiglio di Stato	9	8	8
Presidenza del Consiglio dei Ministri	14	14	14
Corte dei conti	13	12	13
Agenzie fiscali	147	150	168
Sviluppo Economico	10	10	9
Lavoro e Politiche Sociali	19	19	3
Giustizia	349	337	337
Affari esteri (*)	8	8	8
Istruzione, Università e Ricerca	2.507	2.625	2.671
Interno	562	518	525
Ambiente	4	4	4
Infrastrutture e Trasporti	51	52	53
Difesa	904	957	1.009
Politiche Agricole Alimentari e Forestali	31	32	5
Beni Culturali	46	42	41
Salute	8	7	7
<b>TOTALE</b>	<b>4.903</b>	<b>5.101</b>	<b>5.147</b>

(\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 - "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" - G.A. n.199 del 28-8-2014).

**TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI**

	2015	2016	2017
Amministrazioni centrali	3.709	4.798	4.909
Amministrazioni locali	115.286	123.502	131.256
- Regioni	96.350	104.739	110.673
- Comuni e Province	11.031	11.531	12.894
- altri	7.906	7.232	7.688
Enti previdenziali e assistenza sociale	129.932	109.478	114.132
Famiglie e ISP	19.886	14.900	16.590
Imprese	7.036	6.963	6.843
Estero	1.847	1.458	1.654
<b>TOTALE</b>	<b>277.697</b>	<b>261.100</b>	<b>275.384</b>

**TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI**

	2015	2016	2017
Organi costituzionali	1.882	1.971	2.069
Agenzia Sicurezza Nucleare	0	0	
AGEA	183	160	163
Autorità Indipendenti (Authority)	14	17	37
ENAC	0	0	23
Enti di ricerca	360	369	311
ANPA	3	3	61
ISTAT	207	90	198
Agenzia per la promozione all'estero dell'internazionalizzazione delle imprese italiane (ex. ICE)	150	140	101
CONI	411	416	419
Croce Rossa Italiana	4	4	4
Trasferimenti alla cassa conguaglio per il settore elettrico	0	113	15
Compensazione alle imprese fornitrici di energia elettrica e gas naturale delle agevolazioni tariffarie concesse alle famiglie economicamente svantaggiate	66	57	56
Somma da assegnare all'agenzia italiana per iniziative di cooperazione internazionale	0	486	486
ENIT	4	0	
Agenzia sviluppo settore ippico	72	0	0
Fondo occupazione quota	0	0	98
Ispettorato nazionale del lavoro (INL)			315
Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL)			192
Altri Enti centrali	325	334	312
<b>TOTALE</b>	<b>3.681</b>	<b>4.159</b>	<b>4.858</b>
Presidenza del Consiglio dei Ministri	4	122	
TAR e Consiglio di Stato	8	62	50
Corte dei Conti	16	0	
Agenzie fiscali		456	
<b>TOTALE PAGAMENTI BILANCIO</b>	<b>3.709</b>	<b>4.798</b>	<b>4.909</b>



**TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (1/2)**

	2014	2015	2016
<b>REGIONI</b>	<b>96.350</b>	<b>104.739</b>	<b>110.673</b>
Fondo prestiti d'onore	0	0	
Fondo per il sostegno alle locazioni	100	0	0
Fondo per le non autosufficienze	305	330	79
Fondo Sanitario Nazionale	6.808	6.112	7.465
Regolazioni contabili con le Regioni Sicilia e Sardegna	7.833	9.253	8.439
Regolazioni contabili con le regione Friuli Venezia Giulia	3.427	3.618	3.631
Regolazioni contabili con le regione Trentino Alto Adige	314	212	208
Regolazioni contabili con le regione Trento e Bolzano	4.983	5.361	6.200
Somma da versare alla Regione Sicilia a compensazione della perdita di gettito dell'IRPEF	200	0	
Restituzione alle province autonome Trento e Bolzano entrate oggetto di riserve erariali per il 2012 e il 2013	0	149	
Devoluzione quote di entrate erariali per l'attuazione delle Regioni a statuto speciale	7.014	8.072	8.159
Disavanzi pregressi aziende di trasporto competenza regionale	0	0	
Somma da erogare alle Regioni per ammortamento mutui per maggiore spesa sanitaria anno 1990	34	34	
Edilizia residenziale	106	111	110
Federalismo amministrativo	211	203	225
Federalismo fiscale (Compartecipazione IVA)	56.031	62.190	66.726
Fondo politiche sociali	259	165	101
Rimborsi per minori introiti tasse automobilistiche	3	3	3
Sostegno istruzione	15	14	
Sostegno scuole paritarie	225	0	
Fondo per il diritto al lavoro dei disabili	22	0	
Devoluzione quote entrate Trento e Bolzano	465	450	1.147
Comp. al gettito d'accisa sul gasolio per autotrazione	0	0	
Somma da erogare all'ospedale pediatrico Bambino Gesù	43	44	33
Somma da assegnare ai Policlinici universitari	35	26	12
Trasporto pubblico locale	4.845	4.929	4.788
Agevolazioni alle imprese ubicate in territori colpiti dal sisma Emilia	0	0	
Ripiano anticipazioni tesoreria RSO - Finanziamento spesa sanitaria	0	0	
Rimborso alle Regioni per immissione in ruolo di personale assunto per terremoti 1968-1984	20	12	15
Somma da erogare alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano per il rimborso degli indennizzi per i soggetti danneggiati da emotrasfusioni	100	181	289
Fondo per le regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi	403	423	173
Trasferimenti alla regione Valle d' Aosta per compensazione perdita di gettito nella determinazione dell'accisa	190	190	145
Fondo inquilini morosi incolpevoli	44	60	11
Somme assegnate alle regioni per il mancato gettito dell'IRAP derivante dalla riduzione della "NON SANITA"	296	379	385
Somme da assegnare alle regioni per i servizi socio educativi per la prima infanzia		61	14
Regioni patto di stabilità interno incentivato	977	78	
Fondo integrativo per la concessione borse di studio	192	166	101
Fondo occupazione quota	411	253	38
Somme da assegnare alla Regione Sicilia nelle norme dell'adeguamento dello statuto speciale		900	
Somme da assegnare alla Regione Campania per lo smaltimento dei rifiuti		150	0
Somma occorrente per il pagamento dello Split Payment alla Regione Sicilia		80	61
Fondo per la tutela e la gestione delle risorse idriche, finalizzato a potenziare la capacità di depurazione		36	24
Fondo da assegnare alle Regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza		68	
Somma da trasferire alle Regioni a titolo di compensazione minore ICI abitazione principale		101	83
Fondo Ordinario per il finanziamento degli enti locali - parte Regioni		36	40
Fondo per il gioco d'azzardo patologico			49
- Somma da erogare alle RSO a titolo di quota non sanità della compartecipazione IVA			233
- Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare			128
- Somme da trasferire ai centri d'impiego			30
Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale			868
Fondo per payback 2013-2014-2015			2
PCM e TAR : Regioni	53	86	314
Altri trasferimenti a regioni	383	203	345

**TABELLA V.6-15: (SEQUE) TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI (2/2)**

	2015	2016	2017
<b>COMUNI E PROVINCE</b>	<b>11.031</b>	<b>11.531</b>	<b>12.894</b>
Compartecipazione IRPEF	63	86	135
Fondo consolidato per il fin. dei bilanci degli enti locali	1.516	574	533
Fondo ordinario per la Finanza locale	2.873	569	281
Fondi perequativi per la Finanza locale	188	47	1
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	10	5	13
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per le provincie delle RSO	189	177	178
Federalismo solidarietà comunale	4.999	8.028	8.478
Contributo straordinario a Napoli e Palermo per attività socialmente utili	55	117	73
Contributo per gli interventi dei comuni e delle provincie	329	167	103
Uffici giudiziari	70	160	
Federalismo amministrativo	0	12	
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazioni di servizio	8	9	8
Trasporto pubblico locale	4	1	4
Contributi ai Comuni per il rimborso del minor gettito dell'imposta municipale	189	250	337
Contributo a favore delle Provincie e delle città metropolitane per le spese connesse alle funzioni della viabilità e dell'edilizia scolastica		487	463
Contributo a favore delle Provincie e delle città metropolitane per il riordino delle funzioni e del trasferimento definitivo del personale soprannumerario nelle amministrazioni pubbliche		44	9
Contributo a favore delle Provincie e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario			900
Compensazione minore ICI abitazione principale	5	0	
Fondo occupazione quota	118	119	116
Contributo a Roma Capitale per il Giubileo straordinario della Misericordia		19	0
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati	93	209	353
Contributo in favore della città metropolitana di Milano e delle provincie a statuto ordinario e delle regioni Sardegna e Sicilia		78	1
Trasferimenti compensativi alle provincie di minori introiti a titolo di imposta provinciale di trascrizione		43	27
Anticipazioni a favore degli Enti Locali commissariati per favorire il ripristino della legalità		40	0
Fondo al comune dell'Aquila sisma 2009 per continuità servizio smaltimento rifiuti solidi urbani	52	0	
Fondo da destinare ai Comuni che accolgono richiedenti protezione internazionale			93
Contributo alle provincie alle regioni a statuto ordinario per l'esercizio di funzioni fondamentali			229
Altri trasferimenti a enti locali	272	291	559
<b>UNIVERSITA'</b>	<b>7.428</b>	<b>6.679</b>	<b>7.152</b>
<b>ENTI LOCALI ALTRO</b>	<b>478</b>	<b>553</b>	<b>536</b>
Enti produttori di servizi sanitari ed economici	185	344	257
Quota 5 per mille da assegnare per la ricerca sanitaria	50	17	64
Ente Parco	0	0	0
FUS enti lirici e altri	301	192	215
<b>TOTALE</b>	<b>115.286</b>	<b>123.502</b>	<b>131.256</b>

**TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

	2015	2016	2017
<b>INPS</b>	<b>128.430</b>	<b>108.058</b>	<b>112.831</b>
<b>TRASFERIMENTI PER ONERI PENSIONISTICI</b>	<b>57.403</b>	<b>57.089</b>	<b>57.681</b>
Quote mensilità pensioni da finanziarsi dallo Stato	20.049	20.255	20.443
Pensioni sociali assegni sociali e vitalizi	4.453	4.435	4.616
Trattamenti minimi pensioni	761	761	727
Maggiorazione sociale pensione soggetti disagiati	0	0	0
Pensioni di invalidità	5.120	5.171	5.217
Partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata	732	818	549
Rivalutazione delle pensioni ed altri oneri pensionistici	4.493	2.895	1.928
Somma da trasferire al fondo spedizionieri doganali	48	25	23
Oneri pensionistici a favore di particolari persone disagiate	604	816	1.469
Disposizioni in materia di cumulo redditi e pensioni	223	132	132
Invalidi civili	18.100	18.041	18.131
Oneri per pensioni ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	2.727	2.680	2.633
Oneri derivanti da pensionamenti anticipati	93	1.060	1.812
<b>TRASFERIMENTI PER TRATTAMENTI DI FAMIGLIA</b>	<b>3.367</b>	<b>3.801</b>	<b>4.510</b>
Oneri familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni	41	41	41
Oneri a sostegno della maternità e paternità	2.060	2.180	2.308
Oneri a favore di persone disabili	536	536	536
Corresponsione assegni di maternità	232	187	497
Assegni nuclei familiari legge 109	347	339	339
Bonus bebè	151	518	788
<b>TRASFERIMENTI PER ONERI MANTENIMENTO SALARIO</b>	<b>7.018</b>	<b>12.036</b>	<b>9.426</b>
Oneri relativi a trattamenti di cassa integrazione	390	5.600	2.914
Oneri trattamenti di sussidiazione del reddito	200	0	0
Oneri trattamento mobilità lavoratori	6.428	6.436	6.512
<b>TRASFERIMENTI PER RIDUZIONE ONERI PREVIDENZIALI</b>	<b>857</b>	<b>645</b>	<b>419</b>
Somma all'INPS per assicurazione contro la tubercolosi	93	100	79
Oneri per la tutela obbligatoria per la maternità	764	545	339
<b>TRASFERIMENTI SGRAVI E AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE</b>	<b>17.130</b>	<b>13.826</b>	<b>20.904</b>
Agevolazioni contributive ed esoneri	16.006	13.357	17.274
Sgravi contributivi a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno	444	0	88
Contributi alle gestioni previdenziali per prestazioni agli aventi diritto	180	169	169
Sgravi a favore di imprese armatoriali	500	300	234
Agevolazioni contributive, sotto contribuzioni ed esoneri			2.989
Minori entrate contributive			150
<b>ANTICIPAZIONE SUL FABB. GESTIONI PREVIDENZIALI</b>	<b>16.282</b>	<b>2.706</b>	<b>0</b>
<b>ALTRI TRASFERIMENTI ALL'INPS</b>	<b>26.373</b>	<b>17.955</b>	<b>19.891</b>
INPS somme relative ad Ex INPDAP compreso apporto	9.551	7.263	8.315
INPS somme relative ad Ex ENPALS	72	0	89
Riaccertamento straordinario residui passivi ai sensi dell'articolo 49, c.2 lettera C) del D.L. n.66/2014 destinate al ripiano delle anticipazioni concesse all'INPS	3.500	0	0
Somme quantificate in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi ai sensi dell'art.49, comma 2, lettera c) del decreto-legge n. 66/2014, destinate al ripiano dei debiti nei confronti degli enti previdenziali	932	0	0
Fondo per il rimborso delle somme versate all'entrata del bilancio dello stato per il biennio 2012-2013 da parte di enti ed organismi erogatori di prestazioni pensionistiche in attuazione della sentenza della corte costituzionale concernente la restituzione del contributo di perequazione sulle pensioni	53	0	0
Versamento in entrata da parte INPS ai sensi dell'art. 49 del d. n. 66/2014	106	0	0
Somma da destinare all' INPS per la tutela dei lavoratori salvaguardati dalla riforma pensionistica	0	695	591
Fondo INPDAl	1.287	1.287	1.307
FF.SS. Fondo pensioni	4.450	4.150	4.100
Altri interventi in materia previdenziale	2.331	989	1.290
Somme da trasferire all'INPS per funzionamento GIAS	238	240	296
Ex combattenti	177	159	139
Ex dipendenti enti portuali Genova e Trieste	60	60	0
Agenzia del demanio per canoni di affitto	32	29	28
Previdenza complementare INPS - TFR	861	863	1.069

**TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

	2015	2016	2017
Protocollo su previdenza, lavoro e competitività			
Permessi di soggiorno			85
Benefici diritto di soggiorno			95
Fondo occupazione quota	1.554	1.283	672
ex IPOST	932	847	827
Ristoro delle minori entrate INPS per effetto della sospensione dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco			184
Esonero del versamento dei contributi sociali da parte dei datori di lavoro in relazione al conferimento del trattamento di fine rapporto alla previdenza complementare			81
Onere a carico del bilancio dello stato relativo alla corresponsione dell'indennità di buonuscita spettante al personale delle poste italiane spa maturata fino al 27 febbraio 1998			70
Agevolazioni contributive zone franche urbane territori colpiti dal sisma 2016			149
Trasferimenti a INPS			210
Altri Inps	237	90	293
<b>ALTRI ENTI PREVIDENZA</b>	<b>1.502</b>	<b>1.420</b>	<b>1.301</b>
INAIL e altri enti previdenziali:	1.502	1.420	1.301
<b>TOTALE</b>	<b>129.932</b>	<b>109.478</b>	<b>114.132</b>

**TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP**

	2015	2016	2017
Personale navigante: assistenza sanitaria	14	7	6
Spese per detenuti	165	166	193
Contributo partiti politici	27	14	0
Somma destinata a soggetti danneggiati da complicanze a causa di vaccinazioni obbligatorie e trasfusioni	333	393	369
Pensioni di guerra	555	505	455
Finanziamento istituti patronato ed assistenza sociale	388	362	357
Assegnazione Conferenza Episcopale Italiana (CEI)	995	1.019	986
Altre confessioni religiose	54	49	44
Assistenza stranieri e prima accoglienza profughi e minori stranieri non accompagnati	713	876	2.713
Anticipazione ai crediti fruiti da datori di lavoro a titolo di riduzione del cuneo fiscale per lavoratori dipendenti	14.137	8.743	8.743
Fondo Previdenza Personale Finanze	141	141	131
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati	108	0	
Rimborso spese sanitarie italiani all'estero	253	165	158
Assegni vitalizi a favore di perseguitati politici, razziali e deportati	50	49	46
Risarcimento errori giudiziari	28	39	40
Bonus straordinario a famiglie e persone non autosufficienti	0	0	
Fondo Social Card	327	681	258
Social Card nelle Regioni interessate dall'estrazioni degli idrocarburi	93	68	68
Speciale elargizione a vittime del dovere o con gravi invalidità causa lavoro	140	154	148
Credito di imposta fruito dalle Fondazioni bancarie per il contrasto della povertà	0	100	100
Vittime del terrorismo	70	66	65
5 per mille da assegnare alle ONLUS	263	332	326
Quota 5 per mille a famiglie	0	38	
Quota 5 per mille per la ricerca sanitaria			50
Quota 5 per mille per la ricerca scientifica e università			150
Somma da versare alla contabilità speciale ai fini del riversamento in entrata per vittime di frodi finanziarie	205	142	207
Sostegno al reddito delle fasce deboli della popolazione colpita dagli eventi sismici 2016-2017			41
Carta elettronica da assegnare ai cittadini che compiono diciotto anni nel 2016		50	241
Somme occorrenti ai fini dell'equa ripartizione dei danni subiti in caso di violazione del termine del ragionevole processo	246	193	179
Altri trasferimenti a famiglie (a)	580	550	518
<b>TOTALE</b>	<b>19.886</b>	<b>14.900</b>	<b>16.590</b>

(a) di cui: PCM 54 milioni per il 2015, 92 milioni per il 2016 e 69 milioni nel 2017

**TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE**

	2015	2016	2017
<b>IMPRESE CORRENTI</b>	<b>4.527</b>	<b>4.800</b>	<b>4.936</b>
Crediti di imposta	2.370	2.583	1.872
Contributi in conto interessi	76	80	81
Restituzione compensazione oneri gravanti sugli autotrasportatori - crediti di imposta	809	715	1.284
Comitato centrale per Albo Autotrasportatori	139	197	204
Crediti di imposta CO2 - Meccanismi di reintegro nuovi entranti	201	169	217
Spese per gli interventi relativi allo sviluppo del settore ippico - ex Assi	16	53	101
Fondo usura e antiracket	134	71	191
Sostegno alle scuole non statali- parificate	420	464	495
Università e scuole non statali	77	59	33
Servizi ferroviari in concessione	10	0	
Contributi emittenti locali	39	30	37
Contributi agricoltura	8	3	
Quota del FUS per sovvenzionamento attività teatrali svolte da privati	42	34	48
Fondo sostegno per l'editoria	0	21	
Fondo occupazione quota	2	2	0
Agevolazioni fiscali per le imprese della zona franca urbana istituita a seguito degli eventi sismici 2016-regolazioni contabili			46
Altre imprese	185	319	327
<b>TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI</b>	<b>2.509</b>	<b>2.163</b>	<b>1.907</b>
Rai	17	29	19
Telecom	11	9	10
Ferrovie dello Stato	1.102	1.459	1.254
Poste: agevolazione editoria	52	51	
Poste	1.167	457	492
ENAV	30	30	
Gestione servizi navigazione lacuale			
Finnmare- Società dei servizi marittimi	130	128	133
Aziende di trasporto in gestione diretta e in regime di concessione di competenza statale	0	0	
<b>TOTALE</b>	<b>7.036</b>	<b>6.963</b>	<b>6.843</b>

**TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO**

	2015	2016	2017
Aiuti ai Paesi in via di sviluppo	129	0	
Accordi con i paesi ACP	442	463	508
Contributi ad organismi internazionali	734	449	429
di cui: contributi volontari ad organizzazioni internazionali	239	0	
Fondo da ripartire per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo con i paesi africani per le rotte migratorie			137
Contributo a sostegno delle forze di sicurezza afgane, comprese le Forze di Polizia			120
Accordi internazionali Difesa	158	156	140
Altri trasferimenti correnti all'estero	384	390	325
<b>TOTALE</b>	<b>1.847</b>	<b>1.458</b>	<b>1.654</b>

**TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE UE**

	2015	2016	2017
Risorse proprie tradizionali	2.297	2.238	2.300
Quota RNL	12.934	12.171	10.796
Risorse IVA	1.554	1.653	2.056
Contributo al meccanismo di coordinamento per l'aiuto umanitario a favore dei rifugiati in Turchia		67	99
<b>TOTALE</b>	<b>16.785</b>	<b>16.130</b>	<b>15.250</b>

**TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE**

	2015	2016	2017
Interessi su c/c di Tesoreria	1.181	1.292	2.195
Interessi buoni fruttiferi	5.763	5.212	5.088
Interessi su c/c postali	91	27	9
Interessi mutui Cassa DD.PP. S.p.A.	1.078	1.049	1.017
Interessi sui AV/AC	468	465	464
Aree depresse	7	7	7
Interessi di mora	820	162	735
Altri mutui	13	12	11
Somme per il pagamento degli oneri di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari attivati a seguito di calamità naturali	128	100	72
Titoli debito pubblico	64.817	63.106	60.847
Altri interessi	198	172	150
<b>TOTALE</b>	<b>74.563</b>	<b>71.604</b>	<b>70.595</b>

**TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE**

	2015	2016	2017
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	2.760	2.305	2.210
di cui: pregressi	2.629	2.257	2.115
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	649	721	689
di cui: pregressi	432	646	621
Vincite al lotto	4.669	4.915	4.977
Altri giochi	7.795	8.014	8.031
Canoni RAI-TV	1.634	1.633	2.014
Contabilità speciali fondi di bilancio	58.804	47.644	44.068
Altri (*)	676	609	582
<b>TOTALE</b>	<b>76.986</b>	<b>65.840</b>	<b>62.572</b>
(*) di cui versamenti in entrata PCM	232	77	53

**TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI**

	2015	2016	2017
Ammortamento beni immobili	0	0	0
beni mobili	366	380	387
<b>TOTALE</b>	<b>366</b>	<b>380</b>	<b>387</b>

**TABELLA V.6-24 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI**

	2015	2016	2017
- Interventi nel settore della Difesa	2.613	1.914	2.289
- Interventi in materia di sicurezza, soccorso pubblico e repressioni frodi	698	648	666
- Interventi opere in materia di amministrazione penitenziaria	101	73	72
- Interventi ed opere per l'organizzazione giudiziaria	126	99	103
- Interventi nel settore dei trasporti	62	55	48
- Strutture per accoglienza degli stranieri richiedenti asilo e profughi	43	34	15
- Opere e interventi nel settore ambientale e nella difesa del suolo	152	129	69
- Opere e interventi nel settore idrico e dighe	138	118	121
- Manutenzione, recupero e tutela del patrimonio storico-culturale	289	207	266
- Opere e interventi per la scuola	35	42	20
- Spese per la produzione, emissione e rilascio della carta d'identità elettronica ed altri interventi in conto capitale minori di carattere settoriale	145	202	131
Altre spese in conto capitale per il funzionamento dei Ministeri	307	305	226
<b>TOTALE</b>	<b>4.709</b>	<b>3.828</b>	<b>4.026</b>
Presidenza	89	99	116
Corte dei Conti	18	17	18
TAR e Consiglio di Stato	2	2	2
Agenzie Fiscali	187	150	232
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>5.005</b>	<b>4.096</b>	<b>4.394</b>

**TABELLA V.6-25 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE**

	2015	2016	2017
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	19.736	13.953	15.322
<i>Centrali</i>	13.279	8.868	10.352
<i>Locali</i>	6.456	5.085	4.971
Imprese	11.237	12.255	12.742
Famiglie e ISP	277	179	102
Estero	347	314	439
Altri trasferimenti in c/capitale	1.632	1.535	957
<b>TOTALE</b>	<b>33.229</b>	<b>28.236</b>	<b>29.563</b>

**TABELLA V.6-26 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI**

	2015	2016	2017
Fondo rotazione politiche comunitarie	5.053	4.350	4.750
Enti di ricerca maggiori	2.335	1.912	2.363
Enti di ricerca minori (INSEAN, Osservatori)	25	379	203
ANAS	644	841	312
Agea BSE	0	94	9
Fondo per la realizzazione del sistema tessera sanitaria convenzione con l'Agenzia delle Entrate	32	36	86
Fondo sviluppo e coesione-MEF	4.780	1.121	2.315
Fondo agevolazioni ricerca-FAR	52	0	0
Fondo per le aree depresse per Area di crisi industriale di Porto Marghera	103	0	
Altri investimenti ad Amm.ni pubbliche centrali	254	135	313
<b>TOTALE</b>	<b>13.279</b>	<b>8.868</b>	<b>10.352</b>

**TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI**

	2015	2016	2017
<b>REGIONI</b>	<b>1.567</b>	<b>1.758</b>	<b>1.725</b>
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	83	74	20
Contributi straordinari Sicilia, Calabria e Campania	140	130	130
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	86	86
Salvaguardia Venezia	10	0	0
Edilizia sanitaria e ospedaliera	308	351	244
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	88	137	99
Regioni a statuto ordinario e speciale : Aree depresse	64	9	6
Federalismo amministrativo	72	48	55
Attuazione del Federalismo amministrativo per le Regioni a Statuto Speciale	0	0	40
Acquisto e sostituzione autobus pubblici	23	9	6
Riqualificazione strutture sanitarie	19	1	40
Fondo unico per l'edilizia scolastica	162	4	0
Annualità da assegnare alla regione Veneto per la costruzione della superstrada a pedaggio pedemontana-veneta	145	121	182
Libri testo gratuiti	79	74	
Interventi nel settore agricolo e della forestazione	16	43	29
Regioni: somme inerenti la riassegnazione dei residui perenti	26	23	
Contributi alle regioni per oneri di ammortamento mutui per l'edilizia scolastica	0	58	65
Somme per il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni e degli istituti autonomi per le case popolari, nonché per la realizzazione di alloggi per la locazione temporanea e la realizzazione degli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi	0	175	84
Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico			7
Interventi della Regione Campania nei territori dei comuni ricadenti nelle" terre dei fuochi"			147
Altri trasferimenti a regioni	246	416	484
<b>COMUNI E PROVINCE</b>	<b>4.292</b>	<b>2.779</b>	<b>2.692</b>
Fondi per investimenti	2.186	144	0
Trasporto rapido di massa	192	180	182
Roma Capitale	6	0	0
Aree Depresse	6	3	1
Federalismo amministrativo	19	23	0
Contributi Venezia	56	43	27
Contratto pubblico trasporto enti locali	12	0	0
Programma "contratti di quartiere" per quartieri degradati	33	13	9
Contributo al comune di Milano per EXPO 2015	60	63	
Libri testo gratuiti	32	29	
Viabilità secondaria - strade non gestite da ANAS	12	3	3
Somma da assegnare al Comune di Palermo per emergenza rifiuti	0	0	
Somme da assegnare al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario	100	645	108
Somme da assegnare al Comune di Roma -diritti di imbarco passeggeri aeroporti	80	416	72
Spese per la realizzazione traghettamento stretto di Messina	0	10	
Fondo per l'agevolazione dei piani di rientro dei comuni in gestione commissariale straordinaria	36	37	37
Fondo per il sostegno trasporto pubblico locale	0	0	
Somme da assegnare per programma "6000 campanili"	90	130	116
Lavoratori frontalieri	51	63	58
Somma da trasferire agli Uffici speciali per l'Aquila e i comuni del cratere per ricostruzione e rilancio- sisma 2009	976	547	874
Spese per interventi di bonifica sui siti contaminati da amianto	25	20	30
Residui passivi perenti di conto capitale - Comuni	61	16	
Fondo unico per l'edilizia scolastica	0	138	51
Assegnazioni alle province delle regioni a statuto ordinario per le attività di manutenzione straordinaria della relativa rete viaria			173
Somma da trasferire al Commissario straordinario per la ricostruzione pubblica e privata nelle aree colpite dagli eventi sismici 2016			404
Altri trasferimenti ad enti locali	259	256	545
<b>UNIVERSITA'</b>	<b>93</b>	<b>74</b>	<b>72</b>
<b>ALTRI ENTI LOCALI</b>	<b>505</b>	<b>474</b>	<b>481</b>
Enti produttori di servizi sanitari	9	6	6
Enti produttori di servizi di assistenza ricreativi e culturali	54	83	85
Enti produttori di servizi economici	442	385	389
<b>TOTALE</b>	<b>6.456</b>	<b>5.085</b>	<b>4.971</b>



**TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE**

	2015	2016	2017
Industria navalmeccanica ed armatoriale	84	62	27
Contributo per trasporto di merci	23	23	24
Settore agricolo	15	40	112
Programma FREMM	671	548	687
Sistemi ferroviari passanti	9	9	0
FUS- attività cinematografiche e circense	96	84	17
Salvaguardia Venezia	52	37	24
Agevolazioni alle imprese industriali	1.581	1.680	1.769
di cui settore aeronautico e EFA	656	618	557
di cui: EFA mutui	925	1.037	983
Fondo per la competitività e lo sviluppo	1.033	874	255
Fondo agevolazioni ricerca: Fondo da ripartire	155	185	75
Contributi per abbattimento tassi mutui agevolati	13	13	13
Rete nazionale interporti	16	17	16
Società S.P.A. - Stretto di Messina	5	0	3
MOSE	424	332	164
Sicurezza stradale	20	20	20
Incentivi assicurativi-fondo solidarietà agricoltura	127	81	74
Crediti di imposta per investimenti occupazione	15	15	0
Crediti di imposta	527	1.502	1.857
Crediti di imposta popolazioni colpite dal sisma 2009 - Abruzzo	291	175	131
Crediti di imposta - Soggetti danneggiati da sisma Emilia	228	141	373
Fondo autotrasporto merci	10	4	1
SIMEST	0	300	35
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi	150	17	15
Contributi settore marittimo per interventi difesa nazionale	145	358	578
TFR in busta paga - Fondo di garanzia per le imprese con meno di 50 addetti	100	0	0
Fondo unico EXPO	59	0	0
Fondo opere strategiche- Cassa Depositi e Prestiti	538	508	489
Fondo opere strategiche- altre imprese	474	365	433
Finanziamento delle agevolazioni in favore delle imprese delle zone franche urbane	0	36	5
Contributo per l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature per le piccole e medie imprese	0	62	105
Fondo a copertura delle garanzie dello Stato per operazioni finanziarie del fondo europeo degli investimenti strategici	0	200	
Fondo di garanzia a copertura dei finanziamenti contratti dall'organo commissariale di ILVA S.p.A.	0	450	
Fondo a copertura delle garanzie dello stato sui TITOLI SENIOR emessi dalle Banche di Credito Cooperativo	0	120	
Realizzazione della tangenziale esterna di Milano	108	60	
Somme da destinare alla realizzazione A4 - Quarto d'Altino - Villesse - Gorizia	0	93	
Somme da assegnare al fondo di garanzia per le piccole e medie imprese			1.203
Fondo per il cinema e l'audiovisivo			210
Contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale	0	95	74
Altri contributi ad imprese	305	250	186
<b>SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI</b>	<b>3.962</b>	<b>3.496</b>	<b>3.768</b>
Ferrovie in regime di concessione	120	115	73
Ferrovie dello Stato	3.723	3.377	3.694
di cui : Av AC	915	817	844
Poste	115	2	1
Finmare e servizi navigazione lacuale	4	3	
<b>TOTALE</b>	<b>11.237</b>	<b>12.255</b>	<b>12.742</b>

**TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD ESTERO**

	2015	2016	2017
Partecipazione italiana Conferenza Europea Biologia Molecolare	15	15	22
EUMETSAT	39	48	59
CERN-AIEA	134	121	124
Accordi Internazionali	7	12	7
Finanziamento al Centro di Fisica Teorica di Trieste	21	21	21
Accordi di Bruxelles	7	6	6
Partecipazione dell'Italia al G8: cancellazione debiti paesi poveri	50	50	50
Altri investimenti all'estero	74	41	151
<b>TOTALE</b>	<b>347</b>	<b>314</b>	<b>439</b>

**TABELLA V.6-30 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE**

	2015	2016	2017
<b>AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE</b>	<b>723</b>	<b>1.318</b>	<b>810</b>
Regioni	0	0	4
Comuni	0	0	
PCM: Protezione civile	250	923	477
Di cui:			
PCM di protezione civile - mutui Regioni	25	0	
PCM di protezione civile - mutui Banche	0	9	
PCM di protezione civile - Cassa DDPP	0	0	
PCM di protezione civile emergenza rifiuti	18	18	0
PCM di protezione civile: rischio sismico	189	186	121
PCM: Mutui Comuni	3	3	3
PCM: fondo ricostruzione - sisma Emilia	0	265	
PCM investimenti in materia di sport		149	106
Somme destinate a Regione e Province per pagamento mutui e interessi calamità naturali	435	362	238
Somma da assegnare alla Regioni per i ripiani in materia sanitaria	0	0	
Fondo per riduzioni debito Croce Rossa			80
Altre Amministrazioni Pubbliche	38	34	12
<b>A IMPRESE</b>	<b>754</b>	<b>69</b>	<b>28</b>
Mediocredito	0	0	0
Cassa DD.PP. S.p.A.	69	69	22
Del tribunale dell'Unione Europea del 13 settembre 2013 in materia di aiuti di stato	535	0	6
Altre imprese	150	0	
<b>A FAMIGLIE E ISP</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FONDI</b>	<b>155</b>	<b>147</b>	<b>119</b>
di cui : Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate			110
<b>TOTALE</b>	<b>1.632</b>	<b>1.535</b>	<b>957</b>

**TABELLA V.6-31 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE**

	2015	2016	2017
Conferimenti a Banche ed Organismi Internazionali	0	0	0
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi	0	0	
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	33	33	33
Fondo rotativo imprese	0	0	0
Anticipazioni alle Regioni piani di rientro in materia sanitaria	0	0	
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in grave dissesto finanziario	209	203	201
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni alle Regioni in grave dissesto finanziario	0	0	
Sottoscrizione capitale del MES	0	0	
Fondo per assicurare agli enti locali la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili	5.443	2.246	1.303
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili degli Enti locali	785	86	
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili alle Regioni e Province	1.983	1.201	831
- di cui sezione per assicurare la liquidità per pagamenti certi, liquidi ed esigibili del SSN	2.676	959	472
Fondo rotativo per la crescita sostenibile	210	131	602
Fondo integrazione risorse per le garanzie dello Stato	300	0	675
Concessione mutui a regione	0	0	
Fondo di copertura della garanzia dello Stato in favore di Sace Spa	100	150	500
ILVA: Amministrazione straordinaria per far fronte alle indilazionabili esigenze finanziarie	0	566	
Garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane	200	200	
Partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle banche multilaterali di sviluppo	0	224	138
Sottoscrizione del patrimonio iniziale della Cassa per i servizi energetici ed ambientali (CSEA)	0	100	
Fondo per la concessione della garanzia dello Stato per la cessione dei debiti della P.A.	0	0	
BEI	295	295	433
Fondo per il finanziamento delle operazioni di acquisto azioni e delle concessioni di garanzia dello stato a favore di banche italiane			14.175
somme da destinare ad Alitalia in amministrazione straordinaria per far fronte a alle indilazionabili esigenze gestionali			600
Altre partite finanziarie	130	61	30
<b>TOTALE</b>	<b>6.919</b>	<b>4.208</b>	<b>18.690</b>



## **VI. DEBITO**

### **VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE**

Per debito consolidato delle pubbliche amministrazioni<sup>67</sup> ci si riferisce alle passività di debito afferenti a tale settore registrate al valore nominale. Il calcolo di questo aggregato è basato sui criteri settoriali e metodologici di cui, in primo luogo, al Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 549 del 2013 relativo al sistema europeo di conti nazionali e regionali (SEC2010) e, più nello specifico, al Regolamento comunitario n. 479/2009 relativo alla Procedura dei Deficit Eccessivi (EDP), come emendato dai Regolamenti n. 679/2010 e n. 220/2014.

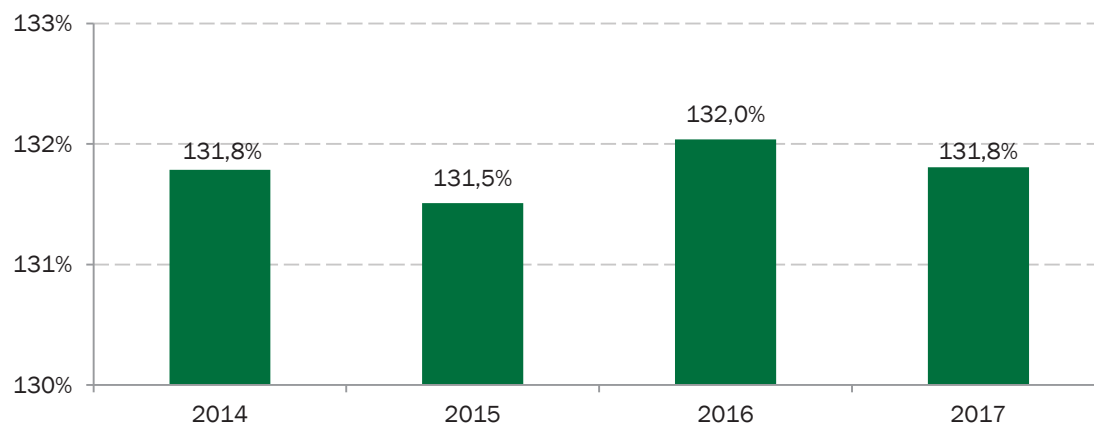
Le passività finanziarie considerate sono quelle dei depositi e delle monete, dei titoli obbligazionari e dei prestiti. Nel processo di consolidamento vengono eliminate le passività di debito che rappresentano contemporaneamente attività detenute da altri enti che appartengono alle amministrazioni pubbliche.

Il debito così calcolato si è attestato a circa 2.263 miliardi di euro alla fine del 2017, crescendo di circa 44 miliardi nel corso dei dodici mesi.

Secondo le stime della Banca d'Italia, il debito è risultato pari al 131,8% del PIL al 31 dicembre 2017, con una riduzione di circa lo 0,2% rispetto allo stesso aggregato misurato alla fine del 2016, un aumento dello 0,3% rispetto al 2015 e una sostanziale stabilità rispetto al 2014.

In merito agli strumenti finanziari contratti, al 31 dicembre 2017, il debito rappresentato da titoli negoziabili sia dell'amministrazione centrale che degli enti locali si è confermato pari all'84,2% del debito consolidato complessivo, in linea con lo stesso dato al 2016, di cui il 94,4% emesso in forma di obbligazioni a medio-lungo termine. Di questi titoli, la quasi totalità è rappresentata dai titoli di Stato. Il debito non negoziabile contratto nella forma di prestiti è pari al 7,6% del debito complessivo.

<sup>67</sup> La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

**FIGURA VI.1-1 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEL PERIODO 2014-2017**

Si comunica che, a partire da questa edizione del Documento di Economia e Finanza, le sezioni del capitolo “Debito” che descrivono le scadenze, emissioni e consistenze dei titoli di Stato, le operazioni di concambio, riduzione del debito, gestione della liquidità e l’evoluzione dei rendimenti - nonché le tabelle ed i grafici annessi - non saranno incluse nel presente documento in quanto troveranno ampia trattazione nel Rapporto sul Debito Pubblico 2017 di prossima uscita.

## VII. LE RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI

In questa sezione si presentano i dati relativi alle risorse destinate dalla programmazione nazionale e da quella comunitaria allo sviluppo regionale e alla coesione territoriale.

La tabella VII.1-1 espone:

- per la programmazione nazionale, il consuntivo per il 2017 e gli stanziamenti previsti per il periodo 2018-2025;
- per la programmazione comunitaria, il consuntivo per il 2017 e le previsioni per il periodo 2018-2021.

**TABELLA VII.1-1 RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (IN MILIONI DI EURO)**

	consuntivo		previsione		
	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Programmazione nazionale</b>					
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo per lo sviluppo e la coesione (1) (2)	3.688	4.879	5.728	6.050	31.267 <sup>(2)</sup>
<b>Programmazione comunitaria (3)</b>					
Risorse comunitarie					
Programmi FESR	965	1.900	2.000	2.300	2.400
Programmi FSE	1.300	700	800	900	1.000
Programmi FEASR	735	1.200	1.300	1.300	1.300
Programma FEAMP	18	155	55	70	70
<b>TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA</b>	<b>3.018</b>	<b>3.955</b>	<b>4.155</b>	<b>4.570</b>	<b>4.770</b>
Risorse cofinanziamento nazionale (quota Stato + Regioni)					
Programmi FESR	650	1.200	1.100	1.500	1.500
Programmi FSE	600	600	700	800	800
Programmi FEASR	763	1200	1300	900	1.000
Programma FEAMP	14	125	45	55	55
<b>TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE</b>	<b>2.027</b>	<b>3.125</b>	<b>3.145</b>	<b>3.255</b>	<b>3.355</b>

(1) Leggi di Bilancio 2017 e 2018. Gli importi indicati (stanziamenti di bilancio cap. 8000/MEF) sono comprensivi delle risorse del Fondo investimenti ex art. 1, c. 140, LB 2017 destinate con DPCM 29.5.2017 al finanziamento del "Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie", pari a complessivi 800 milioni di euro nel triennio 2017/2019. Lo stesso DPCM ha previsto infatti che tali risorse fossero portate in aumento delle disponibilità di bilancio del Fondo sviluppo e coesione e gestite secondo le medesime procedure.

(2) L'importo indicato per l'anno 2021 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2021 e successivi, anno terminale: 2025.

(3) Al netto della riserva di efficacia eccetto che per il 2020 ipotizzando il raggiungimento dei *target* per la R.P..

## VII.1 PROGRAMMAZIONE NAZIONALE

### Fondo per lo sviluppo e la coesione

Gli stanziamenti indicati nella tabella per il periodo 2017-2025<sup>68</sup>, pari a complessivi 51.611,1 milioni, comprendono le residue risorse della programmazione 2007-2013, pari a 670 milioni per il 2019 - e le risorse destinate alla programmazione 2014-2020, pari a 50.941,1 milioni dal 2017 al 2025 (16.656,5 milioni nel triennio 2018-2020).

Le risorse relative alla programmazione FSC 2007-2013 sono state interamente assegnate dal CIPE e sono erogate ai beneficiari tenendo conto delle effettive esigenze di spesa, ovvero in relazione all'andamento degli interventi finanziati.

La dotazione complessiva del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020 è stata fissata in complessivi 54.810 milioni dall'articolo 1, comma 6, della legge n. 147/2013 (L.S. 2014), che ha disposto l'iscrizione in bilancio dell'80% di tale ammontare (43.848 milioni) e ha stabilito la chiave di riparto 80% nelle aree del Mezzogiorno e 20% nelle aree del Centro-Nord.

Con la legge n. 232/2016 (Legge di Bilancio per il 2017) è stata disposta l'iscrizione in bilancio della residua quota del 20 per cento, pari a 10.962 milioni. Inoltre sono stati rimodulati gli stanziamenti già autorizzati anticipando al triennio 2017-2019 complessivi 2.450 milioni previsti per il 2020.

La legge n. 205/2017 (Legge di Bilancio per il 2018) ha rifinanziato il FSC per 5.000 milioni, portandone la dotazione complessiva per il periodo di programmazione 2014-2020 a 59.810 milioni. Contestualmente è stata operata la riprogrammazione degli stanziamenti del Fondo, rendendo disponibili nel triennio 2018-2020 complessivi 3.700 milioni già previsti nelle annualità 2024 e 2025.

Con la legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di Stabilità per il 2015) è stata ridefinita la cornice di programmazione delle risorse FSC 2014-2020, con specifici elementi di riferimento strategico, di *governance* e di procedura. In particolare, il comma 703 dell'articolo 1 ha previsto che la dotazione finanziaria del FSC sia impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, articolati in piani operativi definiti da apposita Cabina di regia composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali piani operativi devono tener conto della destinazione ai territori delle Regioni del Mezzogiorno di un importo non inferiore all'80% della dotazione complessiva e devono indicare, per ciascuna area tematica nazionale, i risultati attesi, le azioni, la tempistica ed i soggetti attuatori. La ripartizione per aree tematiche nazionali e la successiva approvazione dei singoli piani operativi sono attribuite al CIPE.

Lo stesso comma 703 ha inoltre previsto che - nelle more dell'individuazione delle aree tematiche e dell'adozione dei piani operativi e su proposta dell'Autorità politica per la coesione - il CIPE possa approvare, in anticipazione della programmazione complessiva e con assegnazione delle risorse necessarie, Piani stralcio per la realizzazione di interventi ad immediato avvio dei lavori destinati a confluire nei piani operativi, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono.

Nel corso del 2015 è stato dato avvio alla modalità prevista dal citato comma 703 per l'utilizzo delle risorse FSC iscritte nel bilancio dello Stato, attraverso il

<sup>68</sup> Come specificato nella nota 2 alla tabella, l'importo indicato per l'anno 2021 si riferisce a stanziamenti per l'anno 2021 e successivi, anno terminale: 2025.



trasferimento in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, sulla base dei fabbisogni finanziari in relazione alle esigenze di spesa. Il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione dei Piani approvati dal CIPE e provvede a effettuare i pagamenti secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987 e dal regolamento di cui al DPR 29 dicembre 1988, n. 568.

Nel corso del 2016 con la delibera CIPE n. 25 del 10 agosto, in attuazione delle disposizioni di cui al citato comma 703, sono state individuate le aree tematiche con le rispettive dotazioni finanziarie, nonché definite le regole di funzionamento del FSC per il periodo di programmazione 2014-2020. In particolare, sono stati disciplinati i piani operativi, le modalità di attuazione e sorveglianza, mediante la previsione dell'istituzione di Comitati con funzioni di sorveglianza, gli interventi ammissibili, il monitoraggio, la revoca delle risorse, gli obblighi di pubblicità e informazione, le riprogrammazioni, le modalità di trasferimento delle risorse da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello stato- IGRUE, l'ammissibilità delle spese, le varianti in corso d'opera, i sistemi di gestione e controllo. Quanto all'utilizzo delle risorse, alla fine del 2016 risultavano interamente programmate le risorse disponibili al netto delle riduzioni/finalizzazioni previste per legge. Di seguito si riportano le delibere CIPE con le quali sono stati approvati i principali Piani stralcio e Piani operativi e il relativo finanziamento:

- delibera n. 32 del 20.2.2015 - Piano stralcio interventi prioritari di contrasto al dissesto idrogeologico (550 milioni).
- delibera n. 65 del 6.8.2015 - Piano investimenti per la diffusione della banda ultra larga (2.200 milioni).
- delibera n. 1 dell'1.5.2016 - Piano stralcio "Turismo e Cultura" (1.000 milioni).
- delibera n. 26 dell'10.8.2016 - Piano per il Mezzogiorno (13.412 milioni assegnati a Regioni e Città Metropolitane per l'attuazione dei c.d. "Patti per il Sud").
- delibera n. 52 dell'1.12.2016 - Piano operativo "Imprese e competitività" (1.400 milioni).
- delibera n. 53 dell'1.12.2016 - Piano operativo MIPAAF (400 milioni).
- delibera n. 54 dell'1.12.2016 - Piano operativo "Infrastrutture" (11.500 milioni).
- delibera n. 55 dell'1.12.2016 - Piano operativo MATTM ( 1.900 milioni).
- delibera n. 56 dell'1.12.2016 - Patti stipulati con Regioni e Città Metropolitane del Centro-Nord (905 milioni).
- Nel corso del 2017 sono state programmate le risorse costituenti la residua quota del 20% della dotazione del FSC 2014-2020, iscritta in bilancio ai sensi della Legge di Bilancio 2017. Di seguito le principali delibere di finanziamento assunte dal CIPE:
- delibera n. 2 del 3.3.2017 - Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie (761 milioni)
- delibera n. 50 del 10.7.2017 - Cofinanziamento nazionale delle risorse europee addizionali (800 milioni).

- delibera n. 71 del 7.8.2017 - Piano investimenti banda ultra larga (1.300 milioni).
- delibera n. 98 del 22.12.2017 - Addendum al Piano operativo "Infrastrutture" (5.430 milioni).

Infine, nella seduta del 28 febbraio 2018, il CIPE ha approvato e finanziato *Addendum* ai Piani operativi dei Ministeri e deliberato alcune assegnazioni regionali non incluse nei Piani operativi, programmando quasi interamente le risorse aggiuntive recate dalla Legge di Bilancio 2018.

## VII.2 PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA

### Programmi Fondi strutturali

Nel 2015 si è conclusa la fase attuativa dei programmi comunitari cofinanziati dai fondi strutturali afferenti il periodo di programmazione 2007/2013.

Per la realizzazione degli interventi strutturali riguardanti il periodo di programmazione 2007/2013, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 28,5 miliardi di euro, a valere sui Fondi strutturali europei (Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR; Fondo sociale europeo - FSE). Tali risorse, abbinate alle quote di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 47,4 miliardi di euro di investimenti.

Le risorse in questione sono state allocate nell'ambito di specifici programmi operativi, a titolarità delle Amministrazioni centrali (PON) e regionali (POR) e concorrono a realizzare i seguenti tre obiettivi prioritari definiti dalla normativa comunitaria:

- Obiettivo Convergenza, che prevede interventi per promuovere lo sviluppo socio economico delle aree più deboli dell'UE (in Italia interessa le Regioni Calabria, Sicilia, Campania, Puglia);
- Obiettivo Competitività, attraverso cui si realizzano interventi rivolti a superare le difficoltà economiche ed occupazionali delle regioni delle aree diverse da quelle convergenza (in Italia riguarda le Regioni centro-nord);
- Obiettivo Cooperazione territoriale europea, attraverso cui si realizzano interventi volti a favorire l'integrazione del territorio europeo, riducendo l'ostacolo dei confini nazionali (in Italia interessa le aree di frontiera terrestre e marittima).

Come è noto, il 31 dicembre 2015 rappresentava, ad eccezione dei progetti afferenti gli Strumenti di Ingegneria Finanziaria, la data ultima di ammissibilità sul bilancio comunitario per i pagamenti effettuati dalle Amministrazioni a valere sui Programmi Operativi finanziati con Fondi Strutturali 2007-2013.

Per i progetti che a tale data non risultavano ancora conclusi o funzionanti, sono state previste diverse possibilità di completamento:

- 1) progetti che rispettano i requisiti regolamentari tali da poter essere portati a termine con risorse comunitarie del ciclo 2014-2020 ed inseriti nei nuovi programmi cofinanziati 2014-2020 (cd. progetti "a cavallo" tra due cicli di programmazione).
- 2) progetti che non possiedono i requisiti richiesti e devono essere completati entro marzo 2017 facendo ricorso a risorse proprie dello Stato Membro

(nazionali, regionali o locali) e che rimangono interamente nel perimetro della programmazione 2007-2013. In questo secondo caso le risorse nazionali sono state stanziare dalle Delibere del CIPE n. 12 e 27 del 2016 secondo le procedure previste dall'art. 1 c. 804 della legge 208/2015.

Per gli strumenti di ingegneria finanziaria la data ultima di ammissibilità della spesa è stata fissata al 31 marzo 2017 dalla Commissione Europea negli orientamenti per la chiusura dei programmi operativi.

Relativamente alla programmazione dei Fondi europei 2014-2020, si evidenzia quanto segue.

Nel contesto del riesame del funzionamento del quadro finanziario pluriennale 2014/2020, svolto dalla Commissione UE nel 2016 ai sensi della normativa vigente in materia, è stato previsto un adeguamento “tecnico” delle dotazioni a valere sulla Politica di Coesione per singolo Stato membro, con aggiornamento dei massimali del QFP. In base alla metodologia applicata dalla Commissione, l'Italia risulta essere il secondo beneficiario, ottenendo una dotazione aggiuntiva pari a 1.417,8 milioni di euro (prezzi 2011), che corrispondono a circa 1.600 milioni a prezzi correnti, vale a dire circa 400 milioni su base annua fino al 2020. La Commissione Europea ha assegnato all'Italia tali risorse con Decisione (2016) 6909 del 3 novembre 2016. Nel corso dell'anno 2017 si è definita la strategia di impiego delle risorse addizionali, le quali sono state finalizzate ai seguenti specifici temi: Iniziativa occupazione giovani, Strategia nazionale di specializzazione intelligente, migrazione e marginalità sociale, *SME Initiative* (Iniziativa Piccole e Medie imprese), prevenzione dei rischi sismici e ricostruzione nei territori colpiti dal terremoto nel 2016.

Il processo di programmazione derivante dall'adeguamento “tecnico” si è concluso con la modifica dell'Accordo di Partenariato, avvenuta con Decisione della Commissione C(2018) 598 dell'8 febbraio 2018, e con la modifica dei Programmi Operativi Nazionali e Regionali destinatari, *ratione materiae*, delle suddette risorse.

Per i Programmi cofinanziati dai fondi FESR e FSE, gli importi indicati nella Tabella VII.1-1 sono stati determinati sulla base delle previsioni di spesa formulate dalle Amministrazioni titolari dei programmi operativi.

## Programmi FEASR e FEAMP

Anche i programmi comunitari cofinanziati dai fondi FEASR e FEAMP afferenti il periodo di programmazione 2007/2013 si sono conclusi nel 2015.

Per la realizzazione degli interventi ricompresi in detto periodo programmatico, l'Unione europea ha complessivamente assegnato all'Italia 9,4 miliardi di euro, a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e sul Fondo europeo per la pesca (FEP). A questi si aggiungono le quote di cofinanziamento nazionale di circa 9,1 miliardi di euro, per un ammontare totale di risorse pubbliche pari a 18,5 miliardi di euro.

Per il periodo di programmazione 2014/2020 sono state assegnate per i programmi finanziati dal fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) risorse comunitarie complessive per circa 11 miliardi di euro, mentre le risorse di cofinanziamento nazionale ammontano a circa 10,9 miliardi di euro, per un ammontare complessivo di 21,9 miliardi di euro.

Per i dati relativi ai programmi cofinanziati dal FEASR si è tenuto conto degli importi riportati nei piani finanziari dei programmi di Sviluppo rurale.

Per gli importi del programma cofinanziato dal FEAMP, è stato considerato il piano finanziario inserito nella proposta del nuovo programma operativo FEAMP 2014/2020. Gli importi, per il periodo 2016-2019, sono riportati al netto della riserva di efficacia, di cui agli artt. 20-22 del Regolamento (UE) 1303/2013. Nella tabella si è ipotizzato che tali risorse saranno tutte imputate all'anno 2020.

## VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2017 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

La valutazione delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale è effettuata ai sensi del comma 433 della legge di stabilità 2014 (legge 147/2013). Tale disposizione prevede, in particolare, che il Documento di economia e finanza indichi i valori registrati rispetto all'anno precedente del recupero di evasione fiscale, dei risparmi di spesa e delle maggiori entrate di cui alle lettere a) e b) del comma 431, e di quelli previsti fino alla fine dell'anno in corso e per gli anni successivi.

Nel rispetto del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, il comma 431 dispone inoltre la destinazione al Fondo per la riduzione della pressione fiscale delle seguenti risorse:

- l'ammontare dei risparmi di spesa derivanti dalla razionalizzazione della spesa pubblica di cui all'articolo 49-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, al netto della quota già considerata nei commi da 427 a 430, delle risorse da destinare a programmi finalizzati al conseguimento di esigenze prioritarie di equità sociale e ad impegni inderogabili;
- l'ammontare di risorse permanenti che, in sede di Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, si stima di incassare quali maggiori entrate rispetto alle previsioni iscritte nel bilancio dell'esercizio in corso e a quelle effettivamente incassate nell'esercizio precedente derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale, al netto di quelle derivanti dall'attività di recupero fiscale svolta dalle regioni, dalle province e dai comuni.

Complessivamente, il gettito incassato nell'annualità in esame, che include sia i tributi erariali sia quelli non erariali, si è attestato a circa 20,1 miliardi di euro (+5,8% rispetto all'anno precedente).

In particolare le riscossioni conseguite nell'esercizio 2017 si articolano in:

- versamenti diretti, che includono le somme versate con modello F24 a seguito di atti emessi dall'Agenzia delle entrate, per un valore complessivo di 11 miliardi di euro, con un incremento del 14,6 per cento rispetto al 2016;
- risultati dell'attività di promozione della *compliance* per un ammontare complessivo di 1,3 miliardi di euro, con un incremento di circa 800 milioni rispetto al 2016;
- ruoli riscossi sia dall'Agenzia delle entrate - Riscossione- sia da Riscossione Sicilia s.p.a., per un valore di 7,4 miliardi di euro, con un incremento del 54,2 per cento rispetto al 2016;

- introiti derivanti dalla *voluntary disclosure* per circa 400 milioni, in diminuzione rispetto ai 4,1 miliardi di euro del 2016<sup>69</sup>.

Per la valutazione delle maggiori entrate nei termini disposti dalla citata disposizione legislativa viene considerato il gettito incassato sui pertinenti capitoli/articoli di entrata del solo bilancio dello Stato per l'anno 2017.

Al fine di valutare le maggiori entrate permanenti, il gettito incassato sui citati capitoli/articoli è confrontato sia con i versamenti risultanti nel rendiconto generale dello Stato dell'anno precedente (2016), sia con le previsioni di cassa dell'anno 2016, sia con le previsioni di gettito, in termini di cassa, iscritte in bilancio per l'anno 2017.

Con riferimento ai capitoli/articoli dell'entrata del bilancio dello Stato ove sono contabilizzate le riscossioni a mezzo ruolo (incluse quelle relative a interessi e sanzioni delle imposte dirette e indirette nonché quelle riguardanti l'accertamento con adesione), gli incassi contabilizzati nel 2017 (15,6 miliardi di euro) evidenziano uno scostamento positivo di circa 1,3 miliardi di euro<sup>70</sup> rispetto alle previsioni di cassa iscritte in bilancio nell'anno medesimo (14,3 miliardi di euro); rispetto agli incassi del 2016 (11,6 miliardi di euro), le maggiori entrate realizzate nel 2016 sono pari a +0,9 miliardi di euro rispetto alle previsioni.

Con riferimento al comparto del bilancio dello Stato, nella tabella seguente si riportano gli incassi degli esercizi 2016 e 2017 e le previsioni di cassa degli stessi anni. Le maggiori entrate effettivamente incassate nel 2017 rispetto all'anno precedente ammontano a +4 miliardi di euro.

Rispetto a quanto riportato nella Nota di aggiornamento del DEF 2017<sup>71</sup>, i risultati del 2017 si riferiscono al preconsuntivo 2017<sup>72</sup>, anziché alla stima basata sui dati a tutto agosto. Le maggiori entrate effettivamente incassate rispetto all'anno precedente, pari a 4 miliardi di euro, mostrano uno scostamento positivo di 1,4 miliardi di euro rispetto ai 2,6 miliardi di euro stimati nella Nota di aggiornamento del DEF 2017.

**TABELLA VIII.1-1 BILANCIO DELLO STATO: ENTRATE A MEZZO RUOLO E MEDIANTE ACCERTAMENTO CON ADESIONE: CONFRONTI PREVISIONI-RISULTATI STESSO ANNO E PREVISIONI-RISULTATI TRA 2016 E 2017**

Valori in miliardi di euro	2016	2017	differenze
Previsioni di cassa capitoli/articoli ruoli e accertamento con adesione	10,7	14,3	+3,6
Risultati (incassi)	11,6	15,6	+4,0
<b>DIFFERENZE</b>	<b>+0,9</b>	<b>+1,3</b>	

<sup>69</sup> Il dato relativo al gettito della *voluntary disclosure* si riferisce solo all'attività dell'Agenzia delle entrate e non tiene in considerazione i versamenti autoliquidati, pari a 596 milioni di euro. Nel complesso, il risultato derivante dalla *voluntary disclosure* per il 2017 è pari a 956 milioni di euro.

<sup>70</sup> Considerando il gettito relativo alla *voluntary disclosure*, inferiore alle previsioni per circa 1 miliardo di euro, tale incremento si riduce a 0,3 miliardi di euro.

<sup>71</sup> MEF, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2017, pp. 52-53.

<sup>72</sup> Inoltre vi sono alcuni scostamenti dovuti all'inclusione di alcune imposte minori, e relativi interessi e sanzioni, non considerate nella Nota di aggiornamento del DEF, in sede di valutazione degli incassi derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

**Appendice A:** QUADRI DI COSTRUZIONE  
DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL  
SETTORE PUBBLICO 2015-2017

**TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (1/2)**

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>428.101</b>	<b>331.177</b>	<b>160.974</b>	<b>117.953</b>	<b>64.463</b>	<b>52.064</b>	<b>8.486</b>	<b>-369.601</b>	<b>793.616</b>
Tributari	374.373	0	65.228	0	41.411	18.507	0	-2.669	496.850
Imposte dirette	204.965	0	21.824	0	5.483	58	0	0	232.330
Imposte indirette	169.408	0	43.404	0	35.928	18.449	0	-2.669	264.519
Risorse Proprie UE	3.802	0	0	0	0	0	0	0	3.802
Contributi sociali	0	214.579	0	0	0	21	0	0	214.600
Vendita di beni e servizi	2.181	85	0	4.294	6.088	5.784	0	0	18.432
Redditi da capitale	5.635	1.846	683	166	3.152	436	0	-1.377	10.541
Trasferimenti correnti totali	40.880	113.348	92.212	111.905	11.179	23.689	8.486	-365.555	36.144
da Settore Statale (1)	0	113.312	91.482	763	2.844	14.218	1.151	-223.770	0
da Enti di Previdenza	4.179	0	0	0	0	0	0	-4.179	0
da Regioni	3.620	4	0	110.679	7.862	1.726	1.999	-125.890	0
da Sanità	0	5	0	0	142	277	1.907	-2.331	0
da Comuni e Province	1.580	0	190	198	0	281	1.234	-3.483	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	614	0	38	13	98	0	2.195	-2.958	0
da Enti Pub. non Consolidati	-115	27	1	139	189	2.704	0	-2.945	0
da Famiglie	14.692	0	56	43	0	52	0	0	14.843
da Imprese	4.669	0	445	68	37	4.404	0	0	9.623
da Estero	11.641	0	0	2	7	28	0	0	11.678
Altri incassi correnti	1.230	1.319	2.851	1.588	2.633	3.627	0	0	13.248
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>2.000</b>	<b>332</b>	<b>2.959</b>	<b>1.447</b>	<b>10.186</b>	<b>2.470</b>	<b>2.730</b>	<b>-17.006</b>	<b>5.118</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	682	0	2.905	1.370	9.314	2.452	2.730	-17.006	2.447
da Settore Statale	0	0	2.645	0	1.758	1.303	484	-6.190	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	53	0	0	1.328	5.030	856	2.132	-9.399	0
da Sanità	0	0	0	0	19	63	0	-82	0
da Comuni e Province	200	0	38	0	0	26	60	-324	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	3	0	79	0	96	0	53	-231	0
da Enti Pub. non Consolidati	426	0	88	0	206	60	0	-780	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	55	42	2.206	144	0	0	2.447
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri incassi in conto capitale	952	332	54	77	872	18	0	0	2.305
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>2.179</b>	<b>1.957</b>	<b>8.843</b>	<b>6</b>	<b>1.876</b>	<b>1.591</b>	<b>342</b>	<b>-11.593</b>	<b>5.202</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>432.280</b>	<b>333.466</b>	<b>172.776</b>	<b>119.406</b>	<b>76.525</b>	<b>56.125</b>	<b>11.558</b>	<b>-398.200</b>	<b>803.936</b>
<b>Fabbisogno complessivo</b>	<b>-58.904</b>	<b>0</b>	<b>6.775</b>	<b>-91</b>	<b>1.272</b>	<b>557</b>	<b>0</b>	<b>-1.509</b>	<b>-51.900</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 91.482 milioni, di cui 63.541 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.



**TABELLA A.1-1 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2015 (2/2)**

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettifiche	Settore Pubblico
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>460.689</b>	<b>327.463</b>	<b>147.647</b>	<b>116.459</b>	<b>60.627</b>	<b>49.535</b>	<b>8.486</b>	<b>-369.600</b>	<b>801.305</b>
Personale	87.757	2.624	5.737	36.022	16.095	10.564	0	0	158.799
Acquisto di beni e servizi	13.621	1.757	2.277	72.471	32.134	15.067	0	0	137.326
Trasferimenti correnti totali	264.027	321.942	136.819	3.156	7.449	13.652	8.486	-365.554	389.977
a Settore Statale	0	4.179	3.620	0	1.580	614	-115	-9.878	0
a Enti di Previdenza	113.312	0	2	6	0	0	27	-113.347	0
a Regioni	91.482	0	0	0	190	38	1	-91.711	0
a Sanità	763	0	110.679	0	198	13	139	-111.792	0
a Comuni e Province	2.844	0	7.862	142	0	98	189	-11.135	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	14.218	0	1.726	277	281	0	2.704	-19.206	0
ad Enti Pub. non Consolidati	1.151	0	1.999	1.907	1.234	2.195	5.540	-8.486	5.540
a Famiglie	15.769	316.780	1.918	824	2.997	1.644	0	0	339.933
a Imprese	6.461	983	9.013	0	969	9.039	0	0	26.465
a Estero	18.027	0	0	0	0	11	0	0	18.038
Interessi	73.361	44	1.833	391	2.547	108	0	-1.377	76.907
Ammortamenti	366	0	0	0	0	0	0	0	366
Altri pagamenti correnti	21.557	1.096	981	4.419	2.402	10.143	0	-2.669	37.930
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>22.171</b>	<b>730</b>	<b>16.151</b>	<b>1.977</b>	<b>13.429</b>	<b>4.456</b>	<b>2.730</b>	<b>-17.006</b>	<b>44.639</b>
Costituzione capitali fissi	4.825	730	2.168	1.895	12.245	3.735	0	0	25.598
Trasferimenti in conto capitale totali	17.341	0	13.887	82	1.184	457	2.730	-17.006	18.676
a Settore Statale	0	0	53	0	200	3	426	-682	0
a Regioni	2.645	0	0	0	38	79	88	-2.850	0
a Sanità	0	0	1.328	0	0	0	0	-1.328	0
a Comuni e Province	1.758	0	5.030	19	0	96	206	-7.108	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.303	0	856	63	26	0	60	-2.308	0
ad Enti Pub. non Consolidati	484	0	2.132	0	60	53	1.950	-2.730	1.950
a Famiglie	733	0	568	0	460	83	0	0	1.844
a Imprese	10.072	0	3.920	0	400	133	0	0	14.525
a Estero	347	0	0	0	0	10	0	0	357
Altri pagamenti in conto capitale	5	0	96	0	0	264	0	0	365
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>8.324</b>	<b>5.273</b>	<b>2.203</b>	<b>1.061</b>	<b>1.197</b>	<b>1.577</b>	<b>342</b>	<b>-10.084</b>	<b>9.892</b>
<b>Pagamenti totali</b>	<b>491.184</b>	<b>333.466</b>	<b>166.001</b>	<b>119.497</b>	<b>75.253</b>	<b>55.568</b>	<b>11.558</b>	<b>-396.690</b>	<b>855.836</b>

**TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2016 (1/2)**

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettifiche	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>442.003</b>	<b>331.599</b>	<b>166.138</b>	<b>119.465</b>	<b>65.391</b>	<b>55.902</b>	<b>10.514</b>	<b>-392.061</b>	<b>798.951</b>
Tributari	387.363	0	59.059	0	37.565	19.951	0	-2.601	501.337
Imposte dirette	211.986	0	22.584	0	5.785	76	0	0	240.431
Imposte indirette	175.377	0	36.475	0	31.780	19.874	0	-2.601	260.906
Risorse Proprie UE	3.901	0	0	0	0	0	0	0	3.901
Contributi sociali	0	215.602	0	0	0	22	0	0	215.624
Vendita di beni e servizi	2.298	180	0	4.109	6.231	5.100	0	0	17.918
Redditi da capitale	5.881	1.660	676	153	3.250	389	0	-1.277	10.732
Trasferimenti correnti totali	41.403	113.237	103.429	113.075	15.644	27.254	10.514	-388.183	36.373
da Settore Statale <b>(1)</b>	0	113.217	102.687	-1.803	6.564	14.092	42	-234.798	0
da Enti di Previdenza	5.014	0	5	0	0	0	0	-5.019	0
da Regioni	4.080	1	0	114.364	8.418	1.724	2.879	-131.466	0
da Sanità	0	5	0	0	156	254	2.379	-2.794	0
da Comuni e Province	2.725	0	215	194	0	274	822	-4.230	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	542	0	18	18	103	0	4.392	-5.073	0
da Enti Pub. non Consolidati	-115	14	0	189	287	4.428	0	-4.803	0
da Famiglie	14.814	0	52	38	0	56	0	0	14.960
da Imprese	4.121	0	453	74	100	6.406	0	0	11.154
da Estero	10.222	0	0	1	16	20	0	0	10.259
Altri incassi correnti	1.157	920	2.974	2.128	2.701	3.186	0	0	13.066
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>3.886</b>	<b>233</b>	<b>3.164</b>	<b>1.617</b>	<b>9.259</b>	<b>2.642</b>	<b>2.248</b>	<b>-15.317</b>	<b>7.733</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	218	0	3.108	1.581	8.419	2.529	2.248	-15.317	2.786
da Settore Statale	0	0	2.744	0	2.361	1.241	262	-6.608	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	18	0	0	1.533	3.560	748	1.870	-7.729	0
da Sanità	0	0	0	0	7	37	0	-44	0
da Comuni e Province	200	0	43	0	0	22	58	-323	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	27	0	78	0	58	-163	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	126	0	162	163	0	-450	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	168	48	2.252	318	0	0	2.786
Ammortamenti	380	0	0	0	0	0	0	0	380
Altri incassi in conto capitale	3.288	233	56	36	840	113	0	0	4.566
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.573</b>	<b>92</b>	<b>2.274</b>	<b>3</b>	<b>271</b>	<b>2.058</b>	<b>81</b>	<b>-3.715</b>	<b>2.638</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>447.462</b>	<b>331.924</b>	<b>171.576</b>	<b>121.085</b>	<b>74.921</b>	<b>60.603</b>	<b>12.844</b>	<b>-411.093</b>	<b>809.322</b>
<b>Fabbisogno complessivo</b>	<b>-46.979</b>	<b>0</b>	<b>347</b>	<b>-1.439</b>	<b>2.546</b>	<b>497</b>	<b>0</b>	<b>-92</b>	<b>-45.119</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 102.167 milioni, di cui 77.794 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

**TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2016 (2/2)**

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>471.011</b>	<b>328.342</b>	<b>155.338</b>	<b>119.673</b>	<b>59.584</b>	<b>51.786</b>	<b>10.514</b>	<b>-392.061</b>	<b>804.187</b>
Personale	89.041	2.793	5.737	35.740	15.477	10.557	0	0	159.344
Acquisto di beni e servizi	14.091	1.614	2.427	75.661	31.019	14.566	0	0	139.378
Trasferimenti correnti totali	274.677	322.786	144.051	3.685	8.042	15.779	10.514	-388.183	391.351
a Settore Statale	0	5.014	4.080	0	2.725	542	-115	-12.246	0
a Enti di Previdenza	113.217	0	1	5	0	0	14	-113.237	0
a Regioni	102.687	5	0	0	215	18	0	-102.924	0
a Sanità	-1.803	0	114.364	0	194	18	189	-112.962	0
a Comuni e Province	6.564	0	8.418	156	0	103	287	-15.528	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	14.092	0	1.724	254	274	0	4.428	-20.772	0
ad Enti Pub. non Consolidati	42	0	2.879	2.379	822	4.392	5.711	-10.514	5.711
a Famiglie	17.393	316.592	1.847	891	2.881	1.687	0	0	341.291
a Imprese	6.186	1.161	10.738	0	931	8.320	0	0	27.336
a Estero	16.299	14	0	0	0	699	0	0	17.012
Interessi	70.492	51	2.087	492	2.438	99	0	-1.277	74.382
Ammortamenti	380	0	0	0	0	0	0	0	380
Altri pagamenti correnti	22.331	1.098	1.036	4.095	2.608	10.785	0	-2.601	39.351
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>20.420</b>	<b>427</b>	<b>13.977</b>	<b>1.561</b>	<b>11.764</b>	<b>4.093</b>	<b>2.248</b>	<b>-15.317</b>	<b>39.173</b>
Costituzione capitali fissi	3.717	427	1.865	1.517	10.578	3.379	0	0	21.483
Trasferimenti in conto capitale totali	16.464	0	12.064	44	1.186	341	2.248	-15.317	17.030
a Settore Statale	0	0	18	0	200	0	0	-218	0
a Regioni	2.744	0	0	0	43	27	126	-2.940	0
a Sanità	0	0	1.533	0	0	0	0	-1.533	0
a Comuni e Province	2.361	0	3.560	7	0	78	162	-6.167	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	1.241	0	748	37	22	0	163	-2.210	0
ad Enti Pub. non Consolidati	262	0	1.870	0	58	58	1.798	-2.248	1.798
a Famiglie	471	0	553	0	515	67	0	0	1.606
a Imprese	9.100	0	3.782	0	348	103	0	0	13.333
a Estero	285	0	0	0	0	7	0	0	292
Altri pagamenti in conto capitale	239	0	48	0	0	373	0	0	660
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>3.010</b>	<b>3.155</b>	<b>1.914</b>	<b>1.290</b>	<b>1.027</b>	<b>4.226</b>	<b>82</b>	<b>-3.623</b>	<b>11.081</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>494.441</b>	<b>331.924</b>	<b>171.229</b>	<b>122.524</b>	<b>72.375</b>	<b>60.105</b>	<b>12.844</b>	<b>-411.001</b>	<b>854.441</b>

**TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2017 (1/2)**

In milioni	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettifiche	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>443.204</b>	<b>336.627</b>	<b>163.445</b>	<b>117.450</b>	<b>64.745</b>	<b>54.985</b>	<b>11.590</b>	<b>-385.199</b>	<b>806.846</b>
Tributari	389.736	0	61.582	0	37.920	17.112	0	-1.423	504.927
Imposte dirette	210.957	0	22.964	0	5.763	79	0	0	239.763
Imposte indirette	178.779	0	38.618	0	32.157	17.033	0	-1.423	265.164
Risorse Proprie UE	4.335	0	0	0	0	0	0	0	4.335
Contributi sociali	0	221.064	0	0	0	22	0	0	221.086
Vendita di beni e servizi	2.359	191	0	4.002	6.444	6.460	0	0	19.456
Redditi da capitale	6.906	1.741	530	169	3.341	376	0	-1.281	11.782
Trasferimenti correnti totali	38.952	112.749	98.117	111.244	14.863	27.671	11.590	-382.495	32.690
da Settore Statale (1)	0	112.727	97.167	-4.155	5.943	15.874	368	-227.924	0
da Enti di Previdenza	4.512	0	0	0	0	0	0	-4.512	0
da Regioni	4.176	2	0	114.926	8.145	1.444	3.093	-131.786	0
da Sanità	0	6	0	0	205	243	2.358	-2.812	0
da Comuni e Province	3.223	0	268	209	0	286	1.022	-5.008	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	308	0	53	25	98	0	4.748	-5.233	0
da Enti Pub. non Consolidati	125	12	55	103	278	4.648	0	-5.221	0
da Famiglie	14.166	0	22	46	45	65	0	0	14.344
da Imprese	4.171	2	552	89	145	5.095	0	0	10.054
da Estero	8.271	0	0	1	4	16	0	0	8.292
Altri incassi correnti	916	882	3.216	2.035	2.177	3.344	0	0	12.570
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>4.047</b>	<b>125</b>	<b>3.848</b>	<b>1.573</b>	<b>8.818</b>	<b>2.074</b>	<b>1.897</b>	<b>-14.514</b>	<b>7.868</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	347	0	3.744	1.555	7.848	1.689	1.897	-14.514	2.566
da Settore Statale	0	0	2.912	0	2.307	792	-61	-5.950	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	17	0	0	1.513	3.137	554	1.828	-7.049	0
da Sanità	0	0	0	0	3	35	0	-38	0
da Comuni e Province	200	0	41	0	0	24	67	-332	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	0	0	32	2	81	0	62	-177	0
da Enti Pub. non Consolidati	130	0	637	5	159	36	0	-967	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	123	35	2.160	248	0	0	2.566
Ammortamenti	387	0	0	0	0	0	0	0	387
Altri incassi in conto capitale	3.313	125	104	18	970	385	0	0	4.915
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>2.071</b>	<b>1.331</b>	<b>245</b>	<b>487</b>	<b>985</b>	<b>2.044</b>	<b>124</b>	<b>-3.490</b>	<b>3.797</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>449.322</b>	<b>338.083</b>	<b>167.538</b>	<b>119.510</b>	<b>74.548</b>	<b>59.103</b>	<b>13.610</b>	<b>-403.204</b>	<b>818.511</b>
<b>Fabbisogno complessivo</b>	<b>-52.159</b>	<b>0</b>	<b>745</b>	<b>52</b>	<b>1.822</b>	<b>-280</b>	<b>0</b>	<b>-245</b>	<b>-50.065</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 97.167 milioni, di cui 77.738 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

**TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2017 (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
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>467.606</b>	<b>332.524</b>	<b>153.445</b>	<b>117.800</b>	<b>61.125</b>	<b>52.461</b>	<b>11.590</b>	<b>-385.199</b>	<b>811.351</b>
Personale	89.536	2.879	5.657	35.301	15.279	11.208	0	0	159.860
Acquisto di beni e servizi	14.757	1.697	2.220	74.785	32.080	14.714	0	0	140.252
Trasferimenti correnti totali	269.618	326.850	142.513	3.515	8.628	16.484	11.590	-382.495	396.702
a Settore Statale	0	4.512	4.176	0	3.223	308	125	-12.344	0
a Enti di Previdenza	112.727	0	2	6	0	0	12	-112.747	0
a Regioni	97.167	0	0	0	268	53	55	-97.543	0
a Sanità	-4.155	0	114.926	0	209	25	103	-111.108	0
a Comuni e Province	5.943	0	8.145	205	0	98	278	-14.669	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	15.874	0	1.444	243	286	0	4.648	-22.495	0
ad Enti Pub. non Consolidati	368	0	3.093	2.358	1.022	4.748	6.369	-11.590	6.369
a Famiglie	18.023	321.357	1.658	703	2.585	1.690	0	0	346.016
a Imprese	6.466	981	9.069	0	1.035	8.997	0	0	26.548
a Estero	17.205	0	0	0	0	565	0	0	17.770
Interessi	69.899	63	2.182	207	2.371	85	0	-1.281	73.526
Ammortamenti	387	0	0	0	0	0	0	0	387
Altri pagamenti correnti	23.409	1.035	873	3.992	2.767	9.970	0	-1.423	40.623
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>21.304</b>	<b>528</b>	<b>11.677</b>	<b>1.457</b>	<b>10.711</b>	<b>3.814</b>	<b>1.897</b>	<b>-14.514</b>	<b>36.875</b>
Costituzione capitali fissi	4.079	528	1.396	1.419	9.723	3.113	0	0	20.259
Trasferimenti in conto capitale totali	17.382	0	10.165	38	984	299	1.897	-14.514	16.251
a Settore Statale	0	0	17	0	200	0	130	-347	0
a Regioni	2.912	0	0	0	41	32	637	-3.621	0
a Sanità	0	0	1.513	0	0	2	5	-1.520	0
a Comuni e Province	2.307	0	3.137	3	0	81	159	-5.688	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	792	0	554	35	24	0	36	-1.441	0
ad Enti Pub. non Consolidati	-61	0	1.828	0	67	62	930	-1.897	930
a Famiglie	517	0	360	0	314	41	0	0	1.232
a Imprese	10.454	0	2.756	0	317	73	0	0	13.600
a Estero	461	0	0	0	21	8	0	0	490
Altri pagamenti in conto capitale	-157	0	116	0	4	402	0	0	365
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>12.571</b>	<b>5.031</b>	<b>1.671</b>	<b>201</b>	<b>890</b>	<b>3.107</b>	<b>124</b>	<b>-3.245</b>	<b>20.350</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>501.481</b>	<b>338.083</b>	<b>166.793</b>	<b>119.458</b>	<b>72.726</b>	<b>59.383</b>	<b>13.611</b>	<b>-402.959</b>	<b>868.576</b>





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

## ● Sezione II **Analisi e Tendenze della Finanza pubblica**

### **Allegato**

Nota metodologica sui criteri di formulazione  
delle previsioni tendenziali

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
**Paolo Gentiloni Silveri**

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

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018





## INDICE

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>291</b>
<b>I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO .....</b>	<b>293</b>
I.1 I modelli micro e macro-economici del MEF: breve descrizione dei modelli utilizzati.....	293
Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana.....	293
IGEM - Italian General Equilibrium Model .....	293
QUEST III - Italy .....	294
ORANI-IT & TERMITY.....	295
MACGEM-IT -II Nuovo Modello CGE per Economia Italiana.....	295
I.2 Il processo di previsioni macroeconomiche .....	296
<b>II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.....</b>	<b>301</b>
II.1 Le entrate .....	303
Entrate tributarie ed extratributarie .....	303
Entrate contributive.....	304
Flussi finanziari Italia - UE.....	305
II.2 Le spese .....	308
Redditi da lavoro dipendente .....	309
Consumi intermedi .....	311
Prestazioni sociali in denaro.....	313
Altre Spese correnti.....	320
Interessi passivi.....	322
Investimenti fissi lordi .....	325
Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale .....	327
<b>III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, OUTPUT GAP ED EVOLUZIONE DEL DEBITO .....</b>	<b>329</b>
III.1 Saldo strutturale di bilancio .....	329
III.2 Analisi di sensitività alla crescita economica.....	334
III.3 Metodologia per la proiezione di medio periodo del prodotto potenziale.....	335
III.4 Evoluzione dello stock di debito pubblico .....	337
<b>IV. ANALISI TEMATICHE .....</b>	<b>339</b>
IV.1 Le previsioni di spesa del bilancio dello Stato .....	339
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.....	342

Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano .....	342
La sanità .....	343
Province e Comuni .....	343
Le Università e gli Enti di ricerca .....	343
IV.3 La spesa sanitaria.....	344

## INDICE DEI BOX

Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC).....	
Il monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro .....	
Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2017 .....	

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro del conto delle PA – Un confronto tra previsioni e risultati (valori in mld di euro) .....	
Tabella III.1-1 I parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU.....	

## INDICE DELLE FIGURE

Figura II.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro Conto PA - Confronto tra Programmazione finanziaria e Risultati .....	
--	--

## INTRODUZIONE

Il presente documento, redatto ai sensi del comma 4, dell'art. 10 della legge n. 196/09 e sue successive modificazioni, espone i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel Documento di economia e finanza (DEF) 2018.

La presente Nota illustra i criteri previsivi adottati per le stime macroeconomiche e di finanza pubblica coerenti con il quadro di regole fiscali e di bilancio consolidatosi a livello europeo e nazionale<sup>1</sup> e traccia le modifiche più rilevanti intervenute nel corso dell'ultimo anno dal punto di vista metodologico.

Rispetto all'anno precedente, non si segnalano modifiche della prima sezione della Nota, se non per l'inserimento della fase di validazione delle previsioni macroeconomiche da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, nel paragrafo che descrive il processo delle previsioni.

Con riferimento alla seconda sezione, alcuni aggiornamenti hanno riguardato gli investimenti fissi lordi - in tale voce, nel SEC 2010, sono classificate le spese militari e le spese per Ricerca & Studio, risultato di variabili macroeconomiche - e i contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale, la spesa sanitaria e i consumi intermedi per i quali si precisa che i valori dei SIFIM non hanno impatto sul saldo. Si evidenzia, inoltre, che tra le variabili utilizzate dal modello di finanza pubblica, un elemento diventato importante è costituito dalla spesa per assistenza sanitaria per stranieri ed anche come nelle altre spese correnti la risorsa IVA debba essere registrata, sia in entrata sia come spesa, tra i trasferimenti correnti pagati da ciascuno Stato membro all'UE.

Nella stessa sezione, nella parte riguardante gli interessi passivi, si precisa che le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), del Settore Statale includono anche quella relativa ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29814). Sono variate, inoltre, le previsioni sulle entrate tributarie. Aggiornate, inoltre, alcune voci di spesa: consumi intermedi degli enti sanitari, i redditi da lavoro dipendente e la spesa per prestazioni sociali in denaro.

Nella terza sezione è stato modificato, in riferimento alle previsioni di debito pubblico, il paragrafo riguardante il saldo strutturale di bilancio, in particolare per quanto riguarda i parametri iniziali di stima del NAWRU, la metodologia di stima che utilizza la curva di Phillips, la definizione di "popolazione in età lavorativa" che viene considerata nella fascia di età 15-74 anni ed, infine, per la stima bayesiana della TFP la considerazione di *priors* differenti da quelle utilizzate dalla Commissione Europea. Inoltre sono stati modificati i paragrafi che trattano la spesa per interessi e l'evoluzione dello stock del debito.

Quanto all'ultima sezione, "Analisi tematiche" è stato aggiornato il paragrafo sulle previsioni di spesa del bilancio dello Stato. È stato, anche, precisato, nel paragrafo sulle regioni e province autonome di Trento e Bolzano, che la disciplina del patto di stabilità interno è stata definitivamente superata, anche per le Autonomie

---

<sup>1</sup> Tale quadro è stato sinteticamente descritto nell'Introduzione alla Nota metodologica allegata al DEF 2016.

speciali, ed è stata prorogata al 31 dicembre 2021 la sospensione del regime di tesoreria unica. Tale proroga vale anche per la sanità e per Province e Comuni per i quali, inoltre, si deve tenere in considerazione che tra le entrate e le spese finali va considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente da indebitamento.

## **I. LE PREVISIONI MACROECONOMICHE DI RIFERIMENTO**

### **I.1 I MODELLI MICRO E MACRO-ECONOMICI DEL MEF: BREVE DESCRIZIONE DEI MODELLI UTILIZZATI**

#### **Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana**

Il modello econometrico ITEM (*Italian Treasury Econometric Model*) è stato sviluppato ed utilizzato all'interno del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze. ITEM descrive il comportamento dei principali aggregati dell'economia italiana a livello macroeconomico ed è un modello di medie dimensioni. Include, infatti, 371 variabili, di cui 247 endogene, e si basa su 36 equazioni comportamentali e 211 identità. Si tratta di uno strumento di analisi economica di tipo quantitativo utilizzato sia a fini previsivi - effettua proiezioni di medio periodo condizionate al quadro economico internazionale - sia simulativi per la valutazione dell'impatto macroeconomico di interventi di politica economica o di variazione nelle variabili economiche internazionali. Una caratteristica distintiva di ITEM è quella di formalizzare congiuntamente, all'interno del modello, il lato dell'offerta e il lato della domanda dell'economia. Tuttavia, le condizioni di domanda influenzano le risposte di breve periodo, mentre, le condizioni dal lato dell'offerta determinano il livello di equilibrio dell'economia nel medio periodo. Recentemente (nel 2016) è stata effettuata un'importante revisione del modello econometrico ITEM, sia a seguito dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (SEC 2010), sia per l'esigenza di considerare un campione di stima aggiornato che ricomprenda i dati più recenti. Peraltro, la prolungata e severa recessione che ha attraversato l'economia italiana dopo la crisi finanziaria del 2007 ha posto l'esigenza di verificare se questa abbia indotto modifiche strutturali nelle relazioni tra le variabili sottostanti alle diverse equazioni del modello. Il modello ITEM è stato quindi ristimato con le serie temporali dei conti nazionali costruite secondo il SEC 2010, considerando un campione di stima compreso tra il 1996: Q1 (data di inizio delle serie storiche costruite con il SEC 2010) e il 2013: Q4. E' stato necessario apportare, nella specificazione delle diverse equazioni, innovazioni e miglioramenti per cogliere in maniera più appropriata le relazioni tra i diversi aggregati alla luce sia del nuovo sistema dei conti sia del campione di stima aggiornato ai dati recenti.

#### **IGEM – Italian General Equilibrium Model**

IGEM è un modello di equilibrio generale dinamico di medie dimensioni pensato specificatamente per l'economia italiana. Il modello, che è basato su un'esplicita microfondazione, può essere utilizzato per valutare misure alternative di politica economica, per studiare la risposta dell'economia italiana a shock temporanei di varia natura e per effettuare analisi di lungo termine (riforme strutturali). IGEM condivide tutte le principali caratteristiche dei modelli di tipo neo-keynesiano, come la presenza di rigidità reali e nominali ma si caratterizza in particolare per

l'estensione e l'adattamento alla realtà italiana del mercato del lavoro, dove convivono forme contrattuali e figure professionali fortemente eterogenee. Questa eterogeneità è un fattore essenziale nel cogliere alcuni meccanismi chiave di trasmissione delle politiche fiscali ed i conseguenti effetti su prodotto ed occupazione. Inoltre, grazie alla flessibilità con cui è stato costruito, è possibile introdurre delle varianti del modello volti a cogliere specifici aspetti dell'economia italiana.

Nella variante IGEM-PA il capitale pubblico è in grado di accrescere la produttività del settore privato, mentre il settore pubblico, a sua volta, impiega beni e capitale in combinazione con il pubblico impiego per la produzione e la fornitura di beni e servizi. Questa estensione di IGEM risponde all'esigenza di dover quantificare il possibile impatto macroeconomico di complessi scenari di riforma, tra i quali una vasta area di intervento riguarda il settore pubblico ed il suo funzionamento. Inoltre con IGEM-PA è possibile effettuare un'analisi dettagliata sui moltiplicatori fiscali, distinguendo tra le diverse categorie di spesa pubblica, quali acquisti di beni e servizi, pubblico impiego, variazioni di capitale pubblico in grado di aumentare la dotazione di infrastrutture dell'economia, sia a supporto della produzione pubblica, sia a supporto di quella privata.

Nella variante FIGEM la presenza del settore bancario permette di cogliere gli aspetti legati alle condizioni di offerta di credito verso le imprese. Attraverso questa versione è, infatti, possibile introdurre gli effetti indotti dalla presenza di razionamento del credito e dalla riduzione del valore del capitale bancario. In particolare, la presenza di frizioni finanziarie introduce forti ostacoli all'accesso a finanziamenti esterni condizionando le difficoltà delle imprese nel reperimento di risorse finanziarie. Questa estensione di IGEM risponde all'esigenza di valutare l'impatto di riforme strutturali e interventi fiscali in presenza di diverse condizioni di offerta di credito. Inoltre con FIGEM è possibile valutare l'impatto di interventi volti a consolidare il settore bancario ed a ridurre le inefficienze nel mercato del credito.

### **QUEST III - Italy**

Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello di equilibrio generale sviluppato dalla Commissione Europea. È uno strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a shock di varia natura o ad interventi di *policy*. In particolare, la versione del modello utilizzata al Dipartimento del Tesoro è una estensione del modello sviluppato dalla Commissione Europea (DG ECFIN) per la valutazione quantitativa di politiche economiche e modificato per la crescita endogena. Negli esercizi di simulazione il Dipartimento utilizza la versione del modello calibrata per l'Italia, già impiegata in alcune analisi *multi-country* per valutare le riforme strutturali della Commissione Europea. La versione di crescita endogena di QUEST III si adatta particolarmente bene a valutare l'impatto di riforme strutturali volte favorire la crescita nell'ambito della strategia di Lisbona. Includendo diverse vischiosità nominali e reali e mercati non perfettamente competitivi, il modello può essere utilizzato, ad esempio, per studiare l'effetto di politiche che stimolano la competizione e riforme finalizzate al miglioramento del capitale umano.

## ORANI-IT & TERMITY

ORANI-IT è un modello di equilibrio economico generale computazionale (*Computable General Equilibrium* CGE) per l'economia italiana. ORANI-IT è un modello CGE nazionale, multi-settoriale, con una disaggregazione a 63 prodotti e 63 branche produttive. Il modello si compone di un *framework* teorico neoclassico e di un database, costruito su dati di contabilità nazionale, che riproduce l'economia e che s'innesta nella struttura teorica del modello tramite condizioni di equilibrio. Il modello è statico, disegnato per simulazioni di statica comparata, con un orizzonte temporale diviso in breve e lungo periodo in base alla scelta delle variabili endogene/esogene. Attorno al modello core, ORANI-IT presenta una dettagliata ed elaborata estensione fiscale, che arricchisce la capacità analitica del modello, tramite la modellizzazione dell'intero spettro d'imposte dirette e indirette del sistema fiscale italiano. Ogni imposta è inserita nel modello considerando le aliquote legislative e legando le basi imponibili alle variabili rilevanti presenti nel database. L'estensione fiscale include un *framework economy-wide* che riproduce l'attuale disciplina IVA attraverso un dettagliato sistema di equazioni (aliquote ridotte, esenzioni, deducibilità). Il modello ricostruisce i conti economici dei settori istituzionali, illustrando in maniera integrata risorse e impieghi delle famiglie e della pubblica amministrazione e le transazioni con il resto del mondo, permettendo così un'analisi dettagliata del comportamento degli agenti economici e dell'impatto che *policy* e *shock* possono avere su di esso. Grazie all'interazione multi-settoriale tra domanda e offerta e alla struttura produttiva multi-prodotto, il modello si presta a simulazioni di politiche industriali. La presenza di una disaggregazione per prodotto, settore e agente istituzionale permette di generare risultati a livello nazionale e settoriale. L'estensione fiscale rende ORANI-IT un potente strumento di *policy analysis*, capace di simulare l'effetto sull'economia di proposte alternative di riforma del sistema fiscale, riguardanti cambiamenti sia nelle aliquote sia nelle basi imponibili. Il modello è stato inoltre esteso a livello multi-regionale e dinamico, ideale per l'analisi di politiche regionali (TERMITY).

## MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana

Il modello MACGEM-IT è stato realizzato dalla Direzione I del Dipartimento del Tesoro. MACGEM-IT è un modello Computazionale di Equilibrio Economico Generale (CGE) sviluppato sulle caratteristiche del sistema economico italiano per quantificare l'impatto disaggregato, diretto ed indiretto, delle politiche fiscali e degli scenari di riforma ipotizzati.

Sulla base dei flussi economici identificati dalla contabilità economica nazionale e seguendo le ipotesi condivise circa la scelta delle forme funzionali e dei parametri esogeni di calibrazione, il modello MACGEM-IT formalizza le relazioni esistenti tra gli operatori del sistema economico attraverso la modellizzazione delle funzioni fondamentali di comportamento (produzione, consumo e accumulazione) che generano i rapporti di interdipendenza rispettivamente tra le attività produttive, i fattori primari di produzione e i settori istituzionali.

La struttura fondamentale del modello MACGEM-IT è quella dei modelli di equilibrio economico generale con l'innesto di rigidità e di imperfezioni relativamente al comportamento di alcuni operatori e mercati, quali ad esempio l'Amministrazione Pubblica e il mercato del lavoro.

Gli effetti degli interventi di *policy* sono osservati ad un livello di analisi generale, cioè all'interno del flusso circolare del reddito; sono valutati attraverso la *performance* dei principali aggregati macroeconomici, espressi sia in termini reali che nominali; sono disaggregati per prodotto, per attività produttiva e per settore istituzionale.

Nella sua versione attuale, il modello MACGEM-IT è statico, disaggregato, multi output e multi input. Ciascun operatore viene rappresentato attraverso la propria funzione di obiettivo che consiste nel massimo profitto per le attività produttive, sotto il vincolo della capacità produttiva data, e nella massima utilità per i Settori Istituzionali (Famiglie, Imprese, Pubblica Amministrazione e Resto del Mondo), sotto il vincolo delle risorse determinate in maniera esogena. Le attività produttive realizzano la produzione di beni e servizi ad esse tipicamente attribuibili, oltre alle produzioni secondarie (*multi-output production function*), attraverso la combinazione a più stadi dei fattori di produzione. In questo senso è possibile cogliere ogni fenomeno di sostituibilità e complementarità tra i fattori primari e/o beni intermedi all'interno del processo produttivo (*multi-input production function*).

Al ruolo dell'Amministrazione Pubblica il modello MACGEM-IT dedica un ampio grado di dettaglio e, nel rispetto dell'assetto istituzionale attuale, si delinea la complessità della trasmissione degli effetti che i disposti normativi possono generare rispetto alla formazione della entrate e delle uscite del settore istituzionale pubblico. Il modulo fiscale è modellato in dettaglio, in base alla normativa tributaria attuale, per rispettare la base imponibile e le aliquote vigenti. La peculiarità del modulo fiscale è rappresentata dalla differenziazione tra i tributi sui prodotti, i tributi la cui base imponibile fa riferimento alle attività produttive e i tributi legati ai settori istituzionali.

In base alle sue caratteristiche, il modello MACGEM-IT risulta funzionale alla stima di quelle *policy* che hanno una connotazione settoriale, dal lato della produzione o da quello del reddito, di cui è necessario valutare l'impatto generale ma anche la ricaduta settoriale. La simulazione delle politiche fiscali orientate a incentivare differenti tipologie di domanda finale, a sostenere specifiche attività di impresa e/o attività produttiva e/o prodotto, sono solo alcuni delle possibili applicazioni del modello MACGEM-IT.

## **I.2 IL PROCESSO DI PREVISIONI MACROECONOMICHE**

Il quadro macroeconomico illustrato nei documenti programmatici è il risultato di un processo di previsione condiviso all'interno del Dipartimento del Tesoro del MEF che confluisce nel *Judgement Based Model (JBM)*<sup>2</sup>. Quest'ultimo tiene conto dei risultati dei modelli econometrici e delle analisi economiche qualitative.

Il processo di previsione si divide in quattro 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

<sup>2</sup> 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](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](http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/index.html)



metodologie; nella terza, a seguito del confronto tra i risultati, si converge ad una stima coerente del quadro macroeconomico che costituisce l'*input* per le stime del PIL potenziale, anch'esse di competenza del Dipartimento del Tesoro, nonché per le stime di finanza pubblica. Infine, la quarta fase prevede la validazione delle previsioni alla base del quadro macroeconomico da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, nel rispetto delle procedure e delle modalità stabilite dal Protocollo di intesa siglato nel 2014.

1. *Elaborazione delle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.* L'elaborazione del quadro macroeconomico nazionale viene preceduta dalla definizione del quadro internazionale di riferimento. A tale riguardo, occorre ricordare che le disposizioni integrative del Codice di Condotta per la definizione e i contenuti del Programma di Stabilità richiedono che i paesi membri adottino le ipotesi tecniche definite dalla Commissione europea nelle Previsioni di Primavera per le variabili esogene. E' previsto che tali ipotesi siano comunicate dalla Commissione ai paesi europei con congruo anticipo. In caso di scostamento tra le variabili esogene definite dalla Commissione e quelle adottate dai paesi membri, i paesi sono tenuti a fornire un'analisi di sensitività. Per le variabili esogene non fornite dalla Commissione, il Dipartimento utilizza le stime più aggiornate del *Global Economic Model Oxford Economics* mentre per il tasso di cambio e il prezzo del petrolio si utilizzano delle ipotesi tecniche e rispettivamente: i) la media degli ultimi 10 giorni lavorativi; ii) la media degli ultimi 10 giorni lavorativi dei *futures* di fonte *Bloomberg*. Per le variabili di finanza pubblica si utilizzano le ultime previsioni ufficiali oppure previsioni aggiornate qualora siano disponibili ulteriori elementi informativi. Nel corso dell'esercizio di previsione, le assunzioni di finanza pubblica vengono rese coerenti con le stime fornite dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.
2. *Elaborazione del quadro macroeconomico nazionale.* Una volta definite le variabili esogene, il JBM e il modello econometrico ITEM<sup>3</sup> effettuano le proprie stime separatamente. Per il JBM la base statistica congiunturale, rappresentata dai conti economici nazionali trimestrali ISTAT, sia per il conto risorse ed impieghi che per il valore aggiunto, i redditi e l'occupazione, è il punto di partenza per effettuare stime di preconsuntivo e a breve termine. Oltre ai dati di contabilità nazionale, per le stime sono utilizzati i risultati di modelli ad alta frequenza e tutte le informazioni congiunturali disponibili (produzione industriale, fatturato ed ordinativi, vendite al dettaglio, interscambio commerciale, bilancia dei pagamenti, inchieste sul clima di fiducia di imprese e famiglie, indagini 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

<sup>3</sup> 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](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)

tiene conto delle elasticità storiche<sup>4</sup>. 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. Utilizzando le relazioni econometriche stimate, ITEM permette di valutare l'impatto del cambiamento del quadro internazionale rispetto all'ultima previsione ufficiale, fornendo dettagli sulle componenti del PIL (sia dal lato della domanda che dell'offerta), sul mercato del lavoro e su altre variabili del JBM. A supporto dell'analisi dello scenario internazionale viene utilizzata anche una versione di ITEM integrata con le previsioni del modello *Global Economic Model di Oxford Economics*.

Oltre alle previsioni, il modello ITEM simula anche gli impatti macroeconomici di eventuali interventi di politica economica varati e/o da varare entro l'arco previsivo preso in considerazione, inclusi gli interventi di carattere strutturale nell'ambito dell'elaborazione del contributo al Programma Nazionale delle Riforme. Nel caso di interventi di carattere strutturale le analisi di ITEM vengono affiancate a quelle dei modelli di equilibrio economico generale, ovvero il modello QUEST III per l'Italia e il modello IGEM e il CGE.

3. *Definizione del quadro macroeconomico*. I risultati dei due modelli vengono confrontati e verificati all'interno del Dipartimento del Tesoro. Per la definizione del profilo trimestrale si tiene conto delle informazioni fornite dai modelli ad alta frequenza (*Bridge Models e modelli a frequenza mista*<sup>5</sup>). Oltre al confronto tra i risultati dei due modelli si tiene conto anche di una serie di previsioni di *Consensus* e dai maggiori organismi internazionali (OCSE, FMI e Commissione europea). Particolare attenzione viene rivolta all'analisi del contesto macroeconomico dell'area dell'euro seguendo gli sviluppi dei singoli paesi europei, in particolare dei principali *partner* commerciali dell'Italia. Nella riunione del gruppo di lavoro sulle previsioni si converge verso un quadro macroeconomico comune e coerente, che viene recepito nel JBM per poi essere utilizzato come *input* per le stime del PIL potenziale e per quelle di finanza pubblica. Una volta aggiornate le stime di finanza pubblica, nel caso in cui ci siano nuovi elementi informativi, queste vengono incorporate nel JBM, verificandone la coerenza complessiva.
4. *Validazione delle previsioni*. In attuazione del Regolamento UE n. 473/2013<sup>6</sup> e della Legge del 24 dicembre 2012, n. 243<sup>7</sup>, in data 15 settembre 2014 è

<sup>4</sup> Si prendono in considerazione le elasticità storiche delle importazioni alla domanda interna e quelle delle esportazioni al commercio mondiale.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Il Regolamento (UE) N. 473/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 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. Il regolamento prevede che la validazione delle previsioni del Programma di Stabilità da parte di un organismo nazionale indipendente.

stato siglato un Protocollo di Intesa tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Ufficio Parlamentare di Bilancio in virtù del quale quest'ultimo è chiamato a una valutazione indipendente delle previsioni macroeconomiche contenute nei documenti programmatici del Governo (Documento di economia e finanza e relativa Nota di aggiornamento) ai fini della verifica degli andamenti di finanza pubblica e dell'osservanza delle regole di bilancio. Il processo di validazione, secondo modalità concordate con il citato protocollo, si applica prima alle previsioni tendenziali e poi a quelle programmatiche, in base ad una procedura articolata in 4 fasi per ciascuna previsione:

- a. trasmissione dal MEF all'Upb del quadro macroeconomico;
- b. eventuale formulazione di rilievi da parte dell'Upb;
- c. eventuale invio da parte del MEF all'Upb della versione modificata del quadro macroeconomico;
- d. validazione finale dell'Upb (che può essere positiva o negativa).

Le lettere di validazione con i relativi rilievi sono pubblicate sul sito web Upb dopo la trasmissione da parte del Governo al Parlamento del documento programmatico a cui si riferiscono.

---

<sup>7</sup> Legge del 24 dicembre 2012, n. 243 recante "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione".



## II. I CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI DEL CONTO DELLE A.P.

Il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche (AP) è elaborato sulla base di regole e definizioni contabili armonizzate a livello europeo dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali, noto come SEC2010<sup>8</sup>. Il conto viene predisposto secondo il criterio della competenza economica: le transazioni sono registrate nel momento in cui esse avvengono, ovvero quando si crea, si trasforma, si scambia, si trasferisce o si estingue il valore economico della transazione medesima. Per alcune voci, il criterio della competenza economica prevede che, a partire dai dati dei bilanci pubblici e dalle regole di registrazione delle operazioni economiche, la migliore approssimazione sia costituita dall'utilizzo di valori di cassa (pagamenti e incassi).

In linea generale, la competenza giuridica viene assunta quale punto di partenza per la valutazione, secondo le regole della contabilità nazionale, delle entrate tributarie, e per alcune componenti della spesa corrente<sup>9</sup>, mentre per le spese in conto capitale, in linea di massima, il momento di registrazione prende quale base per la stima gli effettivi pagamenti che seguono gli stati di avanzamento dei lavori. I criteri di registrazione degli aggregati di entrata e di spesa nel conto delle AP influenzano notevolmente le ipotesi assunte per la costruzione dei tendenziali. Per le entrate contributive la base di partenza è la cassa.

Il conto delle AP è costruito sulla base dei conti delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni Pubbliche. Ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge n. 196/2009, la ricognizione delle AP è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale (Lista S13)<sup>10</sup>. Tale elenco risponde a norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario dove le unità istituzionali delle AP sono classificate nel Settore S13 sulla base di criteri economico-statistici, indipendentemente dal regime giuridico che le governa. Sulla base del SEC 2010, che ha introdotto una più puntuale definizione del concetto di controllo pubblico rispetto al SEC95, il perimetro delle Amministrazioni pubbliche si è ampliato.

Il saldo del conto economico - in caso di eccedenza delle uscite sulle entrate e al netto delle operazioni finanziarie - è l'indebitamento netto (o deficit)<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Il SEC2010 - che rivede il SEC 95 - è stato adottato quale Regolamento del Consiglio (CE). Si tratta del Regolamento n. 549/2013 del 21 maggio 2013. I conti economici nazionali rivisti secondo il SEC 2010 stati pubblicati per la prima volta a settembre 2014. Cfr. ISTAT (2014), "I nuovi conti economici nazionali secondo il SEC 2010 - anni 2009-2013" in Report 22 settembre 2014.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> L'ultimo elenco è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n.228 del 29 settembre 2017.

<sup>11</sup> Per un approfondimento sui saldi di finanza pubblica, si veda, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della RGS - Servizio studi (2008), *I principali saldi di finanza pubblica: definizioni, utilizzo, raccordi*, Luglio.

L'indebitamento netto nominale e strutturale<sup>12</sup> (al netto delle misure *una tantum* e corretto per gli effetti del ciclo economico) in rapporto al PIL, assieme al debito delle AP in rapporto al PIL, rappresentano i parametri di riferimento per le politiche di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UEM) e in particolare per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita.

Le previsioni degli aggregati di entrata e di spesa, dell'indebitamento netto e del debito sono prodotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), mentre i risultati di consuntivo del conto delle AP e le stime del debito sono effettuate rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

Le previsioni di finanza pubblica vengono effettuate sulla base del quadro macroeconomico. Il modello di finanza pubblica, di natura matematico-istituzionale con una rilevante componente econometrica, incorpora tutte le informazioni provenienti dai diversi Uffici competenti (alcune di esse costituiscono le variabili esogene del modello) ed elabora le previsioni di cassa di tutti gli enti appartenenti alle Amministrazioni Pubbliche. L'elevato livello di disaggregazione adottato consente di derivare coerentemente a partire dai conti finanziari dei singoli enti, il conto economico delle AP per singoli settori.

Le previsioni delle entrate tributarie vengono recepite dal modello mediante opportuni coefficienti di aggiustamento ed esse concorrono, per la parte relativa agli Enti locali, al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno.

Per il calcolo della spesa per interessi vengono utilizzati come input esogeni l'avanzo primario del settore statale, gli scenari relativi alla struttura a termine dei tassi di interesse nominali e reali e alla composizione del portafoglio di emissione dei titoli di stato domestici, nonché le ipotesi di rifinanziamento dei titoli esteri in scadenza. La scelta della composizione del portafoglio delle emissioni domestiche viene effettuata in base alla valutazione delle caratteristiche di costo e rischio di un insieme di portafogli effettivamente eseguibili in base alle condizioni di mercato<sup>13</sup>. In seguito all'adozione del SEC 2010, la previsione della spesa per interessi viene nettizzata dagli importi relativi alle operazioni di *swap* e *forward rate agreement* (FRA) in quanto operazioni di natura finanziaria. Gli importi sono comunicati dal Dipartimento del Tesoro, che stima autonomamente la spesa per interessi dei titoli di Stato e recepisce le stime di CDP per quanto riguarda i buoni postali fruttiferi e le giacenze di cassa della stessa presso la Tesoreria dello Stato, mentre concorda con la Ragioneria Generale dello Stato sulle altre voci delle Amministrazioni pubbliche, centrali e locali.

In maniera analoga a quanto detto per la previsione delle entrate tributarie, il valore della spesa per interessi dell'Amministrazione centrale nel modello di finanza pubblica incorpora, dopo gli opportuni confronti con il Dipartimento del Tesoro, la previsione ufficiale. Per quanto riguarda la spesa per interessi dell'Amministrazione locale, il modello di finanza pubblica settoriale elabora la previsione dei fabbisogni degli Enti territoriali sulla base dei quali si calcola il costo del debito. L'evoluzione dello *stock* di debito, interno ed esterno (Fonte Banca d'Italia), segue la dinamica corrente del fabbisogno. La quota di debito a tasso variabile e lo *stock* di nuova

---

<sup>12</sup> Si rinvia per una sua più puntuale definizione e per la descrizione della metodologia di stima al *paragrafo III.1.*

<sup>13</sup> La valutazione del costo e del rischio di ciascun portafoglio di emissione e le stime della spesa per interessi derivanti dal portafoglio prescelto vengono effettuati mediante un modello elaborato internamente al Dipartimento del Tesoro.

formazione che finanzia il fabbisogno vengono stimati utilizzando un tasso di interesse implicito, la cui evoluzione è agganciata alla curva dei tassi dei Btp decennali.

## II.1 LE ENTRATE

### Entrate tributarie ed extratributarie

L'elaborazione delle stime di gettito contenute nei documenti di finanza pubblica, quali il Documento di Economia e Finanza e la relativa Nota di Aggiornamento, è effettuata attraverso l'utilizzo del modello di previsione DeFFoR (*Department of Finance Forecasting Revenue*)<sup>14</sup>, sviluppato dalla Direzione Studi e Ricerche economico-fiscali del Dipartimento delle Finanze.

Tale modello considera unicamente le entrate tributarie, ossia quelle rientranti tra le Entrate correnti (Titolo I) e le imposte in Conto capitale del Bilancio. Queste rappresentano nel complesso oltre il 60% del totale delle entrate della Pubblica Amministrazione. La previsione delle altre entrate è invece di competenza dei rispettivi uffici della Ragioneria Generale dello Stato.

Le previsioni ottenute attraverso il modello DeFFoR sono a legislazione vigente, ossia incorporano gli effetti di tutti i provvedimenti già adottati, invece non includono gli effetti delle manovre di futura adozione. Per quanto riguarda il periodo di riferimento, si fa presente che il modello fornisce le previsioni delle entrate tributarie per l'anno in corso (t) e per il triennio successivo (da t+1 a t+3).

Nella sua versione attuale, il modello è statico, disaggregato, multi output e multi input.

Statico in quanto, nel rispetto del principio di prudenza, non considera gli effetti comportamentali dei contribuenti.

Disaggregato poiché adotta come unità elementare di calcolo il capitolo/articolo di bilancio e le altre voci di imposta comprese le imposte locali che, secondo i principi di contabilità nazionale, formano il complesso delle entrate stesse (circa 700).

Multi output in quanto il processo di previsione si divide in diverse fasi ed in ognuna di queste si ottengono delle previsioni intermedie (dalle previsioni tendenziali alle previsioni a legislazione vigente, fino alle previsioni finali).

Multi input poiché il modello è alimentato da quattro macro-classi di input, ossia:

- l'ammontare delle entrate consuntivato nell'anno t-1 che rappresenta l'anno base per la proiezione del gettito nel periodo successivo t (c.d. *effetto Trascinamento*);
- l'impatto della congiuntura economica sull'evoluzione delle entrate (c.d. *effetto Quadro macroeconomico QME*);

<sup>14</sup> 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.

- gli effetti dell'ultima manovra e dei provvedimenti adottati negli anni precedenti per i quali viene effettuata anche una valutazione ex-post in caso si riscontri un disallineamento tra gli effetti realizzati e quelli stimati ex-ante (c.d. *effetto Normativo*);
- il monitoraggio del gettito nei primi mesi dell'anno in corso (c.d. *effetto Monitoraggio*).

Nel dettaglio, le previsioni per l'anno t utilizzano come base di calcolo i risultati relativi all'anno precedente t-1, ossia i dati di preconsuntivo pubblicati dall'Istat il 1° Marzo (effetto Trascinamento).

Con riferimento a ciascuna delle unità elementari del bilancio, viene identificata la migliore proxy macroeconomica. La scelta delle variabili è effettuata sulla base di valutazioni di tipo storico-statistico e tenendo conto della struttura dell'imposta. A questo punto il QME viene calato all'interno del modello di previsione per ottenere una proiezione tendenziale (effetto QME).

Al dato così ottenuto vengono poi aggiunti gli effetti finanziari dei provvedimenti normativi. In particolare, i provvedimenti di nuova adozione vengono considerati integralmente sulla base delle quantificazioni contenute nelle relazioni tecniche allegate ai medesimi provvedimenti. Per le misure degli anni precedenti si considerano gli effetti differenziali rispetto all'anno base di riferimento. Inoltre, per quei provvedimenti per i quali si è riscontrata una variazione di gettito non in linea con quanto stimato ex-ante nelle relazioni tecniche si provvede ad un'analisi ex-post, il cui risultato va a modificare le stime iniziali su tutto il periodo o solo in alcuni degli anni considerati. Sommando gli effetti finanziari della manovra si determina una previsione a legislazione vigente (effetto Normativo).

Tale previsione di per sé fornisce già il valore di gettito finale stimato per il periodo di riferimento e si basa su criteri di tipo statistici. Per ottenere una previsione finale più consistente, però, si affianca a tale stima statistica una stima basata su un'analisi di tipo judgmental che, tra le altre cose, considera i risultati derivanti dal monitoraggio del gettito nei primi mesi dell'anno in corso (effetto Monitoraggio).

### **Entrate contributive**

La previsione di cassa delle entrate contributive viene elaborata per singoli enti del sottosettore Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale. In generale, si tiene conto dell'ultimo dato di consuntivo disponibile e delle stime aggiornate alla luce del monitoraggio mensile per l'anno in corso. La base della previsione così ottenuta viene eventualmente depurata per la quota relativa alla componente retributiva legata agli arretrati contrattuali e per gli effetti di eventuali misure *one-off*. A quest'ultima si applica un profilo di sviluppo desunto, per alcune componenti delle entrate contributive (come ad esempio, i contributi pagati dai lavoratori dipendenti privati, dai lavoratori autonomi, ecc.) dal quadro macroeconomico sottostante la stima. Per altre, invece, come le entrate contributive riguardanti i dipendenti pubblici, il profilo di sviluppo viene ricavato dall'evoluzione delle dinamiche retributive del comparto. La previsione sconta anche gli effetti delle manovre di finanza pubblica ottenuti dalle valutazioni ufficiali effettuate ai fini della quantificazione dell'impatto della manovra sui saldi. Tali valutazioni possono essere modificate qualora si rendano disponibili elementi informativi che ne motivano la revisione.



Un discorso a parte merita la previsione della spesa per la contribuzione aggiuntiva. La contribuzione aggiuntiva è una voce di spesa contributiva posta a carico del bilancio dello Stato: istituita dalla legge n. 335/1995, essa concorre a finanziare le prestazioni pensionistiche dei dipendenti pubblici ed è definita nella misura del 16 per cento della spesa per retribuzioni lorde delle amministrazioni statali. Gli importi della contribuzione aggiuntiva vengono adeguati sull'orizzonte di previsione, in coerenza con la proiezione delle dinamiche retributive di tale comparto delle AP.

Per quanto riguarda la stima dei contributi sociali in termini di contabilità nazionale, la metodologia di previsione è coerente con il metodo di calcolo adottato dall'ISTAT a partire dalla notifica di aprile 2014 e basato sulla cosiddetta "cassa aggiustata"<sup>15</sup>.

Le riscossioni di contributi registrate nel periodo di riferimento vengono rielaborate per tenere conto dello sfasamento temporale fra il mese di riferimento della prestazione lavorativa e quello, successivo, in cui i contributi sociali vengono versati dal datore di lavoro nelle casse dell'istituto previdenziale. In tal modo si approssima la competenza economica delle riscossioni contributive, in linea con le regole del SEC 2010, che prevedono la registrazione contabile delle entrate contributive con riferimento al periodo in cui la prestazione di lavoro è effettivamente erogata.

La stima dei contributi sociali effettivi tiene conto della distinzione tra lavoratori pubblici e privati disaggregati secondo i diversi fondi previdenziali cui tali contributi affluiscono.

I contributi figurativi rappresentano la contropartita delle prestazioni sociali erogate ai propri dipendenti, ex dipendenti e loro familiari, da parte delle Amministrazioni Pubbliche in qualità di datore di lavoro; generalmente, corrispondono a pensioni pagate direttamente senza che vi sia alcun intervento di un ente previdenziale, assegni familiari, equo indennizzi per infortuni sul lavoro, sussidi vari. In previsione viene utilizzato il tasso d'inflazione e un coefficiente che tiene conto di variazioni della consistenza dei titolari delle pensioni provvisorie.

### **Flussi finanziari Italia - UE**

L'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (UE) si accompagna, annualmente, a un circuito di flussi finanziari connessi:

- dal lato delle entrate, ai contributi che la UE versa all'Italia per il finanziamento delle diverse politiche di sviluppo settoriale, prevalentemente Politiche Strutturali e Politica Agricola Comune - PAC (cfr. Riquadro). Con particolare riferimento ai Fondi strutturali, i versamenti comunitari sono effettuati sulla base delle quote contributive a carico dell'UE previste nei piani finanziari dei singoli programmi, distinte per

<sup>15</sup> Fino alla notifica di ottobre 2013, la base della stima ISTAT era rappresentata dall'accertamento delle entrate contributive nei rendiconti finanziari degli enti pubblici; per le casse privatizzate, in regime di contabilità civilistica, la base - rimasta inalterata anche nel nuovo metodo - è il valore dei contributi sociali che risultano dal conto economico. Per quanto riguarda gli enti pubblici, il valore complessivo degli accertamenti delle entrate contributive veniva rettificato mediante l'applicazione di un coefficiente che, basato su un'analisi storica dei dati di bilancio, teneva conto del fenomeno del mancato versamento.

annualità, a cui si aggiungono le corrispondenti quote di cofinanziamento nazionale. Operativamente, la contribuzione comunitaria viene erogata attraverso iniziali quote in conto anticipazione e successivi pagamenti a rimborso delle spese sostenute dalle Amministrazioni Pubbliche titolari degli interventi, previo esame e validazione - da parte dei competenti Uffici della Commissione europea - della documentazione relativa alla rendicontazione di tale certificazione delle spese;

- dal lato delle uscite, ai versamenti che l'Italia effettua in favore dell'Unione, a titolo di partecipazione al finanziamento del bilancio comunitario<sup>16</sup> (cfr. par. Altre spese correnti).

#### *Fondi strutturali, FEASR, FEAMP (ex 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 - FEAMP - ex FEP) pervengono all'Italia mediante accreditamento su apposita contabilità di tesoreria intestata al MEF, inizialmente a titolo di anticipazioni sui singoli programmi (secondo quanto stabilito dalla specifica normativa comunitaria di settore) e successivamente a seguito delle rendicontazioni di spesa presentate dalle Autorità nazionali responsabili dei singoli programmi.

La previsione degli accrediti annuali viene effettuata sulla base di un apposito modello che utilizza le seguenti informazioni:

- i piani finanziari annuali dei singoli programmi;
- l'ammontare delle spese certificate periodicamente dalle Autorità nazionali e connesse domande di pagamento;
- gli accrediti della UE all'Italia, distinti per intervento e fonte finanziaria.

Il modello di previsione è stato costruito considerando le peculiari procedure finanziarie vigenti nel settore dei fondi strutturali, del FEASR e del FEAMP - ex FEP, tra cui assume rilievo il meccanismo del disimpegno automatico delle risorse precedentemente assegnate. Il rischio che si incorra in tale disimpegno rappresenta un chiaro incentivo per le Amministrazioni a rendicontare le spese da inviare agli Uffici della Commissione entro le scadenze prestabilite.

Sulla base di tale meccanismo istituzionale, il modello stima le rendicontazioni di spesa relative alle domande di pagamento che le autorità italiane dovranno presentare a Bruxelles nell'anno di riferimento per evitare il disimpegno automatico. La variabile che coglie il rischio di disimpegno è data dalla differenza tra l'importo cumulato stanziato in bilancio fino all'anno t-2 e l'importo cumulato delle spese rendicontate fino all'anno t-1. Questa variabile RESt viene definita nel modo seguente con riferimento all'anno t:

---

<sup>16</sup> 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).

$$(1) \quad RES_t = \sum_{i=2}^j (CP)_{t-i} - \sum_{i=1}^j (DOM)_{t-i}$$

dove  $CP_{t-i}$  è l'ammontare stanziato nel bilancio comunitario del generico anno  $t-i$  per il singolo intervento e il singolo fondo e  $DOM_{t-i}$  rappresenta l'importo delle domande di pagamento del generico anno  $t-i$  per le spese sostenute sempre per il singolo intervento e il singolo fondo.

Per quanto riguarda la previsione degli accrediti annuali dell'anno  $t$  ( $ACC_t$ ) occorre, invece, tener conto del valore previsto delle domande stesse, ottenuto secondo le modalità sopra illustrate e di un'altra variabile, il c.d. "residuo di cassa" che intercetta la parte di spesa rendicontata nell'ultima parte dell'anno  $t-1$  che si potrebbe tradurre in accrediti nella prima parte dell'anno  $t$ . La variabile che intende cogliere nel modello il "residuo di cassa" è data dal valore delle domande dell'anno precedente,  $DOM_{t-1}$ . Sulla base delle variabili note al momento della previsione per l'anno  $t$ , il modello stima le equazioni (2) e (3) al fine di ottenere una previsione per le domande ( $DOM$ ) e gli accrediti ( $ACC$ ) dell'anno  $t$ :

$$(2) \quad DOM_t = \alpha_1 RES_t$$

$$(3) \quad ACC_t = \delta_1 RES_t + \delta_2 DOM_{t-1}$$

Per ottenere una previsione triennale degli accrediti si applica la metodologia della previsione annuale anche ai due anni successivi al primo. In particolare, le proiezioni degli accrediti e delle domande relative al primo anno di previsione vengono utilizzate per generare una previsione del residuo di competenza e del residuo di cassa del secondo anno. Mediante queste informazioni si simula il modello ottenendo una previsione degli accrediti e delle domande per il secondo anno. Successivamente, si applica la stessa procedura con riferimento al terzo anno, prevedendo gli accrediti anche per l'ultimo anno del triennio.

Si precisa che per gli anni dell'orizzonte di previsione oltre il triennio non si fa ricorso al modello per prevedere gli accrediti, ma si adottano opportune ipotesi basate sia sulla dinamica passata degli accrediti sia sulla disponibilità complessiva delle risorse stanziare.

Le previsioni degli accrediti sono espresse in termini di cassa e pertanto rilevano ai fini dell'impatto sui conti del fabbisogno e per la sua relativa stima.

Con riferimento al conto consolidato delle AP, alla luce della Decisione Eurostat in materia di contabilizzazione dei flussi dall'Unione Europea agli Stati membri<sup>17</sup>, l'impatto sull'indebitamento netto è diverso a seconda del beneficiario finale, Pubblica Amministrazione o unità esterna ad essa. Se l'unità è esterna, i trasferimenti dalla UE non hanno nessun impatto. Se, invece, si tratta di contributi destinati alle AP titolari dei programmi cofinanziati (in cui il beneficiario finale è un Ente Pubblico), le somme corrisposte dalla UE sono registrate in entrata nel conto della PA solo al momento in cui l'ente sostiene effettivamente la spesa. Il momento della spesa sostenuta e quello della rendicontazione non necessariamente

<sup>17</sup> Cfr. Eurostat (2016), Manual on Government Deficit and Debt, par. II.6.1 "Grants from the EU budget".

coincidono. L'esistenza di sfasamenti nel profilo temporale delle due grandezze che si verificano quando le rendicontazioni di spesa a valere sui Fondi strutturali rappresentano solo una parte delle spese effettivamente sostenute sul territorio, rende necessario inserire nel modello previsivo una equazione che stimi l'ammontare delle spese sostenute ma non ancora rendicontate.

Da tali importi sono escluse le anticipazioni<sup>18</sup>. Di conseguenza, nel conto consolidato delle AP, per gli enti beneficiari<sup>19</sup> dei flussi UE si registra uno stesso importo in entrata e in uscita, senza alcun impatto sul saldo finale.

In maniera analoga sono trattati gli accrediti dell'UE relativi ad "altri contributi". L'Unione Europea attribuisce agli Stati membri ulteriori contributi finanziari a valere su altre linee del bilancio comunitario. Tali contributi costituiscono una quota residuale di risorse che fanno capo a specifiche progettualità presentate dalle Autorità italiane e approvate dalla Commissione europea.

Per tale tipologia di contributi non sussistono pre-assegnazioni in favore degli Stati membri e la loro entità dipende dai progetti approvati dalla UE. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni in favore dell'Italia a titolo di "altri contributi".

#### **Previsione degli accrediti dell'Unione Europea relativi alla Politica Agricola Comune (PAC)**

Per l'attuazione della Politica Agricola Comune (PAC) gli Stati membri beneficiano degli stanziamenti previsti nel bilancio comunitario a valere sulle risorse del FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia). Gli accrediti comunitari, anche in questo caso, sono effettuati sulla base delle rendicontazioni mensili presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane. Anche da tali importi sono escluse le anticipazioni. Per la previsione degli accrediti annuali, in assenza di piani finanziari ripartiti per ciascuno Stato membro, si utilizza lo stanziamento PAC del bilancio comunitario per l'anno di riferimento, cui si applica una percentuale di tiraggio che viene stimata sulla base della serie storica delle assegnazioni della Politica Agricola Comune in favore dell'Italia.

Le previsioni di rientri infrannuali, viceversa, vengono stimate sulla base delle rendicontazioni mensili di spesa presentate agli Uffici della Commissione dalle Autorità italiane.

Per quanto riguarda il conto consolidato delle AP, va segnalato che tali contributi non impattano sul saldo in quanto si configurano come trasferimenti diretti dall'Unione Europea alle imprese.

## **II.2 LE SPESE**

In questa sezione vengono fornite indicazioni sulla metodologia adottata per la formulazione delle previsioni dei principali aggregati di spesa degli enti che concorrono alla definizione delle Amministrazioni Pubbliche. In linea generale, le stime sono costruite sulla base delle tendenze storiche riferite alle varie tipologie di spesa, tenendo conto delle modifiche apportate al conto economico della PA secondo il SEC 2010, nonché delle variabili macroeconomiche da cui dipendono e dei

<sup>18</sup> 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*).

<sup>19</sup> Se i beneficiari sono le imprese, gli importi degli accrediti figurano solo nei conti delle imprese e non incidono sulla determinazione del PIL.

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 istituzionale<sup>20</sup>, è elaborata seguendo un approccio differenziale rispetto all'ultimo dato di consuntivo disponibile. Per il DEF 2018, la base di riferimento è la serie storica aggiornata dall'ISTAT secondo il SEC 2010. Tale serie è influenzata dall'ampliamento del perimetro delle pubbliche amministrazioni di riferimento, dall'inclusione del valore sia delle *stock options* conferite dalle aziende ai propri dipendenti, sia degli assegni di ricerca prima considerati nei consumi intermedi. La base della previsione è, inoltre, costruita depurando il dato di consuntivo più recente della quota relativa agli arretrati contrattuali<sup>21</sup> e degli effetti di eventuali misure aventi carattere non permanente.

Con riferimento a tale base, si definisce un profilo di sviluppo che dipende dagli andamenti previsti per i principali fattori di incremento e di riduzione della spesa, in particolare la dinamica dell'occupazione, l'evoluzione delle dinamiche retributive e l'impatto delle manovre di finanza pubblica.

La previsione può essere letta come aggregazione delle componenti della spesa per retribuzioni lorde e per contributi sociali<sup>22</sup> - 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 salariale<sup>23</sup>.

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

<sup>20</sup> Amministrazioni centrali, Amministrazioni locali e Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale, così come definiti nell'ambito della lista S13 dell'ISTAT.

<sup>21</sup> In quanto componente *una tantum* che non si consolida nella retribuzione.

<sup>22</sup> Si tratta dei contributi a carico del datore di lavoro in quanto quelli a carico del lavoratore sono compresi nella retribuzione lorda.

<sup>23</sup> 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.).

cui non si sono ancora stanziati risorse con la legge di stabilità<sup>24,25</sup>. 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 prudenziali<sup>26</sup>, 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 esistenti<sup>27</sup>, si ipotizza la sottoscrizione entro il primo anno utile. Tali ipotesi possono essere modificate, qualora intervengano nuovi elementi informativi<sup>28</sup>, in occasione di successivi aggiornamenti della previsione. In linea generale, comunque, per motivi prudenziali, l'ipotesi standard adottata è della conclusione entro il primo anno utile di tutte le tornate contrattuali che debbono essere completate<sup>29</sup>.

La componente di slittamento salariale è definita come differenza fra la spesa effettiva per retribuzioni e gli importi imputabili ai rinnovi contrattuali<sup>30</sup> 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

<sup>24</sup> Per le problematiche relative all'applicazione del criterio della legislazione vigente delle diverse tipologie di spesa, si rimanda anche al DPEF 2008-2011, paragrafo III.3 "Legislazione vigente e altre spese", pagg. 31-35.

<sup>25</sup> Ai sensi della legge n. 196/2009, le risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego sono contenute proprio nella legge di bilancio.

<sup>26</sup> Tale valutazione è prudenziale in quanto considera comunque un impatto sui saldi per il primo anno della manovra.

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> Considerata anche la quota che si consolida ogni anno.

definizione economica della spesa per redditi da lavoro<sup>31</sup> 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 componente<sup>32</sup> (se dinamiche retributive o consistenza del personale) o il sottosettore 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, 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 in quanto non ha impatto sul saldo.

Alla luce dei cambiamenti metodologici introdotti dal SEC 2010, la nuova serie storica, oltre ad aver risentito dell'ampliamento del perimetro delle A.P., è stata depurata da alcune componenti, quali la spesa per armamenti, la spesa per ricerca e sviluppo e per assegni di ricerca.

<sup>31</sup> In particolare, le quantificazioni vengono depurate dall'IRAP che, nella classificazione del SEC2010, è compresa fra le imposte.

<sup>32</sup> 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 SEC2010 stabiliscono, inoltre, che le spese per consumi intermedi siano registrate in termini di competenza economica. Essa corrisponde al momento in cui i beni e servizi passano effettivamente da un proprietario ad un altro per essere impiegati nel processo produttivo. La registrazione per competenza giuridica riflette l'impegno assunto a valere sullo stanziamento di bilancio; l'impegno avviene nel momento in cui il contratto di fornitura viene perfezionato con conseguente nascita dell'obbligo di pagamento da parte dell'Amministrazione.

L'ipotesi che si assume nella formulazione delle previsioni è che l'impegno giuridico di bilancio rappresenta la fase contabile che meglio approssima il principio della competenza economica.

L'ISTAT, nella pubblicazione annuale dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, distingue tra consumi intermedi in senso stretto e le prestazioni sociali in natura (acquisti da produttori *market*). In particolare, tale distinzione è riconducibile al tipo di utilizzo del bene o servizio. Gli acquisti da produttori *market* riguardano beni e servizi prodotti da soggetti non facenti parte delle Amministrazioni Pubbliche e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, le famiglie. La spesa per tali beni e servizi riguarda le funzioni Sanità (spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione) e Protezione Sociale per l'acquisto di servizi assistenziali. Rientrano, invece, tra i consumi intermedi in senso stretto tutti i beni e i servizi destinati ad essere trasformati in processi produttivi finalizzati all'erogazione diretta dei servizi sanitari e assistenziali e all'erogazione di prestazioni in denaro assistenziali e previdenziali.

Di seguito vengono illustrate le tecniche previsive dei principali comparti.

**A. Bilancio dello Stato.** In linea generale, la previsione si basa sulla relazione di tipo statistico che lega stanziamenti di bilancio, impegni, pagamenti in conto competenza e in conto residui, cui vengono apportati aggiustamenti per tener conto di informazioni di carattere istituzionale relative a interventi normativi intervenuti dopo l'approvazione della legge di bilancio e al riparto dei fondi di riserva che incidono su tale tipo di spesa (in particolare quello relativo alle spese impreviste). Su quest'ultimo punto, si rinvia al dettaglio contenuto nelle Analisi tematiche (*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. Un elemento importante è costituito dalla spesa per assistenza sanitaria per stranieri.

Nell'ambito dei consumi intermedi non è più ricompresa la voce, prima rilevante, è costituita dalle spese per forniture militari.

**B. Enti territoriali.** La previsione dei consumi intermedi degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) si basa sul trend storico in cui viene dato un peso maggiore agli ultimi anni di consuntivo in quanto incorporano le manovre di contenimento previste nell'ottica del rispetto delle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento. Per gli anni di previsione, viene fatta un'ipotesi di ripartizione degli interventi normativi che quantificano il contributo alla manovra di ciascun settore tra le principali voci di spesa del Conto degli Enti territoriali. I consumi intermedi assorbono una quota rilevante di tali



importi. Per gli altri enti minori dell'Amministrazione locale e centrale si assume la costanza di tale voce in rapporto al PIL nominale.

**C. Spesa sanitaria.** Altra voce di spesa rilevante per la costruzione e la previsione dell'aggregato è quella relativa alla componente "consumi intermedi" della spesa sanitaria.

L'aggregato dei consumi intermedi contabilizzato nei documenti di finanza pubblica, si articola, con riferimento alla spesa sanitaria, in due sub-aggregati: i consumi intermedi degli enti sanitari e le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market*.

La prima componente di spesa rappresenta il costo sostenuto per l'acquisto di beni e servizi impiegati come *input* per la fornitura dei servizi erogati direttamente dal Servizio Sanitario Nazionale (SSN) attraverso gli enti produttori di servizi sanitari<sup>33</sup>.

L'aggregato delle prestazioni sociali in natura ricomprende, invece, i costi relativi all'acquisto da parte del SSN di servizi di assistenza sanitaria da soggetti privati<sup>34</sup> ed erogati gratuitamente alla collettività. Le tipologie di servizi sanitari ricompresi nell'aggregato sono:

- farmaceutica convenzionata;
- assistenza medico-generica;
- assistenza medico-specialistica;
- assistenza ospedaliera in case di cura private;
- assistenza riabilitativa, integrativa e protesica;
- altra assistenza (psichiatrica, anziani, tossicodipendenti, ecc).

La previsione di spesa dei consumi intermedi e delle prestazioni sociali in natura<sup>35</sup> viene effettuata tenendo conto delle informazioni più aggiornate sulla dinamica degli aggregati (anche alla luce dei risultati dell'attività di monitoraggio) nonché dei provvedimenti normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento. Analogamente a quanto operato per il personale dipendente, le previsioni della spesa per le prestazioni per l'assistenza medico-generica tengono anche conto delle valutazioni quantitative circa il costo del rinnovo delle relative convenzioni.

### **Prestazioni sociali in denaro**

La spesa per prestazioni sociali in denaro ingloba la spesa per pensioni e quella per altre prestazioni sociali in denaro. Questo secondo aggregato include un insieme eterogeneo di prestazioni dal punto di vista delle finalità e delle tipologie di bisogni cui sono rivolte.

---

<sup>33</sup> Aziende sanitarie locali, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, Aziende ospedaliere e Policlinici universitari, nonché Stato, Enti locali e Altri enti minori (Croce rossa italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.).

<sup>34</sup> Cliniche private, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico privati, Ambulatori privati accreditati e Policlinici privati.

<sup>35</sup> L'adozione, a partire dall'anno 2012, del nuovo modello di rilevazione di Conto Economico (CE) ha ulteriormente incrementato il già elevato livello di dettaglio delle voci di spesa del modello di rilevazione adottato a partire dall'anno 2008, consentendo un potenziamento della possibilità di analisi e valutazione della dinamica delle diverse componenti dell'aggregato delle prestazioni sociali in natura.

L'attività di previsione e monitoraggio<sup>36</sup> dell'aggregato della spesa per prestazioni sociali in denaro<sup>37</sup> 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.

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, le prestazioni di sussidio al reddito nei casi di disoccupazione, i trattamenti di famiglia, gli assegni di guerra, le prestazioni per invalidi civili, ciechi e sordomuti e altri assegni a carattere previdenziale ed assistenziale.

---

<sup>36</sup> Tra la fine del 1998 e l'inizio del 1999 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato si è dotato di una struttura (Ispettorato Generale per la Spesa Sociale - IGESPE) tra i cui compiti vi è quello del monitoraggio e della previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro.

<sup>37</sup> 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.

**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, la stima dei risultati relativa all'anno di riferimento (anno n), oggetto di specifica fornitura dati all'ISTAT nonché l'elaborazione dei dati di consuntivo dell'anno precedente a quello di riferimento (anno n-1). 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 Istituto<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Tale rapporto è anch'esso regolato nell'ambito della convenzione RGS - ISTAT sopra citata.

*La previsione della spesa per prestazioni sociali in denaro*

Parallelamente all'attività di monitoraggio della spesa per prestazioni sociali in denaro, il Dipartimento della RGS si è dotato di un modello normativo-istituzionale integrato per le previsioni di breve periodo degli andamenti delle prestazioni sociali in denaro ai fini della predisposizione del Conto delle AP inglobato nei diversi documenti di finanza pubblica.

L'input di tale modello integrato si riferisce di fatto, per l'anno per il quale vengono ricostruiti i risultati del Conto delle AP (anno n), all'output analitico dei dati annuali dell'attività di monitoraggio, al fine di inglobare nelle basi tecniche e negli algoritmi di calcolo i più aggiornati dati.

Le previsioni vengono elaborate sulla base dei parametri normativo-istituzionali, del quadro macroeconomico e delle basi tecniche fornite dai diversi Enti gestori. Le previsioni vengono analiticamente elaborate con riferimento alle diverse causali che ne costituiscono le determinanti.

E' assicurata la piena integrazione tra i modelli di previsione di breve periodo e quelli di medio-lungo periodo del Dipartimento della RGS, in occasione della predisposizione di ogni set di previsione per i documenti di finanza pubblica.

Le singole componenti del modello di previsione 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 della previsione, l'impiego delle informazioni desumibili dall'attività di monitoraggio;
- garantire un esplicito e coerente legame tra gli andamenti di previsione della spesa e quello delle variabili strutturali che ne condizionano e spiegano la dinamica;
- realizzare, per il periodo di previsione, un coerente sistema informativo, costituito da variabili statistiche e finanziarie, che possa essere di supporto conoscitivo per successive valutazioni nell'ambito dell'attività pre-legislativa. Ciò consente il conseguimento di un adeguato livello di raccordo e coerenza tra le valutazioni degli andamenti tendenziali della spesa a normativa vigente nell'ambito dei documenti di finanza pubblica e le basi tecniche adottate in sede di predisposizione e verifica delle valutazioni afferenti gli effetti finanziari ascrivibili a proposte di modifica della normativa.

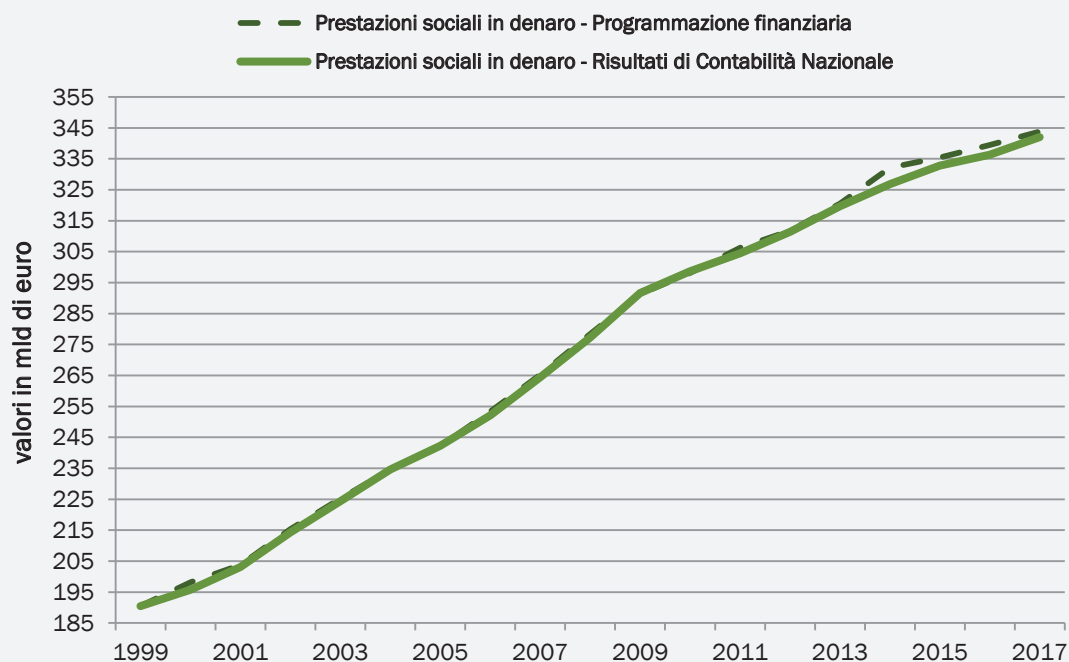
**Un raffronto tra previsioni e risultati della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 1999-2017**

Con riferimento all'aggregato del Conto delle AP rappresentato dalla spesa per prestazioni sociali in denaro - che costituisce circa il 50 per cento della complessiva spesa corrente al netto della spesa per interessi delle Pubbliche Amministrazioni - di seguito, in via sintetica, si pongono a raffronto le previsioni contenute nei diversi documenti di finanza pubblica per un dato anno e i relativi risultati di Contabilità Nazionale per il periodo 1999-2017. Ciò al fine di assicurare un continuo e trasparente raffronto tra i risultati registrati in Contabilità nazionale e la attività valutativa svolta. Ai fini della valutazione della programmazione finanziaria in relazione ai risultati conseguiti il confronto per un dato anno *n* andrebbe effettuato tra le previsioni indicate per l'anno *n* a fine settembre dell'anno *n-1* in RPP dell'anno *n* ovvero nell'Aggiornamento del Programma di Stabilità dell'anno *n-1* (nel caso di modifiche rispetto alla RPP) ovvero (successivamente al 2011) in sede di Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n* e/o Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità per l'anno *n* e i Risultati dell'anno *n*, il quale permette il raffronto tra obiettivi programmati nell'ambito della programmazione finanziaria come stabilita con la manovra finanziaria per l'anno *n* e i risultati conseguiti. Sul piano metodologico, invero, il confronto deve considerare le previsioni aggiornate in corso d'anno per effetto di interventi normativi, durante l'esercizio finanziario in esame, che mutano l'assetto normativo-istituzionale come approvato in sede di manovra finanziaria e confluito nell'Aggiornamento del programma di stabilità (prima del 2011) e in Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità (successivamente al 2011)<sup>39</sup> ovvero, dal 2017, alla legge di bilancio, nonché per aggiornamenti comunque inglobati nell'ambito delle previsioni del Conto delle pubbliche amministrazioni. Dal 2011 (dopo una transizione relativa all'esercizio 2010 con l'adozione della Decisione di finanza pubblica), per effetto dell'adeguamento delle procedure di programmazione al c.d. "semestre europeo", il ciclo programmatico è modificato nella sequenza temporale prendendo avvio ad aprile (con il Documento di Economia e Finanza anno *n* e l'Aggiornamento del Programma di Stabilità anno *n* riferentesi alla programmazione da *n+1*) con relativo aggiornamento a settembre con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n*<sup>40</sup> e, successivamente, con l'aggiornamento della Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità *n+1* (dal 2017, disegno di legge di bilancio)<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> In tale fattispecie rientra, ad esempio, l'anno 2009 nel corso del quale, a seguito del peggioramento della congiuntura economica rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Aggiornamento del programma di stabilità 2008, sono stati adottati in corso d'anno (marzo 2009) interventi di potenziamento degli ammortizzatori sociali, e quindi di ampliamento delle relative tutele, per il biennio 2009-2010. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009. Anche per gli anni 2011 e 2013 il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è stato effettuato, in parte, successivamente alla presentazione rispettivamente della DFP 2011-2013 e della Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità 2013. Per l'anno 2014 successivamente alla presentazione del DEF 2014 è stata introdotta la prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 con la legge n. 190/2014 e per l'anno 2015 è stato adottato il DL 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015 in attuazione dei principi della sentenza C.C. n. 70/2015.

<sup>40</sup> La Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza anno *n* in termini di tempistica dei documenti di finanza pubblica ha sostituito di fatto la Nota di aggiornamento del DPEF e la RPP (I sezione).

<sup>41</sup> La Nota tecnico-illustrativa a seguito della presentazione del disegno di legge di stabilità *n+1* ha sostituito di fatto la RPP (II Sezione). Dal 2017 la Nota tecnico-illustrativa è allegata al disegno di legge di bilancio, che a partire dalla programmazione finanziaria per il triennio 2017-2019, ingloba i caratteri sostanziali in precedenza contenuti nella legge di stabilità.

**FIGURA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO CONTO PA - CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E RISULTATI**

Nella tabella seguente, sono altresì analiticamente presentati in dettaglio i diversi aggiornamenti delle previsioni per l'anno n contenuti nei documenti di finanza pubblica e i risultati di Contabilità Nazionale, rilevando effettivamente ai fini del confronto tra previsioni e risultati, il confronto tra le ultime previsioni effettuate per un dato anno n e i risultati medesimi in quanto gli aggiornamenti successivi sono in ogni caso inglobati negli aggiornamenti successivi del Conto delle PA contenuto nei documenti di finanza pubblica e, pertanto, nel relativo saldo. In sintesi, da quanto sopra esposto risulta evidente come per l'intero periodo in esame per una quota rilevante della spesa corrente al netto degli interessi delle PA (circa il 50%) sia stato conseguito sostanzialmente il rispetto del contenimento della spesa nell'ambito di quanto programmato in modo coerente e trasparente<sup>42</sup>. E' stata pertanto assicurata l'attività di garanzia di una corretta programmazione finanziaria.

<sup>42</sup> Nel periodo riscontrabile (vale a dire fino all'ultimo anno di stima dei risultati di Contabilità Nazionale, il 2017) si è registrata in media tra il relativo valore programmato e la stima dei risultati una differenza limitata (e comunque con la stima dei risultati contenuta nell'ambito di quanto programmato), valutabile, nel complessivo periodo in esame, in media attorno al -0,4%, considerando anche gli aggiornamenti successivi della predetta stima dei risultati (i quali registrano una sostanziale stabilità rispetto alla prima stima dei risultati, con una minima differenza, in media nel periodo in esame, pari a circa -0,1%).

**TABELLA II.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO DEL CONTO DELLE PA – UN CONFRONTO TRA PREVISIONI E RISULTATI (VALORI IN MLD DI EURO)**

		Previsioni Conto PA	Risultati di Contabilità Nazionale
Anno 1999	Trimestrale cassa 1999	190,5	190,4
	Dpef 2000-2003	190,5	
	RPP 2000	190,5	
Anno 2000	RPP 2000	197,7	195,7
	Trimestrale cassa 2000	197,8	
	Dpef 2001-2004	198,2	
	RPP 2001	198,2	
Anno 2001	RPP 2001	206,0	203,1
	Trimestrale cassa 2001	203,5	
	Dpef 2002-2006	203,6	
	RPP 2002	203,7	
Anno 2002	RPP 2002	216,3	214,3
	Trimestrale cassa 2002	215,3	
	Dpef 2003-2006	215,3	
	RPP 2003	215,3	
Anno 2003	RPP 2003	224,5	224,4
	Trimestrale cassa 2003	225,2	
	Dpef 2004-2007	225,2	
	RPP 2004	225,2	
Anno 2004	RPP 2004	234,6	234,6
	Trimestrale cassa 2004	234,6	
	Dpef 2005-2008	234,6	
	RPP 2005	234,6	
Anno 2005	RPP 2005	242,2	242,2
	Trimestrale cassa 2005	242,2	
	Dpef 2006-2009	242,2	
	RPP 2006	242,2	
Anno 2006	RPP 2006	252,9	252,1
	Trimestrale cassa 2006	253,3	
	Dpef 2007-2011	253,3	
	RPP 2007	253,3	
Anno 2007	RPP 2007	264,9	264,4
	RUEF 2007	264,2	
	Dpef 2008-2011 (1)	265,1	
	RPP 2008 (2)	265,2	
Anno 2008	RPP 2008	278,3	277,3
	RUEF 2008	278,3	
	Dpef 2009-2013	278,3	
	RPP 2009	278,3	
	Agg Prog Stabilità (2008)	278,3	
Anno 2009	Agg Prog Stabilità (2008)	290,7	291,6
	RUEF 2009 (3)	291,3	
	Dpef 2010-2013	291,3	
	RPP 2010	291,3	
	Agg Prog Stabilità (2009)	291,3	
Anno 2010	Agg Prog Stabilità (2009)	297,9	298,7
	RUEF 2010	298,0	
	DFP 2011-2013 (4)	298,1	
Anno 2011	DFP 2011-2013	305,6	304,5
	DEF 2011 e Agg Prog Stabilità (2011) (5)	306,2	
	Nota Aggiornamento DEF 2011 (6)	306,3	
	Relazione al Parlamento 2011	306,3	
Anno 2012	Relazione al Parlamento 2011	313,9	311,4
	DEF 2012 e Agg Prog Stabilità (2012) (7)	311,7	
	Nota Aggiornamento DEF 2012	311,7	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	311,7	
Anno 2013	Nota Aggiornamento DEF 2012	319,7	319,7
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2013	319,9	
	DEF 2013 e Agg Prog Stabilità (2013)	319,9	
	Nota Aggiornamento DEF 2013 (8)	320,5	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	320,5	
Anno 2014	Nota Aggiornamento DEF 2013	330,1	326,9
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2014	330,1	
	DEF 2014 e Agg Prog Stabilità (2014)	328,3	
	Nota Aggiornamento DEF 2014 (9)	332,1	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015	332,1	

Previsioni Conto PA		Risultati di Contabilità Nazionale	
Anno 2015	Nota Aggiornamento DEF 2014	334,2	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2015 (9)	342,9	
	DEF 2015 e Agg Prog Stabilità (2015)	338,1	
	Nota Aggiornamento DEF 2015 (10)	335,5	332,8
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2016	335,5	
Anno 2016	Nota Aggiornamento DEF 2015 (10)	341,4	
	Nota tecnico-illustrativa legge stabilità 2016	342,8	
	DEF 2016 e Agg Prog Stabilità (2016)	340,0	
	Nota Aggiornamento DEF 2016	339,5	336,4
	Nota tecnico-illustrativa legge bilancio 2017	339,5	
Anno 2017	Nota Aggiornamento DEF 2016	344,7	
	Nota tecnico-illustrativa legge bilancio 2017	346,8	
	DEF 2017 e Agg Prog Stabilità (2017)	344,9	
	Nota Aggiornamento DEF 2017	343,9	342,1
	Nota tecnico-illustrativa legge bilancio 2018	343,9	

1) Inglobante i maggiori oneri previsti in 900 mln di euro, per l'anno 2007, relativi all'incremento delle "pensioni basse" deliberato con DL 81/2007 (deliberato congiuntamente a DPEF 2008-2011), convertito con legge n. 127/2007.

2) Inglobante l'onere di circa 170 mln di euro per l'aumento di benefici di carattere assistenziale introdotti con decreto-legge n. 159/2007, facente parte della complessiva manovra 2008 (28 settembre 2007).

3) Inglobante gli effetti in termini di prestazioni della destinazione di risorse FAS per ulteriore potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in coerenza con l'Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Ciò ha comportato una ricomposizione della spesa programmata con incremento della spesa originariamente programmata per prestazioni sociali in denaro e corrispondente decremento di altre componenti di spesa del Conto delle PA, come indicato in RUEF 2009.

4) Con effetti DL 78/2010, convertito con legge n. 122/2010.

5) Inglobante gli effetti del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga come previsto dalla legge di stabilità 2011 (legge n. 220/2010), non inclusi in DFP 2011-2013 in quanto tale rifinanziamento è stato deliberato successivamente nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della predetta legge, e degli interventi previsti dal decreto-legge n. 225/2010, convertito con legge n. 10/2011.

6) Inglobante gli effetti del DL 98/2011, convertito con legge n. 111/2011.

7) Rispetto a Relazione al Parlamento, inglobante anche gli effetti di contenimento di cui al DL 201/2011, convertito con legge n. 214/2011.

8) Inglobante gli effetti degli interventi previsti dal DL n. 54/2013, convertito con legge n. 85/2013, dal DL n. 63/2013, convertito con legge n. 90/2013, dal DL n. 76/2013, convertito con legge n. 99/2013, e dal DL n. 102/2013 afferenti, con particolare riferimento al DL n. 54/2013 e al DL n. 102/2013, al rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga.

9) Inglobante gli effetti derivanti dall'introduzione della prestazione assistenziale di cui all'articolo 1 del DL n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 89/2014, messa a regime dal 2015 dalla legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

10) Inglobante anche gli effetti del DL n. 65/2015, convertito con modificazioni con legge n. 109/2015, secondo le regole di registrazione previste dalla Contabilità Nazionale (SEC 2010).

## Altre Spese correnti

Si tratta di un aggregato residuale nel quale sono comprese diverse tipologie di spesa, tra cui i contributi alla produzione<sup>43</sup>, gli aiuti internazionali, i contributi relativi al finanziamento del Bilancio Comunitario, i trasferimenti correnti a

<sup>43</sup> 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. L'ampliamento del perimetro delle A.P. ha comportato un consistente aumento dei contributi ai prodotti bilanciato in entrata da un aumento delle imposte indirette (Altre imposte sui prodotti).



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 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 parte<sup>44</sup>, dalla quota calcolata sul Reddito Nazionale Lordo (RNL) e dalla Risorsa IVA.

La Risorsa IVA, calcolata applicando un'aliquota fissa alle basi imponibili IVA nazionali, nel SEC 95 non transitava nel conto economico delle AP in quanto era registrata come un'imposta indiretta pagata direttamente dai contribuenti al resto del mondo. Secondo il SEC 2010, la Risorsa IVA è registrata sia in entrata sia come spesa tra i trasferimenti correnti pagati da ciascuno Stato membro all'UE<sup>45</sup>.

Per definire l'entità del contributo da versare all'UE a titolo di Risorsa RNL (c.d. Risorsa Complementare), nella procedura annuale di bilancio comunitario si determina il valore assoluto delle spese da finanziare non coperte dalle altre Risorse Proprie e tale importo viene ripartito tra gli Stati membri in percentuale della rispettiva base imponibile nazionale RNL sul RNL dell'UE.

Nel bilancio dello Stato a legislazione vigente così come nelle previsioni tendenziali, viene iscritto l'ammontare del contributo previsto per l'Italia sulla base del bilancio di previsione UE proposto dalla Commissione e approvato dal Consiglio UE e dal Parlamento europeo<sup>46</sup>. Tale voce costituisce, pertanto, una variabile esogena del modello di finanza pubblica.

Relativamente agli altri trasferimenti (all'estero, a imprese e a famiglie) sul conto delle AP e sul relativo saldo, la contabilizzazione per competenza economica prevede che la migliore approssimazione sia rappresentata dalla registrazione delle operazioni per cassa, ovvero secondo l'effettivo pagamento delle somme a favore dei beneficiari. Di conseguenza, anche in sede di formulazione delle previsioni tendenziali a legislazione vigente si prendono a riferimento i flussi di pagamento previsti per il triennio.

Un'eccezione al criterio della cassa è costituita dai contributi alla produzione alle imprese pubbliche (ad esempio Ferrovie dello Stato e Poste) per le quali viene utilizzato l'impegno di bilancio. Infatti, i rapporti tra Stato e impresa pubblica sono regolati da contratti di servizio il cui ammontare è quantificato con riferimento ai servizi che l'impresa si impegna a fornire e che lo Stato si impegna a pagare. Pertanto, all'effettiva erogazione di cassa viene applicato un differenziale cassa-competenza il cui segno è variabile negli anni.

I contributi alla produzione risentono dell'inclusione nel perimetro delle Amministrazioni pubbliche del Gestore Servizi Energetici (GSE). Tale aumento di contributi ai prodotti viene bilanciato in entrata da un aumento di pari importo delle Altre imposte sui prodotti.

---

<sup>44</sup> Ulteriori contributi - di entità decisamente inferiore - derivano anche dalle Risorse Proprie Tradizionali, ossia dalle entrate derivanti dai dazi doganali riscossi, dai contributi sulla produzione di zucchero e isoglucosio.

<sup>45</sup> La modifica non comporta alcun impatto su *deficit* in quanto l'aumento del livello di spesa corrente è compensato da un incremento, di pari importo, delle imposte indirette in entrata (l'IVA è registrata al lordo della componente destinata all'UE).

<sup>46</sup> In corso d'anno, le previsioni iniziali possono essere riviste tenendo conto delle modifiche introdotte dai bilanci rettificativi a livello UE.

## Interessi passivi

Le previsioni della spesa per interessi passivi lordi delle Amministrazioni Pubbliche - su base annua - contenute nel Documento di Economia e Finanza, vengono elaborate sulla base di stime sull'andamento futuro degli aggregati di fabbisogno di cassa primario delle medesime Amministrazioni fornite dal Dipartimento della RGS e da alcuni enti facenti parte delle Amministrazioni Centrali e territoriali o che, comunque, detengono conti correnti presso la Tesoreria Centrale dello Stato.

Le previsioni sugli interessi vengono elaborate sia mediante il criterio di cassa, al fine di pervenire ad una stima della dinamica negli anni del fabbisogno complessivo di dette amministrazioni e quindi dell'evoluzione del loro *stock* di debito complessivo, sia secondo quello di competenza economica (SEC2010), al fine di garantire l'informazione necessaria per le previsioni dell'indebitamento netto delle AP, nel rispetto delle definizioni dei conti nazionali dettate dalla procedura dei disavanzi eccessivi del Trattato di Maastricht.

Per quanto attiene al sottosettore delle Amministrazioni Centrali, la prima componente della spesa per interessi annuale che viene elaborata, sia adottando il criterio di cassa che quello competenza economica (SEC2010), è quella del Settore Statale. All'interno di quest'ultimo ci si concentra innanzitutto sui titoli di Stato negoziabili, sia emessi in euro che in altra valuta: il calcolo degli interessi tiene conto sia dello *stock* di titoli in circolazione, sia delle emissioni di nuovo debito necessarie a coprire la quota di titoli in scadenza che deve essere rifinanziata, nonché del fabbisogno di cassa del Settore Statale di ogni anno del periodo di previsione, derivante dal saldo primario tendenziale del Settore Statale<sup>47</sup> e dai relativi interessi di cassa. Sulla base di questi input e anche in base a specifici obiettivi in termini di disponibilità monetarie presso la Tesoreria, al fine di garantire un'efficiente gestione di liquidità (*cash management*), vengono stimati i volumi complessivi di titoli di Stato da emettere nei vari anni di previsione, in linea con i limiti sanciti nei documenti di bilancio.

La composizione di queste emissioni, per quanto riguarda i titoli emessi nell'ambito del programma domestico e da cui alla fine derivano le stime finali degli interessi, risponde ad una preventiva analisi di efficienza finanziaria: si ipotizza di emettere titoli, secondo una combinazione per tipologia e scadenza, tale da ottenere un esito ottimale dal punto di vista del costo e del rischio. Mediante un modello elaborato e adattato negli anni, viene infatti selezionato un portafoglio di emissioni che risulta essere efficiente rispetto ad un numero molto elevato di scenari di tassi di interesse e di inflazione e che consente di conseguire una struttura del debito sufficientemente solida rispetto ai rischi di mercato (rischio di tasso di interesse, rischio di tasso di cambio) e che limiti adeguatamente il rischio di rifinanziamento.

Nota la composizione delle emissioni future, viene individuata un'evoluzione della struttura a termine dei tassi di interesse sui titoli di Stato e dell'inflazione dell'Area Euro e domestica - per tener conto della spesa legata ai titoli indicizzati all'inflazione europea e italiana - per gli anni oggetto di stima. Lo scenario base dei tassi di interesse recepisce i livelli rilevati sulla curva *spot* e *forward* dei titoli di Stato italiani nelle settimane immediatamente precedenti la redazione del documento. L'ipotesi sull'evoluzione dell'inflazione dei Paesi dell'Eurozona (indice

<sup>47</sup> Stima fornita dal Dipartimento della RGS.

HICP Area Euro ex-tabacco) e italiana (indice FOI ex-tabacco) tiene conto delle stime della Banca Centrale Europea e dei maggiori istituti di ricerca macroeconomica<sup>48</sup>.

Sulla base della globalità di questi *input*, un programma di calcolo, appositamente elaborato all'interno del Dipartimento del Tesoro, consente di produrre le stime degli interessi annuali sui titoli di Stato domestici, elaborate sia con il criterio di cassa che con quello di competenza (SEC2010).

La spesa per interessi complessiva sui titoli di Stato presente nelle stime del DEF viene anche alimentata, tra le varie voci, dagli interessi sui titoli emessi nei mercati non domestici, in forma sia pubblica sia di piazzamento privato. Limitatamente ai dati di cassa, ingloba anche il saldo netto dei flussi derivanti dagli *swap* di copertura di tali titoli (*cross currency swap*) e dalle altre posizioni esistenti in derivati.

Con riferimento a questa tipologia di titoli, si ipotizzano volumi in emissione compatibili con quanto assorbibile dal mercato a condizioni di costo convenienti rispetto al finanziamento sul mercato interno, tenendo conto dell'ammontare di titoli analoghi in scadenza. L'ipotesi è del tutto in linea con la strategia del MEF su questi strumenti, che è quella di ampliare la composizione degli investitori ma ad un costo inferiore rispetto ai titoli domestici. Non è quindi ipotizzabile una programmazione delle emissioni. Ogni emissione denominata in valuta non euro viene generalmente coperta attraverso l'utilizzo di *cross currency swap* che permette di trasformare una passività denominata in valuta in una in euro, eliminando così completamente l'esposizione al rischio di tasso di cambio.

Pertanto a fronte, per esempio, di un'emissione in dollari il MEF paga la cedola in dollari agli investitori e contestualmente stipula un contratto derivato per effetto del quale riceve la cedola in dollari e paga una cedola in euro (fissa o variabile) predefinita nel contratto stesso. In termini di debito, alla data di partenza dello *swap* il MEF verserà alla controparte *swap* il netto ricavo dell'emissione in dollari e riceverà il corrispettivo in euro mentre a scadenza i flussi scambiati saranno di segno opposto. Nelle stime sulla spesa per interessi si ipotizza pertanto che tutte le nuove emissioni in valuta, ove presenti, saranno coperte con tali *swap*<sup>49</sup>.

Dato che fra i titoli in valuta esistenti ve ne sono alcuni a tasso variabile, gli interessi a pagare o a ricevere calcolati su titoli indicizzati ad un tasso variabile, che quindi fissano il tasso con cadenza predefinita, sono calcolati estrapolando i tassi *forward* dalla curva *swap* euro rilevata al momento della quantificazione degli interessi. Pertanto tali valori non risultano fissati univocamente fino a scadenza, ma evolvono in funzione della configurazione della curva *swap* euro. È questo, peraltro, il caso di tutti i titoli, anche domestici, che pagano interessi indicizzati al tasso euribor o a un tasso legato della curva *swap* euro o di qualsiasi altro strumento 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.

<sup>48</sup> 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 CCTeu).

<sup>49</sup> Si evidenzia che attualmente la quota di titoli in valuta estera rappresenta meno dell'1 per cento dello *stock* complessivo di titoli di Stato, di cui larga parte è coperta attraverso *cross-currency swap*, per cui la componente rimasta in valuta originaria ammonta a solo lo 0,1 per cento del totale.

Per il calcolo previsionale degli interessi sugli strumenti in valuta si utilizza un programma in dotazione presso il Dipartimento del Tesoro. Esso è collegato a dei *provider* di dati finanziari in tempo reale: le curve dei tassi di interesse e di cambio vengono istantaneamente aggiornate ed automaticamente salvate nel sistema per essere usate nel calcolo degli interessi.

Nell'ambito degli interessi di cassa del Settore Statale viene anche calcolato l'impatto netto risultante da derivati su tassi di interesse (*interest rate swap*) in cui è sempre presente lo scambio di un flusso a tasso fisso a fronte di uno a tasso variabile che, quasi sempre, è collegato al tasso *euribor*. Anche in questo caso si tiene conto dell'andamento prospettico dell'*euribor* implicito nella curva *swap* euro in modo da cogliere gli effetti sulla spesa per interessi di cassa anche dell'evoluzione di questo parametro, rilevato in coerenza, metodologica e temporale, con la curva dei titoli di Stato.

Le previsioni della spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), del Settore Statale, includono anche quella relativa ai Buoni Postali Fruttiferi<sup>50</sup> di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai mutui a carico dello Stato erogati dalla Cassa Depositi e Prestiti<sup>51</sup>, ai Conti di Tesoreria intestati ad enti non facenti parte delle Pubbliche Amministrazioni, quali la Cassa Depositi e Prestiti (C/C n. 29814)<sup>52</sup>. 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 Stato<sup>53</sup>.

Nel caso in cui si calcoli la spesa per interessi relativa al settore statale secondo il criterio di cassa si considerano anche le retrocessioni, ossia gli interessi derivanti dal Conto Disponibilità del Tesoro attivo presso la Banca d'Italia<sup>54</sup>, che vengono stimati in base ai tassi monetari coerenti con lo scenario prescelto, nonché i dietimi di interesse, stimati sulla base degli stessi tassi e della composizione delle emissioni come sopra indicato. Nel caso in cui, invece, si considerino la spesa per interessi del settore statale secondo il criterio della competenza economica (SEC2010), occorre tener conto della correzione relativa al dato per i Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM)<sup>55</sup> 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 (SEC2010) del sottosettore delle Amministrazioni Centrali, si ottiene sommando agli interessi del Settore Statale

<sup>50</sup> Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

<sup>51</sup> Stime elaborate su dati di Cassa Depositi e Prestiti.

<sup>52</sup> Stima elaborata su dati di Cassa Depositi e Prestiti e Dipartimento della RGS.

<sup>53</sup> Per completare il settore statale vengono inserite delle voci di interessi su poste minori fornite dal Dipartimento della RGS.

<sup>54</sup> Vale la pena ricordare che questi interessi negli ultimi anni sono diventati passivi per il Tesoro a causa dei tassi di interesse monetari ampiamente negativi nella zona Euro.

<sup>55</sup> Stima per l'anno in corso fornita da ISTAT.

gli interessi derivanti dal debito dell'ANAS e dagli altri enti dell'Amministrazione Centrale<sup>56</sup>, nonché la correzione SIFIM per le dette componenti nel calcolo secondo il criterio di competenza economica (SEC2010).

Alla spesa per interessi, di cassa e di competenza (SEC2010), delle AP si giunge sommando quella relativa alle Amministrazioni Locali ed agli Enti di Previdenza a quella delle Amministrazioni Centrali, tenuto conto degli eventuali consolidamenti per le duplicazioni tra 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 (SEC2010), si corregge per le stime SIFIM.

### **Investimenti fissi lordi**

Gli investimenti pubblici, così come definiti nel SEC2010, sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. La spesa per investimenti fissi lordi presenta criteri di registrazione assai diversificati a seconda del conto di riferimento.

Sul conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché nella valutazione degli interventi normativi finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, le spese per investimenti sono registrate sulla base delle informazioni, qualora disponibili, degli stati di avanzamento lavori (SAL). In caso di mancanza di tali dati (soprattutto per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria), in luogo dei SAL si utilizza l'effettivo pagamento disposto dall'Amministrazione in quanto considerato il miglior dato approssimativo disponibile della competenza economica. In caso di nuove iniziative di investimento, si prevede che lo stanziamento di competenza venga erogato sulla base di stime di avanzamento lavori. Nel caso degli investimenti effettuati dall'ANAS, nella formulazione delle previsioni si tiene conto del cronoprogramma dei lavori, e dei conseguenti pagamenti annuali, previsti nell'ambito del contratto di programma tra la società ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in qualità di vigilante.

Per classi di investimento medie, sia con riferimento alla complessità che agli importi, si può ipotizzare una erogazione nell'arco di 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.

Nell'ambito delle spese per investimenti rientrano anche i contributi pluriennali (di norma quindicennali) 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. Queste possono essere di due tipi:

1. erogazione diretta al beneficiario per tutto il periodo di durata del contributo;

---

<sup>56</sup> Entrambe le stime sono fornite dal Dipartimento della RGS.

2. autorizzazione, a favore del beneficiario, all'attualizzazione del contributo. In questo caso, il beneficiario può contrarre un'operazione di finanziamento/raccolta fondi 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 contributo<sup>57</sup>.

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, ovvero finanziamento concesso dall'istituto finanziatore) -annuo in relazione con il valore degli stati di avanzamento lavori previsti.

I contributi di cui al punto 1 possono essere "attualizzati" nei limiti delle risorse precostituite nell'apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del MEF, il cui ammontare, iscritto sull'apposito capitolo del bilancio dello Stato solo in termini di cassa, è assunto nei tendenziali a legislazione vigente. Le risorse del Fondo, infatti, sono finalizzate alla compensazione dei maggiori oneri sull'indebitamento netto derivanti dall'attualizzazione dei contributi stessi.

L'utilizzo di contributi pluriennali per il finanziamento di spese d'investimento avviene in particolare nei settori delle grandi opere pubbliche (legge obiettivo - Fondo infrastrutture strategiche) e nel settore aeronautico, sia civile che militare.

Secondo il SEC2010, la spesa per investimenti fissi lordi deve essere corretta (con segno negativo) per il valore degli incassi derivanti da dismissioni immobiliari dirette o tramite cartolarizzazioni. La previsione di tali incassi è interamente esogena in presenza di indicazioni di carattere istituzionale, oppure si basa sull'andamento storico e sulle condizioni del mercato immobiliare.

Nel SEC 2010 sono classificate come investimenti fissi lordi le spese militari e le spese per R&S.

Con riferimento alle spese militari, negli investimenti fissi si ritrova non solo la componente relativa a mezzi e attrezzature militari che possono avere anche uso civile, ma anche le armi da guerra, ivi compresi veicoli e altre attrezzature utilizzate nella produzione dei servizi della difesa. Per tutte le forniture militari relative ad armamenti complessi si iscrive, sul conto, il valore dei beni che si prevede vengano effettivamente consegnati, a prescindere dai pagamenti stimati sulla base dell'avanzamento dei lavori. La previsione di tali importi viene comunicata dal Ministero della Difesa e costituisce una variabile esogena del modello mentre la previsione di spesa in R&S è funzione di variabili macroeconomiche.

Per il sottosettore Bilancio dello Stato del conto economico delle AP, la previsione di cassa viene effettuata in funzione degli stanziamenti autorizzati e dello stato di avanzamento dei lavori.

---

<sup>57</sup> Questa modalità di erogazione del contributo è stata introdotta dall'articolo 1, commi 511 e 512 della legge n. 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge Finanziaria 2007) per l'esigenza di monitorare i tempi di impatto di tali operazioni sul saldo del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche, nonché sul saldo di cassa.

Per quanto riguarda gli Enti territoriali soggetti alle nuove regole di finanza pubblica, ovvero dell'introduzione, a decorrere dall'esercizio 2016, del rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata che prevede l'iscrizione a bilancio di crediti e debiti, rispettivamente esigibili e liquidabili nell'esercizio di riferimento, la previsione viene effettuata proiettando l'andamento storico, opportunamente rivisto tenendo conto del cambiamento dei vincoli di finanza pubblica per il comparto.

### **Contributi agli investimenti e gli altri trasferimenti in conto capitale**

In linea generale, per i contributi agli investimenti (a famiglie, a imprese e all'estero) si adotta in previsione il criterio di cassa, correlato quindi ai pagamenti effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni in 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 nel caso di Rete Ferroviaria Italiana spa, la formulazione delle previsioni tiene conto di quanto previsto in termini di flussi finanziari nei contratti di programma e di servizio tra la società e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in qualità di vigilante. Le previsioni di pagamento relative alle altre voci a favore di imprese tengono conto delle numerose e complesse procedure di spesa stabilite normativamente per ciascun settore di intervento; tra queste, ad esempio, si ricordano quelle connesse all'attuazione alla legge n. 488/1992 che prevede l'erogazione degli incentivi in circa quattro anni e a scadenze prestabilite.

Una parte rilevante dei trasferimenti alle imprese viene corrisposta attraverso la concessione di incentivi sotto forma di crediti di imposta.

I criteri di contabilizzazione prevedono la registrazione nei conti dei predetti crediti nel momento in cui gli stessi vengono utilizzati dal contribuente in compensazione, indipendentemente da quando ha maturato il beneficio o da quando l'Agenzia delle Entrate, nei casi in cui l'utilizzo delle risorse è soggetto a prenotazione/autorizzazione, comunichi l'avvenuto esaurimento dei fondi disponibili per effetto delle richieste ricevute e accolte.

La modalità di fruizione di questi contributi da parte dei beneficiari determina incertezze nel procedimento previsivo, in quanto, sebbene sia noto l'ammontare dei crediti autorizzati ai contribuenti dall'Agenzia delle Entrate, non è possibile prevedere con sufficiente attendibilità quando e quanto sarà utilizzato in compensazione negli anni successivi alla maturazione del credito da parte degli interessati. Il monitoraggio mensile dei suddetti crediti di imposta, reso possibile dalla disponibilità di informazioni puntuali, associato alla conoscenza storica dei comportamenti dei soggetti beneficiari, consente di limitare le predette incertezze, aggiornando la previsione sottostante nel caso in cui la dinamica evolutiva delle compensazioni in questione lo richieda.

Sulla base delle regole contabili europee, tra gli altri trasferimenti in conto capitale vanno registrati anche i rimborsi di tributi o di altre somme comunque percepite dovuti anche sulla base di sentenze della Corte di giustizia europea (quali, ad esempio, i rimborsi pregressi dovuti per la sentenza che ha bocciato la norma sull'indetraibilità dell'IVA sulle auto aziendali) e la cancellazione di debiti, quali quelli a favore dei Paesi in via di sviluppo o alle imprese (come avvenuto, nel 2006, a favore di Ferrovie dello Stato spa, per le anticipazioni ricevute da ISPA).

Le nuove regole contabili introdotte dal SEC2010 prevedono la classificazione in tale aggregato dei crediti fiscali chiesti a rimborso oltre la capienza del debito del contribuente. Si tratta, in particolare, delle DTA (*deferred tax Asset*).

Per la previsione, infine, della remissione di debiti a favore di Paesi in via di sviluppo, nei tendenziali di spesa si tiene conto delle cancellazioni programmate sulla base degli accordi internazionali in essere.



### III. INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE, OUTPUT GAP ED EVOLUZIONE DEL DEBITO

Come ricordato nella premessa al capitolo 2, l'indebitamento netto e la consistenza del debito in rapporto al PIL rappresentano indicatori rilevanti nell'ambito delle procedure per la definizione e la valutazione delle politiche di convergenza dell'Unione Monetaria Europea.

Va, inoltre, evidenziato che con la revisione del Patto di Stabilità e Crescita operata nel 2011 (con il cosiddetto *Six Pack*) e la successiva approvazione della L. n.243/2012 che ha recepito a livello nazionale tali disposizioni europee, l'obiettivo di medio periodo (*Medium Term Objective* - MTO), espresso in termini di saldo di bilancio "strutturale"<sup>58</sup>, misurato al netto delle *una tantum* e degli effetti del ciclo economico, ha assunto una rilevanza cruciale nell'ambito della sorveglianza multilaterale.

Questo capitolo è, pertanto, dedicato alla descrizione delle metodologie utilizzate in ambito MEF per la stima del saldo strutturale di bilancio, per l'analisi di sensitività, per la proiezione del prodotto potenziale nel medio periodo e per l'evoluzione del debito.

#### III.1 SALDO STRUTTURALE DI BILANCIO

Il saldo di bilancio corretto per il ciclo, o saldo strutturale, è l'indicatore che esprime la situazione dei conti pubblici coerente con il prodotto potenziale dell'economia, ossia al netto della componente ciclica e delle misure di bilancio *una tantum*. A sua volta, il prodotto potenziale può essere definito come il livello del PIL che non determina pressioni inflazionistiche. La componente ciclica misura l'operare degli stabilizzatori automatici, vale a dire la variazione delle entrate fiscali e delle spese per ammortizzatori sociali in seguito a fluttuazioni congiunturali ed è il risultato del prodotto tra *output gap* e la semi-elasticità del saldo di bilancio alla crescita economica.

Alla luce dell'adozione della L. n. 243/2012, la metodologia di riferimento, anche a livello nazionale, per la derivazione del prodotto potenziale dell'economia e, di conseguenza, dell'*output gap* e del saldo strutturale è quella sviluppata dalla Commissione europea<sup>59</sup> e concordata a livello comunitario nell'ambito del Gruppo di Lavoro sugli *Output Gaps* (*Output Gap Working Groups* - OGWG) costituito in seno al Comitato di Politica Economica (*Economic and Policy Committee* - EPC) del Consiglio Europeo.

<sup>58</sup> Per dettagli sul Patto di Stabilità si veda:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm)

<sup>59</sup> Per approfondimenti si veda: Karel Havik et al. (2014), "The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps", European Economy, Economic Papers n. 535, disponibile su:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2014/pdf/ecp535\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf).

L'ipotesi di base per il calcolo del livello del potenziale è che il prodotto interno lordo sia rappresentabile con una funzione di produzione di tipo Cobb-Douglas, a rendimenti di scala costanti del capitale e del lavoro. 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  $\alpha$  è l'elasticità del prodotto al fattore lavoro. Sulla base delle ipotesi di rendimenti costanti di scala e concorrenza perfetta,  $\alpha$  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,  $\alpha$  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 ( $E_L$ ) e del capitale ( $E_K$ ) e del loro grado di utilizzo ( $U_L U_K$ ).

Per passare dal livello del PIL reale a quello di PIL potenziale è necessario ottenere una stima del livello potenziale (o 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 che va dal 1960 fino all'ultimo anno dell'orizzonte previsivo considerato. Le componenti di trend del fattore lavoro si ottengono attraverso metodi statistici di filtraggio univariati quali, per esempio, il filtro di Hodrick-Prescott (HP), o bivariati (filtro di Kalman). Riguardo l'uso di tali filtri statistici, è opportuno segnalare che una delle più evidenti limitazioni risiede nel cosiddetto *end-point bias*, ossia nella tendenza a sovrastimare il peso delle osservazioni che si trovano a inizio o fine campione. Pertanto, la metodologia della Commissione Europea prevede che le singole serie sottostanti la procedura di stima vengano estolate per un periodo di 6 anni oltre l'orizzonte temporale di previsione. I filtri statistici vengono applicati sulla serie così estesa.

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  $PARTS_t$  il 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 POPWt rappresenta la popolazione in età lavorativa (fascia d'età 15-74 anni); 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  $[(\text{HOURST})]_t$  rappresenta il trend del numero medio di ore lavorate per lavoratore ottenuto attraverso un filtro HP applicato alla serie estesa tramite 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 pressioni inflazionistiche sui salari. Il NAWRU viene stimato applicando un filtro di Kalman per la scomposizione trend-ciclo del tasso di disoccupazione con l'ausilio di un'equazione che esprime la relazione tra crescita dei salari e disoccupazione (curva di Phillips). A partire dalle Autumn Forecast 2016, la serie del NAWRU estratta dal filtro di Kalman è ancorata nel medio periodo al livello di disoccupazione strutturale (la c.d. "àncora"), stimato tramite una regressione panel.

La specificazione della curva di Phillips attualmente in uso per l'Italia può essere descritta in modo analitico come segue:

$$(4) \quad U_t = N_t + G_t$$

$$(5) \quad N_t = N_{t-1} + \lambda_{t-1} + \varepsilon_{1t} \quad \varepsilon_{1t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_1))$$

$$(6) \quad \lambda_t = \lambda_{t-1} + \varepsilon_{2t} \quad \varepsilon_{2t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_2))$$

$$(7) \quad G_t = \rho_1 G_{t-1} + \rho_2 G_{t-2} + \varepsilon_{3t} \quad \varepsilon_{3t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_3))$$

$$(8) \quad \Delta W_t = \alpha + \beta_1 G_t + \beta_2 G_{t-1} + \beta_3 G_{t-2} + \Gamma(X_t) + \varepsilon_{4t} \quad \varepsilon_{4t} \sim N(0, \text{var}(\varepsilon_4))$$

dove  $U$  = tasso di disoccupazione,  $N$  = *trend* (NAWRU),  $G$  = ciclo (*unemployment gap*),  $\lambda$  = *slope* del trend. L'equazione (8) rappresenta la curva di Phillips dove  $\Delta W$  indica la *wage inflation* regredita rispetto al dato corrente e ritardato dell'*unemployment gap* ( $G$ ). Infine,  $\varepsilon_1, \dots, \varepsilon_4$  rappresentano i diversi shock stocastici che sono ipotizzati indipendenti e incorrelati tra loro<sup>60</sup>.

Il filtro statistico utilizzato per tale modello richiede la definizione ex ante dei parametri di inizializzazione delle componenti latenti, quali  $\varepsilon_1, \varepsilon_2, \varepsilon_3, \varepsilon_4$ .

La determinazione dei parametri è molto delicata e impatta in modo significativo sulla stima del tasso di disoccupazione strutturale e sul livello del prodotto potenziale. Al fine di limitare la componente discrezionale nella scelta, il MEF utilizza una procedura automatica di *grid search* che permette di identificare l'insieme dei parametri di inizializzazione statisticamente ottimale<sup>61</sup>. La tavola

<sup>60</sup> Il metodo di stima è piuttosto sofisticato e a tale proposito la Commissione europea mette a disposizione il *software* GAP, sviluppato presso il Joint Research Center (J.R.C.) di Ispra, con il quale viene calcolato il NAWRU per tutti i Paesi membri mediante stime di massima verosimiglianza con il filtro di Kalman. A questo proposito, si veda Christophe Planas e Alessandro Rossi, Program GAP - Technical Description and User-manual,

[http://ipsc.jrc.ec.europa.eu/fileadmin/repository/sfa/finepro/software/1420\\_GapManual.pdf](http://ipsc.jrc.ec.europa.eu/fileadmin/repository/sfa/finepro/software/1420_GapManual.pdf)

<sup>61</sup> Relativamente alla procedura di *Grid Search* per la selezione ottimale dei parametri di inizializzazione delle varianze del NAWRU si veda il Box "Sensibilità del NAWRU ai parametri di inizializzazione dei fattori latenti" pubblicato nella Sezione I (Programma di Stabilità) del DEF 2015. Per maggiori dettagli si veda:

sottostante riporta i valori dei parametri utilizzati dal MEF nel DEF 2018. Il valore ancora del NAWRU, ottenuto tramite una stima panel, è uguagliato a quello utilizzato dalla Commissione europea per le recenti *Spring Forecast 2017*.

**TABELLA III.1-1 I PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU**

SCENARIO TENDENZIALE	
LB Trend ( $\varepsilon_1$ )	0
LB slope ( $\varepsilon_2$ )	0,025
LB Cycle ( $\varepsilon_3$ )	0
LB 2nd eq. ( $\varepsilon_4$ )	0
UB Trend ( $\varepsilon_1$ )	0,08
UB slope ( $\varepsilon_2$ )	0,055
UB Cycle ( $\varepsilon_3$ )	0,2
UB 2nd eq. ( $\varepsilon_4$ )	0,000816
NAWRU anchor.	9,07

La stima del fattore capitale potenziale si ottiene assumendo il pieno utilizzo 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 nei sei anni successivi attraverso un processo autoregressivo di secondo ordine e assumendo un tasso di deprezzamento del capitale costante.

Per la stima della componente di trend della TFP si utilizza, invece, un filtro di Kalman bayesiano (KF) bivariato, applicato ad un modello che include il valore del cosiddetto “residuo di *Solow*” e un indicatore composito di capacità utilizzata (CUBS)<sup>62</sup>. Tale modello, introdotto nel 2010, riconosce il legame tra l’andamento ciclico della TFP e il grado di utilizzo delle risorse. La serie del residuo di *Solow* si ottiene sostituendo nell’equazione (1) il valore osservato del PIL reale, il valore osservato del monte ore lavorate e il valore stimato per lo *stock* di capitale.

Una volta ottenuta una stima dei livelli potenziali e di *trend* dei singoli fattori produttivi  $LP_t, K_t$  e della  $TFP_t^*$  il prodotto potenziale si calcola sostituendo tali valori nell’equazione (1):

$$(9) Y_t^{pot} = LP_t^\alpha K_t^{1-\alpha} TFP_t^*$$

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:

[http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_progammazione/documenti\\_programmatici/SEZIONE\\_I\\_-\\_Programma\\_di\\_Stabilitx\\_xdeliberatox\\_on-line.pdf](http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/SEZIONE_I_-_Programma_di_Stabilitx_xdeliberatox_on-line.pdf).

<sup>62</sup> Anche per la stima bayesiana della TFP è necessario fissare ex-ante delle *priors* sulla distribuzione delle principali variabili e degli shocks. Per il DEF 2018, sono state utilizzate delle *priors* differenti da quelle impiegate dalla Commissione europea nelle Autumn Forecast 2017 (<https://circabc.europa.eu/outputgaps>) per tenere opportunamente in considerazione il quadro macroeconomico sottostante e contenere la revisione della serie storica del trend della TFP e, conseguentemente, degli output gaps che sarebbe intercorsa a causa dell’aggiunta del dato annuale per il 2017 dell’indicatore composito di capacità utilizzata (CUBS). In particolare la media e la deviazione standard dell’innovazione del ciclo sono state fissate a 0.0014, la media dell’ampiezza del ciclo economico pari a 0.607 e la sua deviazione standard pari a 0.215; la media e la deviazione standard dell’innovazione del trend pari a 3.539e-007, la media del drift del trend pari a 0.01851 e la sua deviazione standard pari a 0.004591, la media della slope del trend pari a 0.7299 e la sua deviazione standard pari a 0.8781; la media e la deviazione standard della seconda equazione pari a 0.00555.

$$(10) \quad OG_t = \left[ \left( \frac{Y_t}{Y_t^{Pot}} \right) - 1 \right] \cdot 100$$

Dall'*output gap* è possibile derivare il saldo di bilancio strutturale. Quest'ultimo misura la posizione dei conti pubblici al netto degli effetti derivanti dalle fluttuazioni congiunturali dell'economia e delle misure *una tantum* e può essere rappresentato analiticamente attraverso la seguente espressione:

$$(11) \quad SB_t = CAB_t - oneoffs_t,$$

dove  $CAB_t$  è il saldo di bilancio corretto per il ciclo e  $oneoffs_t$  rappresenta l'ammontare delle misure temporanee e *una tantum* in percentuale del PIL.

La variabile del saldo di bilancio corretto per il ciclo  $CAB_t$  si ottiene sottraendo dal saldo nominale (in percentuale del PIL)  $b_t$  la componente ciclica  $\varepsilon \cdot OG_t$ :

$$(12) \quad CAB_t = b_t - \varepsilon \cdot OG_t$$

Il parametro  $\varepsilon$  esprime la semi-elasticità del saldo di bilancio al ciclo economico ed è ottenuto per mezzo di una metodologia messa a punto dall'OCSE<sup>63</sup> e concordata dall'OGWG, aggregando le sensitività di singole voci relative alle entrate fiscali o alle spese pubbliche che reagiscono a variazioni congiunturali dell'economia.

A partire dal 2013, l'OGWG ha deciso di adottare un concetto di semi-elasticità, invece della sensitività utilizzata fino al 2012. In luogo della misurazione dell'impatto del livello assoluto del saldo di bilancio a variazioni della crescita economica, si considera la variazione del saldo di bilancio in percentuale del PIL rispetto a variazioni della crescita economica. Differentemente dal precedente indicatore, ciò determina una elasticità prossima allo zero per il rapporto tra entrate fiscali e PIL e valori prossimi a 0,5 per il rapporto tra spese e PIL. A settembre 2014 sono stati, inoltre, aggiornati i parametri che rappresentano, per ogni singolo paese, i pesi specifici delle singole misure di sensitività, ossia quelle che misurano, per ciascuna voce di entrata e di spesa, la reattività al ciclo economico. Per l'Italia si è passati da un valore di 0,55 a una semi-elasticità pari a 0,54. Sia la modifica della semi-elasticità che quella che riguarda i pesi relativi non hanno effetti rilevanti sul calcolo della componente ciclica, mentre hanno effetti significativi sul calcolo separato di entrate e uscite strutturali.

Dalla parte delle entrate, si calcolano le singole sensitività distinguendo secondo quattro tipologie separate: tassazione del reddito personale, contributi sociali, tassazione delle imprese e tassazione indiretta. Successivamente, in base ai pesi associati alle singole categorie di entrate, le singole sensitività vengono

<sup>63</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda: Mourre G., Astarita C., Princen S., (2014), "Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology", European Economy, Economic Papers n. 536, also available at:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2014/pdf/ecp536\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp536_en.pdf) and Price R.W., Thai-Thanh Dang, Guillemette Y., (2014), "New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for EU Budget Surveillance", OECD Economics Department Working Papers, No. 1174, OECD Publishing, also available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrh8f24hf2-en>

aggregate in un unico indicatore  $\eta_R$ . Dal lato delle spese, si assume che solo i sussidi per la disoccupazione rispondano a variazioni del ciclo economico.

I parametri di sensitività di entrate ( $\eta_R$ ) e spese ( $\eta_G$ ) vengono successivamente riponderati sulla base delle entrate ( $R/Y$ ) e delle spese correnti ( $G/Y$ ) in percentuale del PIL in modo tale da ottenere una misura della semi-elasticità complessiva di tali variabili rispetto al ciclo economico:

$$(13) \quad \varepsilon_R = \eta_R \frac{R}{Y}, \quad \varepsilon_G = \eta_G \frac{G}{Y}$$

La semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico, ossia il parametro  $\varepsilon$  dell'equazione (7), si ottiene, pertanto, come differenza tra  $\varepsilon_R$  e  $\varepsilon_G$ . Nel complesso, il parametro della semi-elasticità risulta essere per l'Italia pari a circa 0,54.

Come indicato nell'equazione (11), il saldo di bilancio strutturale è ottenuto aggiungendo o sottraendo dal  $CAB_t$  l'ammontare delle misure *una tantum* (*one offs*<sub>t</sub>).

Le misure temporanee e *una tantum* possono essere definite come le misure aventi un effetto transitorio sul bilancio e che non comportano un sostanziale cambiamento della posizione intertemporale dello stesso. Non esiste una metodologia complessiva che permetta di identificare univocamente gli interventi *una tantum*. Pertanto, si procede a una valutazione caso per caso sulla base dei regolamenti e delle raccomandazioni emessi da Eurostat. Di seguito, seppur in maniera non esaustiva<sup>64</sup>, 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.

### III.2 ANALISI DI SENSITIVITÀ ALLA CRESCITA ECONOMICA

L'analisi di sensitività misura l'impatto sui principali obiettivi di bilancio e sul debito pubblico di scenari di crescita alternativi. In linea con quanto richiesto dal Codice di Condotta per la redazione dei Programmi di Stabilità<sup>65</sup>, tali scenari alternativi sono progettati in modo tale da prevedere, lungo tutto l'orizzonte di

<sup>64</sup> 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](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf)

<sup>65</sup> Si veda: Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes, 2012. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/coc/code\\_of\\_conduct\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf)

programmazione del DEF, un aumento o una riduzione del tasso di crescita del PIL di 0,5 punti percentuali l'anno rispetto alle previsioni del quadro di riferimento.

L'impatto della minore o maggiore crescita viene veicolato attraverso una revisione del saldo primario di bilancio in rapporto al PIL. Il saldo primario viene rideterminato sia nella sua componente ciclica sia nella sua componente "corretta per il ciclo". Nell'ordine, la componente ciclica viene ricavata dal prodotto tra semi-elasticità del bilancio rispetto al ciclo economico (il parametro  $\varepsilon$  descritto nella sezione precedente) e l'output gap dello scenario alternativo ottenuto sulla base della metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1).

Per contro, l'avanzo di bilancio corretto per il ciclo negli scenari di alta e bassa crescita, viene rideterminato come differenza tra le entrate e le spese corrette per il ciclo, espresse in termini di deviazione rispetto ai rispettivi aggregati del quadro di riferimento. In termini analitici, le entrate/PIL dello scenario alternativo sono pari a quelle dello scenario di base a meno di una componente, data dal rapporto tra il PIL potenziale dello scenario alternativo e quello di riferimento. Questa componente permette di tenere in considerazione l'eventuale aumento/riduzione delle entrate dovuto al diverso livello del PIL potenziale. Per contro, le spese corrette per il ciclo in percentuale del PIL nello scenario alternativo vengono semplicemente ribasate rispetto al nuovo livello del prodotto potenziale. Rispettivamente,  $R_A^{ca}$  e  $E_A^{ca}$ , vengono ricalcolate come segue:

$$(14) \quad R_A^{ca} = (R_B^{CA}) * \left(\frac{\bar{Y}_A}{\bar{Y}_B}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

$$(15) \quad E_A^{ca} = \left(\frac{E^{CA}}{\bar{Y}_B}\right) * \left(\frac{\bar{Y}_B}{\bar{Y}_A}\right) * \left[1 + \varepsilon_R * \left(\frac{\bar{Y}_A - \bar{Y}_B}{\bar{Y}_B}\right)\right]$$

dove,  $\bar{Y}_B$   $\bar{Y}_A$  rappresentano il livello del PIL potenziale nello scenario di riferimento e in quello alternativo.

Sulla base del saldo primario rivisto per l'impatto della più bassa o alta crescita del PIL, ipotizzando che la dinamica dello *stock flow adjustment* rimanga invariata rispetto a quanto previsto nello scenario di riferimento, è possibile ricavare una nuova serie del debito/PIL da cui è possibile ottenere il nuovo aggregato della spesa per interessi e il nuovo livello del indebitamento netto che prevarrebbe negli scenari di maggiore o minore crescita.

### III.3 METODOLOGIA PER LA PROIEZIONE DI MEDIO PERIODO DEL PRODOTTO POTENZIALE

Il DEF, nella sezione del Programma di Stabilità, presenta le simulazioni sulla dinamica del rapporto debito/PIL che coprono un orizzonte di medio periodo pari a otto anni rispetto all'ultimo anno di previsione. Tali proiezioni, si basano su uno scenario di crescita in cui la serie del PIL potenziale viene ottenuta applicando per gli anni dell'orizzonte temporale del DEF, la funzione di produzione concordata a livello europeo (cfr. sezione III.1); mentre, per gli anni successivi, le variabili relative ai singoli fattori produttivi vengono estrapolate con semplici tecniche statistiche o convergono verso parametri strutturali.

Più in particolare, per i tre anni successivi all'ultimo anno di previsione del DEF, i singoli fattori produttivi (lavoro, capitale, *Total Factor Productivity* -TFP) stimati al loro livello strutturale/potenziale sono estrapolati *out-of-sample* attraverso semplici modelli ARIMA (investimenti, ore lavorate e tasso di partecipazione) o tramite un *Kalman filter* (*Total Factor Productivity*). Il NAWRU viene estrapolato attraverso una procedura totalmente meccanica in cui il valore del primo anno di estrapolazione è pari al dato dell'anno dell'orizzonte temporale del DEF, aumentato della differenza tra i dati dei due anni precedenti moltiplicata per 0,5. Nei successivi due anni di estrapolazione, il NAIRU viene, invece, mantenuto costante.

Per i successivi cinque anni, le singole componenti del tasso di crescita potenziale sono proiettate in base ad alcune ipotesi di consenso concordate, a livello europeo, in seno all'OGWG. Tali ipotesi prevedono:

- **NAWRU:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, e per i successivi cinque anni, si assume una convergenza lineare, con una velocità massima dell'1 per cento, del NAWRU verso il livello ancora di medio periodo. Tale livello ancora rappresenta il tasso di disoccupazione strutturale che si otterrebbe tenendo in considerazione l'operare delle determinanti strutturali sul mercato del lavoro (quali tasso di rimpiazzo degli *unemployment benefits*, *Active Labour Market Policies*, *tax wedge*, tasso di sindacalizzazione) e di alcune variabili macro (tasso di crescita della TFP, tasso di interesse, dinamica del settore delle costruzioni). Il livello ancora viene ottenuto attraverso un modello panel con effetti fissi stimato su un sotto-campione di paesi europei. Ciò implica che i coefficienti stimati relativi alle determinanti strutturali del mercato del lavoro sono identici per tutti i paesi considerati, mentre l'eterogeneità viene catturata negli effetti fissi. Inoltre, il livello ancora viene ottenuto nettando l'effetto delle variabili macro. In caso di differenze sostanziali maggiori dell'1 per cento tra il livello del NAWRU del terzo anno di previsione e l'ancora, si utilizza una *prudent rule* in cui il valore di convergenza si ottiene come media tra il valore del NAWRU dell'ultimo anno del DEF quello dell'ancora. Il NAWRU ancora dell'Italia, secondo le stime delle *2017 Spring Forecasts*, è pari a 9,07 per cento.
- **TFP:** per gli otto anni successivi all'orizzonte previsivo del DEF, la proiezione prevede la semplice estrapolazione del tasso di crescita della TFP in base al metodo attuale (*Kalman filter bayesiano* bivariato che utilizza la serie della *capacity utilisation* come regressore).
- **Stock di capitale:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i successivi dieci anni, lo stock di capitale viene ottenuto attraverso una combinazione lineare tra *capital rule* e *investment rule*, con un apporto della seconda che si riduce progressivamente fino a scomparire del tutto a fine campione.
- **Tassi di Partecipazione:** per la serie della popolazione attiva si utilizza la coorte 15-74 anni. A partire dal primo anno successivo all'ultimo anno di previsione del DEF, il tasso di partecipazione strutturale cresce in linea con la dinamica del cosiddetto *Cohort Simulation Model*, (CSM), un modello di dinamica di singole coorti demografiche elaborato in sede di *Ageing Working Group* e che permette di tenere in considerazione gli effetti sul mercato del lavoro (*entry e exit rates*) delle riforme pensionistiche.



- **Ore lavorate:** a partire dal terzo anno successivo all'ultimo anno del DEF e per i seguenti cinque anni, la dinamica del trend delle ore lavorate è ottenuta sommando, ogni anno, il valore dell'anno precedente e la metà della variazione osservata tra l'anno precedente e due anni prima.

### III.4 EVOLUZIONE DELLO STOCK DI DEBITO PUBBLICO

Le previsioni di debito pubblico delle Amministrazioni Pubbliche e dei suoi sottosettori, a partire dai dati pubblicati sui Bollettini ufficiali della Banca d'Italia con riferimento all'anno di consuntivo, sono effettuate dal Dipartimento del Tesoro secondo le seguenti modalità:

- per quanto riguarda le Amministrazioni Centrali, il Dipartimento della RGS elabora le stime del fabbisogno di cassa delle Amministrazioni Centrali per ogni anno del periodo di riferimento. Queste si basano principalmente sulle previsioni del fabbisogno di cassa del Settore Statale - che includono anche le stime sulla spesa per interessi in capo al Settore Statale, ma tengono anche conto delle altre Amministrazioni Centrali diverse dallo Stato e delle partite finanziarie, le quali includono anche i proventi delle dismissioni di partecipazioni azionarie dello Stato. Per stimare la variazione complessiva annua del debito, il Dipartimento del Tesoro, partendo dal menzionato fabbisogno di cassa delle Amministrazioni Centrali, elabora una previsione di copertura attraverso emissioni di debito in titoli di Stato che tiene conto anche delle esigenze di gestione di cassa. Sulla base dei titoli che si prevede di emettere ogni anno viene quindi elaborata una stima dell'impatto sul debito degli scarti di emissione sui titoli in emissione a medio-lungo termine (basata sulla differenza tra netto ricavo dell'emissione e valore nominale del debito), e della rivalutazione attesa del debito per effetto dell'inflazione (derivante dalla presenza di titoli indicizzati all'inflazione tra i titoli di Stato). Si tiene altresì conto degli impatti puramente contabili delle nuove regole emanate da Eurostat in corrispondenza dell'entrata in vigore del SEC 2010, in relazione alle operazioni in derivati;
- per gli Enti di Previdenza la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS;
- per le Amministrazioni Locali la stima avviene sulla base delle previsioni circa il loro fabbisogno nei vari anni fornite dal Dipartimento della RGS.

Per pervenire alle previsioni del debito complessivo delle Amministrazioni Pubbliche si procede ad un'aggregazione dei sottosettori sopra menzionati tenendo conto dei consolidamenti che ne derivano.



## IV. ANALISI TEMATICHE

In questo capitolo si presentano alcuni approfondimenti tematici.

Si parte dalle previsioni di spesa del bilancio dello Stato, in quanto esse rappresentano la base di partenza per la costruzione dei tendenziali di diverse voci del conto economico delle AP. Le altre analisi tematiche contenute nel capitolo hanno, quale ambito di riferimento, gli Enti territoriali e la spesa sanitaria.

### IV.1 LE PREVISIONI DI SPESA DEL BILANCIO DELLO STATO

La previsione dei tendenziali di spesa a legislazione vigente del bilancio dello Stato è definita sulla base degli stanziamenti disposti con la legge di bilancio triennale, integrati con gli effetti finanziari derivanti da interventi normativi successivi all'approvazione della legge di bilancio e pertanto non presenti negli stanziamenti iniziali, delle più recenti informazioni degli andamenti macroeconomici, delle risultanze del monitoraggio degli impegni e dei pagamenti e delle informazioni relative al consuntivo degli esercizi precedenti.

Qualora il consuntivo relativo all'ultimo anno non fosse ancora disponibile si utilizzano le informazioni più aggiornate relative agli stanziamenti definitivi, impegni, pagamenti e residui presunti al 31 dicembre dell'anno per il quale si stima il preconsuntivo.

In sede di previsione, le informazioni relative alle risultanze di bilancio degli anni precedenti sono organizzate in serie storica, applicando metodologie omogenee che consentano una corretta rappresentazione dei fenomeni economici. Ciò comporta una preliminare operazione di raccordo dei dati sotto il profilo economico, atteso che nel corso degli anni la struttura classificatoria del bilancio dello Stato può aver subito più di una modificazione.

La formulazione delle previsioni tendenziali tiene conto della “massa spendibile” del bilancio (ad esempio per la ripartizione del fondo cassa), valutata come la somma dei residui passivi stimati al 31 dicembre e degli stanziamenti iniziali della legge di bilancio. Le previsioni considerano, inoltre, la facoltà concessa alle amministrazioni di disporre la reiscrizione nella competenza degli esercizi successivi (con la futura legge di bilancio) delle partite debitorie iscritte nel Conto del patrimonio quali residui passivi perenti<sup>66</sup>, a seguito della loro eliminazione con la procedura di riaccertamento annuale e nei limiti delle compatibilità con i saldi di finanza pubblica<sup>67</sup>. Inoltre, nella formulazione delle previsioni, si è tenuto conto delle somme che saranno versate in bilancio in occasione della chiusura delle gestioni di tesoreria che sarà effettuata, ai sensi dell'articolo 44-ter della legge n.196 del

<sup>66</sup> Cfr. art 34-ter, comma 4 della legge n.196/2009.

<sup>67</sup> L'art 34-ter comma 5 della legge n.196/2009 prevede che, annualmente, successivamente al giudizio di parifica della Corte dei conti, con la legge di bilancio, le somme corrispondenti ai residui passivi perenti eliminati dal Conto del patrimonio possono essere reiscritte, del tutto o in parte, in bilancio su base pluriennale, in coerenza con gli obiettivi programmati di finanza pubblica, su appositi Fondi da istituire con la medesima legge, negli stati di previsione delle amministrazioni interessate.

2009, alla fine dell'anno 2018, nonché delle relative riassegnazioni alla spesa che, in base alla predetta norma, potrà avvenire anche su base pluriennale.

Le previsioni sono definite sia per la competenza che per la cassa (rispettivamente, impegni e pagamenti) e articolate secondo la classificazione economica di bilancio. Tali categorie sono ulteriormente dettagliate in relazione ai principali ambiti di intervento al fine di ottenere una valutazione maggiormente affinata e di facilitare il successivo monitoraggio nel corso di esercizio. Ciò richiede alcune operazioni di riclassificazione e integrazione del quadro contabile di partenza secondo le fasi sotto elencate.

In primo luogo, si stima una ripartizione dei fondi di riserva e altri fondi da ripartire<sup>68</sup> di parte corrente e di conto capitale, sulla base dei seguenti criteri utilizzati:

- per i fondi relativi alle spese obbligatorie e d'ordine e per le spese impreviste, la ripartizione prevista tra le singole categorie economiche di spesa è stimata sulla base delle evidenze degli ultimi esercizi finanziari disponibili e delle ulteriori informazioni di cui si abbia conoscenza al momento della formulazione delle previsioni;
- per il fondo relativo alle integrazioni delle autorizzazioni di cassa, la ripartizione è valutata sulla base degli stanziamenti di bilancio e della consistenza dei residui passivi risultanti dalle informazioni disponibili più aggiornate, in relazione al loro prevedibile pagamento;
- per i fondi relativi alla riassegnazione dei residui passivi perenti di parte corrente e di conto capitale, si considera la massa dei residui andati in perenzione negli esercizi precedenti e che si presume andranno in perenzione con riferimento all'ultimo esercizio (in attesa di avere disponibili le informazioni derivanti dal Rendiconto generale dello Stato) e si procede alla ripartizione considerando, in particolare, le richieste rimaste inevase relative agli esercizi precedenti.

Per il Fondo sviluppo e coesione, rispetto a quanto rilevato negli anni passati, dal 2015 cambiano le modalità di erogazione delle risorse stanziare. In proposito, il comma 703 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015 dispone che le risorse del Fondo relative alla programmazione 2014-2020, nonché ai precedenti periodi di programmazione, siano trasferite in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge n. 183/1987.

Per la ripartizione dei fondi, oltre a quanto risulta dalle evidenze empiriche, si tiene conto anche delle più aggiornate informazioni che provengono sia dal monitoraggio effettuato in corso d'anno sia delle richieste formulate dalle Amministrazioni stesse.

La stima tiene conto inoltre di una ipotesi di riparto del fondo per gli interventi infrastrutturali del Paese in relazione ai settori di intervento previsti dalla normativa di riferimento dal 2018 al 2033.

---

<sup>68</sup> 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.

Sono anche considerati, nell'ambito del citato quadro contabile, gli effetti delle riassegnazioni di entrate che si prevede vengano effettuate nel corso dell'anno. La riassegnabilità delle somme è legata al versamento all'entrata del bilancio statale di talune entrate di scopo, poi riassegnate agli stati di previsione della spesa, in applicazione di specifiche norme. La stima delle riassegnazioni si basa sulle evidenze empiriche disponibili, salvo particolari operazioni per le quali l'importo è valutato puntualmente in relazione alla natura dell'operazione.

A partire dal 2016 il volume di riassegnazioni si è notevolmente ridotto rispetto agli esercizi precedenti, in quanto, a partire dalla Legge di Bilancio 2016, una parte di entrate con carattere stabile e monitorabile nel tempo, che fino al 2015 era oggetto di riassegnazione in corso d'anno, è stata stabilizzata negli stanziamenti di spesa già in fase di formazione del disegno di legge di bilancio. Con la riforma di contabilità, disposta con la legge n.196 del 2009, questa "stabilizzazione" è stata istituzionalizzata prevedendo l'iscrizione negli stati di previsione della spesa di ciascuna amministrazione di importi corrispondenti a quote di proventi che si prevede di incassare nell'esercizio per le entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività<sup>69</sup>.

Le riclassificazioni e integrazioni considerate consentono di definire una stima degli stanziamenti definitivi di competenza e cassa che saranno utilizzati ai fini della previsione di impegni e pagamenti.

Su questa base, si procede quindi all'elaborazione delle stime in termini di impegni e pagamenti per categoria economica di spesa, tenendo conto della natura della spesa e dell'andamento della stessa negli ultimi anni rispetto alle corrispondenti previsioni definitive.

Le stime così ottenute sono consolidate, infine, con quelle delle spese di alcuni organi dello Stato aventi particolare autonomia, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte dei Conti, il TAR e il Consiglio di Stato e le Agenzie fiscali, che concorrono a definire l'aggregato delle Amministrazioni centrali secondo la classificazione SEC 2010. I trasferimenti ai suddetti enti iscritti nel bilancio dello Stato vengono "ripartiti" tra le pertinenti voci economiche di spesa (redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, investimenti fissi, ecc.) sulla base delle informazioni disponibili che emergono dal monitoraggio effettuato dagli Uffici del Dipartimento della RGS e dai dati di consuntivo del bilancio degli enti stessi.

La base complessiva così ottenuta (bilancio dello Stato "consolidato") costituisce il punto di partenza per la costruzione dei conti di cassa, in particolare del quadro di costruzione del settore statale, nonché per il passaggio ai dati di contabilità nazionale per l'intero comparto Stato.

---

<sup>69</sup> Cfr. art 23 legge n.196 del 2009

## **IV.2 I CRITERI PREVISIVI UTILIZZATI PER L'ELABORAZIONE DEI CONTI DI CASSA E DI CONTABILITÀ NAZIONALE DEGLI ENTI TERRITORIALI E DELLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DIVERSE DALLO STATO**

Le previsioni del Conto economico degli Enti territoriali (Regioni, Comuni, Province) vengono elaborate a partire dall'ultimo dato di consuntivo pubblicato dall'ISTAT e in coerenza con i valori previsivi contenuti nei conti di cassa. Per alcuni aggregati vengono effettuate riclassificazioni per raccordare i due conti e rendere omogenee le poste di cui si prevede la dinamica futura.

Di seguito vengono illustrati i criteri utilizzati per le previsioni di cassa degli enti in oggetto.

Le previsioni di cassa della finanza delle Regioni, della Sanità, delle Province, dei Comuni, delle Università, degli Enti di ricerca, degli Enti nazionali assistenziali ed economici, delle Comunità montane, delle Camere di Commercio, degli Enti parco nazionale e delle Autorità portuali sono elaborate secondo il criterio della legislazione vigente, che prevede che le poste di bilancio evolvano sulla base di quanto disposto dal vigente quadro normativo. Le previsioni, inoltre, si fondano sulla dinamica storica delle principali poste di spesa e di entrata definita sulla base delle informazioni acquisite attraverso i monitoraggi dei conti pubblici (rilevazione trimestrale di cassa, SIOPE<sup>70</sup>, conti di tesoreria statale, modelli CE per la sanità di cui ai D.M. 16 febbraio 2001, D.M. 28 maggio 2001 e D.M. 13 novembre 2007).

L'integrazione tra la dinamica storica e gli input determinati dalle norme vigenti determina l'individuazione dell'andamento futuro delle variabili di spesa e di entrata e quindi la loro quantificazione per ciascun anno di riferimento.

I conti degli enti territoriali sono elaborati ipotizzando il pieno rispetto delle regole di finanza pubblica per l'anno 2018 e successivi. In particolare, per l'anno 2018 è previsto il rispetto di un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata.

### **Le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano**

Le previsioni tendenziali di cassa della finanza regionale sono elaborate distintamente per le Regioni a statuto ordinario, le Regioni a statuto speciale e Province Autonome e per gli enti regionali (organismi regionali pagatori, enti regionali per il diritto allo studio, altro).

---

<sup>70</sup> Il SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli Enti pubblici), è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti di tutte le Amministrazioni pubbliche, istituito in attuazione dall'articolo 28 della legge n. 289/2002 e disciplinato dall'art. 14, commi da 6 a 11, della legge n. 196 del 2009.

Partita a regime nel 2006, per Regioni, Enti locali ed Università, la rilevazione SIOPE è stata estesa nel 2008 agli enti di ricerca e agli Enti di previdenza, nel 2009 alle strutture universitarie (Aziende sanitarie, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali, Agenzie sanitarie regionali dal 2011), nel 2012, alle Camere di Commercio, agli enti parco nazionale e agli altri enti gestori di parchi e, gradualmente, riguarderà tutte le Amministrazioni Pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della citata legge n. 196/2009.

Sia con riferimento al conto delle Regioni a Statuto ordinario che a quello delle Autonomie speciali, la distribuzione delle voci è determinata in considerazione della disciplina del pareggio di bilancio e degli andamenti di spesa rilevati negli esercizi, in quanto a decorrere dal 2018 la disciplina del patto di stabilità interno è stata definitivamente superata, comprese le Autonomie speciali. è .

La previsione tiene conto, inoltre, della proroga, al 31 dicembre 2021, della sospensione del regime di tesoreria unica previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 (articolo 1, comma 877, legge 27 dicembre 2017, n. 205).

## **La sanità**

Il conto di cassa della Sanità è riferito alle Aziende sanitarie locali, alle Aziende ospedaliere, agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e ai Policlinici pubblici e alla spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome.

Anche per tale comparto i conti di cassa sono elaborati separatamente per gli enti che operano nelle Regioni a statuto ordinario e per quelli che operano nelle Regioni a statuto speciale.

## **Province e Comuni**

Particolare riguardo occupano, nella definizione dei tendenziali basati sulla legislazione vigente, le nuove disposizioni per il comparto delle Province e dei Comuni in materia di vincoli di finanza pubblica. In particolare, già a decorrere dall'anno 2016 gli Enti locali, senza più limiti di popolazione, sono tenuti a rispettare un saldo non negativo tra le entrate e le spese finali in termini di competenza finanziaria potenziata. Tra le entrate e le spese finali è considerato il Fondo pluriennale, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente da indebitamento. Le previsioni sono prodotte ipotizzando il rispetto delle regole di finanza pubblica da parte del comparto e tenendo conto degli spazi resi disponibili per operazioni di investimento, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito. La trasposizione delle nuove regole di finanza pubblica in dati di previsione di cassa parte dalla considerazione degli effetti delle nuove regole sulla cassa e dall'effetto delle stime relative agli accertamenti e agli impegni sulla cassa stessa.

La previsione tiene conto, inoltre, della proroga, al 31 dicembre 2021, della sospensione del regime di tesoreria unica previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 (articolo 1, comma 877, legge 27 dicembre 2017, n. 205).

## **Le Università e gli Enti di ricerca**

I conti tendenziali delle Università e degli Enti di ricerca sono stati elaborati sia sulla base delle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 747-749, della legge

n. 208/2015 - che hanno confermato le dinamiche di crescita annuale del fabbisogno finanziario e dell'indebitamento netto dei due comparti di spesa già previste per gli esercizi precedenti - articolo 1, commi 637, 638, 639 e 642 della legge n. 296/2006 e successive modifiche e integrazioni - sia sulla crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dal comparto università e dai principali Enti pubblici di ricerca (Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto nazionale di fisica nucleare, Agenzia spaziale italiana, Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia), soggetti alla regola del fabbisogno.

### IV.3 LA SPESA SANITARIA

Le previsioni della spesa sanitaria, elaborate ai fini della predisposizione del Conto delle amministrazioni pubbliche inglobato nei documenti di finanza pubblica, sono predisposte a partire dal dato della spesa sanitaria riportato nel Conto economico consolidato della sanità elaborato annualmente dall'ISTAT<sup>71</sup>.

In quest'ultimo Conto viene riportata la spesa sostenuta nel settore sanitario dalle Amministrazioni pubbliche nelle quali, oltre agli Enti sanitari locali (ESL<sup>72</sup>) devono considerarsi anche lo Stato, gli Enti locali ed altri enti minori in relazione alle prestazioni sanitarie da questi erogate<sup>73</sup>. Il Conto, oltre all'articolazione della spesa per categoria economica<sup>74</sup>, fornisce anche le fonti di finanziamento del settore sanitario.

Le previsioni della spesa sanitaria vengono prodotte a partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno presente nel Conto economico consolidato della sanità, sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento. In tale contesto, oltre all'analisi delle tendenze storiche registrate per i principali aggregati di spesa sanitaria, si pone particolare attenzione:

- alla coerenza tra le dinamiche di spesa e le risorse programmate per il settore sanitario;
- agli interventi di programmazione della spesa sanitaria;
- agli effetti delle misure di contenimento previste dagli interventi normativi di razionalizzazione del sistema.

---

<sup>71</sup> Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del Conto economico consolidato della sanità sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t-1) elaborato sulla base dei dati di conto economico degli enti del servizio sanitario nazionale relativi al quarto trimestre.

<sup>72</sup> Si tratta di quattro specifiche tipologie di enti del servizio sanitario nazionale: le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), le Aziende ospedaliere e i Policlinici universitari.

<sup>73</sup> Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.

<sup>74</sup> La spesa sanitaria complessiva viene, infatti, suddivisa in Redditi da lavoro dipendente, Consumi intermedi, Prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* ed Altre uscite.



Gli andamenti tendenziali previsti per il primo anno di previsione sono monitorati trimestralmente e confrontati con gli andamenti effettivi della spesa desunti dai modelli di Conto economico (CE<sup>75</sup>) degli ESL.

Il Conto consolidato della sanità è elaborato secondo i principi metodologici del Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (SESPROS<sup>76</sup>) ed in accordo ai criteri contabili di Contabilità nazionale<sup>77</sup>.

A partire dall'edizione 2017 del Conto, l'ISTAT, a seguito di una modifica dei criteri di classificazione contabile della COFOG, ha quantificato la spesa sanitaria al netto degli interessi passivi, decurtando annualmente l'aggregato residuale delle Altre uscite di un importo compreso tra i 250 e i 300 milioni di euro.

---

<sup>75</sup> Il CE rappresenta la base informativa a partire dalla quale viene costruito il Conto economico consolidato della sanità. La medesima fonte dati è presa come riferimento da parte del Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali per la verifica dei risultati di esercizio.

<sup>76</sup> Regolamento CE n. 458/2007.

<sup>77</sup> A partire da settembre 2014, l'ISTAT ha adottato il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali SEC2010 (Regolamento UE n. 549/2013), in sostituzione del SEC95. L'adozione del nuovo sistema contabile ha determinato modifiche dei criteri di valutazione di alcuni aggregati di contabilità nazionale, con riflessi anche sul livello della spesa sanitaria. Fra le innovazioni più significative va evidenziato il trattamento contabile delle spese in ricerca e sviluppo le quali, sulla base delle nuove regole, sono classificate quali spese di investimento, determinando, pertanto, un incremento dello *stock* di capitale e un aumento del corrispondente consumo di capitale fisso (ammortamenti).





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

● Sezione III Programma Nazionale di Riforma

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
**Paolo Gentiloni Silveri**

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

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018



## PREMESSA

*Il Governo presenta il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2018 in un momento di transizione caratterizzato dall'avvio dei lavori della XVIII legislatura.*

*Tenuto conto del nuovo contesto politico, il Governo non ha formulato un nuovo quadro programmatico. Il DEF 2018 si limita alla descrizione dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, all'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche per l'Italia e al quadro di finanza pubblica tendenziale che ne consegue, alla luce degli effetti della Legge di Bilancio per il 2018. Il Parlamento trova quindi in questo Documento un quadro aggiornato della situazione economica e finanziaria quale base per la valutazione delle politiche economiche e dei programmi di riforma che il prossimo Esecutivo vorrà adottare.*

*Il quadro a legislazione vigente contempla l'aumento delle imposte indirette nel 2019 e, in minor misura, nel 2020. Come è già avvenuto negli anni scorsi, il rialzo dell'IVA potrà essere sostituito da misure alternative con futuri interventi legislativi. Va sottolineato che l'entità delle clausole di salvaguardia previste dalla Legge di Bilancio 2018 è inferiore a quella delle clausole incluse nella precedente Legge di Bilancio.*

*Il ciclo della programmazione delle finanze pubbliche potrà essere aggiornato dal prossimo Governo attraverso l'elaborazione di un quadro programmatico e, in autunno, con l'adozione degli altri strumenti di programmazione previsti dalla Legge n. 196/2009: la Nota di Aggiornamento del DEF e il Disegno di Legge di Bilancio dello Stato.*

### **L'eredità della passata legislatura e dell'azione del Governo**

*L'attività legislativa potrà ripartire dai risultati conseguiti negli anni precedenti grazie anche alle misure promosse dal Governo.*

*Le politiche economiche adottate negli ultimi anni hanno accompagnato l'Italia nello sforzo collettivo di superare la lunga e drammatica crisi economica e finanziaria che tra il 2007 e il 2013 ha causato una caduta del PIL pari a circa 9 punti percentuali, lasciando profonde ferite nel tessuto sociale in termini di reddito disponibile, disoccupazione, disuguaglianze e sfiducia.*

*Lungo un percorso difficile e in salita, un sentiero stretto tra l'esigenza di interrompere l'aumento del debito pubblico (la cui incidenza sul prodotto è cresciuta di circa 29 punti percentuali tra il 2007 e il 2013) e al tempo stesso sostenere l'attività economica, l'economia italiana è riuscita a realizzare un significativo recupero in termini di crescita, occupazione, produzione industriale,*

*export, domanda interna, clima di fiducia; nel contempo è proseguita - graduale ma ininterrotta - l'azione di consolidamento dei conti pubblici. Si tratta di un bilancio non scontato, che non deve essere disperso negli anni a venire.*

*La gestione delle finanze pubbliche ha tenuto conto dell'esigenza di riduzione del disavanzo che alimenta il già elevato debito pubblico; l'indebitamento netto, pari al 3 per cento del PIL nel 2014, si è progressivamente ridotto negli anni, raggiungendo il 2,3 per cento nel 2017 (1,9 al netto degli interventi straordinari per il settore bancario e la tutela del risparmio). Parallelamente, dopo sette anni di aumenti consecutivi, il rapporto debito/PIL si è stabilizzato, registrando delle riduzioni sull'anno precedente sia nel 2015 che nel 2017.*

*L'attenzione rivolta al risanamento del bilancio si è affiancata a un costante sostegno alla crescita e al mercato del lavoro, nella consapevolezza che l'occupazione registra le conseguenze del ciclo economico con un ritardo significativo. Un ritardo che si può rilevare nella distanza tra il momento più grave della crisi (il 2009, quando il PIL ha fatto registrare la caduta del 5,5 per cento) e il momento in cui si è arrestata la caduta nel numero degli occupati (settembre 2013). A quattro anni dai primi segnali di ripresa economica (la modesta crescita del PIL nel 2014), registriamo un aumento del numero di occupati pari a circa un milione di unità rispetto al punto più profondo della crisi. In particolare, a febbraio 2018 il numero di lavoratori con contratto a tempo indeterminato (14,935 milioni) è vicino al livello massimo raggiunto prima della crisi (15,032 milioni nel luglio 2008).*

*Il rafforzamento della crescita nel 2017 e le buone prospettive per l'anno in corso consentono di nutrire una ragionevole fiducia nel proseguimento della dinamica positiva degli indicatori occupazionali. I rinnovi contrattuali e il venir meno dei vincoli sulle nuove assunzioni (turnover) nella PA, con conseguenti nuovi ingressi attesi nel settore e in particolare nelle Forze dell'ordine, contribuiranno al miglioramento delle condizioni sul mercato del lavoro.*

*Altri impieghi delle risorse pubbliche hanno riguardato misure di rilancio dell'occupazione e degli investimenti pubblici e privati, di riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sulle famiglie, in particolare quelle a reddito medio-basso. E misure per l'inclusione sociale: grazie all'introduzione del Reddito di Inclusione (REI), per la prima volta l'Italia si è dotata di uno strumento nazionale e strutturale di lotta alla povertà attraverso il sostegno al reddito e l'accompagnamento alla ricerca di occupazione quale strumento fondamentale dei processi inclusivi.*

*Gli interventi di contrasto alla crisi e a sostegno della ripresa hanno beneficiato delle complementarità offerte dalle riforme strutturali, che hanno prodotto progressi su numerosi fronti. Tra questi, l'efficienza della giustizia civile, il funzionamento del mercato del lavoro, la solidità del sistema bancario e del mercato dei capitali, la capacità competitiva delle imprese.*

*Il rafforzamento del sistema bancario, colpito duramente dalla crisi e da episodi di gestione inadeguata rispetto ai criteri di prudenza e correttezza, è oggi visibile da numerosi punti di vista. Il finanziamento dell'economia è da tempo in crescita. L'incidenza dei crediti deteriorati sul totale si sta rapidamente riducendo per effetto di politiche di smobilizzo delle sofferenze promosse dalle banche, che beneficiano anche degli interventi adottati dal Governo. È aumentata la redditività e la patrimonializzazione del sistema.*

### **Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale**

*Nel 2017 la crescita del PIL è aumentata visibilmente, sospinta dalla favorevole congiuntura mondiale, dalla politica monetaria dell'Eurozona, da una politica di bilancio moderatamente espansiva e dagli interventi di riforma strutturale adottati negli ultimi anni in molti settori, quali la scuola, il mercato del lavoro, la Pubblica Amministrazione, la giustizia civile e in tema di prevenzione della corruzione. Nell'anno è proseguita la crescita dell'occupazione e la riduzione del tasso di disoccupazione. Le prospettive restano favorevoli anche per il 2018, anno in cui si prevede una crescita dell'1,5 per cento. Va tuttavia sottolineato che a livello globale sono presenti dei rischi legati a paventate politiche protezionistiche e all'apprezzamento dell'Euro. Anche se questi rischi non devono essere sottovalutati, i principali fattori di traino all'espansione economica restano validi: le imprese italiane prevedono di aumentare gli investimenti rispetto all'anno scorso e il commercio mondiale continuerà a crescere. L'andamento del PIL è previsto rallentare lievemente nei prossimi anni, in linea con le tendenze del ciclo economico previste a livello internazionale. Esso dovrebbe comunque mantenersi ben al di sopra della crescita di trend o potenziale.*

*Il quadro tendenziale di finanza pubblica si iscrive nel percorso che a partire dal 2014 ha assicurato una costante riduzione del rapporto deficit/PIL e la stabilizzazione di quello debito/PIL, di cui si è avviata la riduzione. L'indebitamento netto tendenziale è stimato all'1,6 per cento per il 2018; riflette un'accelerazione del processo di riduzione del deficit e un aggiustamento strutturale dello 0,1 per cento. La prosecuzione del percorso di riduzione del disavanzo negli anni successivi porterà al conseguimento di un sostanziale pareggio di bilancio nel 2020-2021 e all'accelerazione del processo di riduzione del rapporto debito/PIL, che si porterebbe al 122 per cento del PIL nel 2021. Va sottolineato che i saldi di bilancio previsti per il 2019 e il 2020 sono leggermente migliori rispetto a quanto proiettato nella Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso. L'indebitamento netto scenderebbe infatti allo 0,8 per cento del PIL nel 2019 e sarebbe seguito dal pareggio di bilancio nel 2020 e da un surplus dello 0,2 per cento del PIL nel 2021.*

### **Gli indicatori di benessere**

*Com'è noto, durante la passata legislatura è stato introdotto nel ciclo di programmazione economica il benessere equo e sostenibile. Il Governo ha sostenuto con convinzione questa innovazione, che vede l'Italia all'avanguardia a*

livello internazionale. Dopo l'esercizio sperimentale dello scorso anno, il DEF è corredato da un Allegato in cui si analizzano le tendenze recenti dei dodici indicatori di benessere selezionati dal Comitato previsto dalla riforma e si proiettano le future evoluzioni degli indicatori attualmente simulabili.

Nel complesso, si evince come la crisi abbia intaccato il benessere dei cittadini, in particolare accentuando le disuguaglianze e aggravando il fenomeno della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani. È tuttavia già in corso un recupero dei redditi e dell'occupazione; si attenuano fenomeni di esclusione sociale quali la mancata partecipazione al mercato del lavoro e l'abbandono scolastico precoce; migliorano alcuni indicatori di efficienza del settore pubblico, quali la durata dei processi civili. Molto resta da fare, i progressi non sono uniformi, ma esiste una base su cui proseguire ed allargare lo sforzo di miglioramento del benessere, dell'equità e della sostenibilità sociale, economica ed ambientale. L'inserimento dell'analisi del benessere nei documenti programmatici è funzionale a una maggiore attenzione dei decisori politici e dell'opinione pubblica verso questi temi così rilevanti per i cittadini.

\*\*\*

Il peso del debito pubblico, unitamente al modesto potenziale di crescita, ha esposto l'Italia alle tensioni finanziarie della crisi del debito sovrano.

In una fase congiunturale caratterizzata da una significativa accelerazione della crescita il processo di riduzione del debito può guadagnare abbrivio, così rafforzando la fiducia tra gli operatori economici domestici ed esteri.

Resta un problema complesso e di non semplice gestione, da affrontare con consapevolezza e politiche credibili e sostenibili, tenuto conto delle regole di bilancio europee.

Grazie alla riforma del processo di bilancio il consolidamento dei conti pubblici continuerà a beneficiare di una revisione della spesa pubblica sempre più selettiva e orientata alle esigenze delle famiglie e delle imprese.

L'economia italiana, uscita definitivamente dalla doppia recessione, è ora in grado di archiviare la lunga fase di ristagno della produttività, a sua volta connessa all'insufficiente contributo del capitale umano, alle ancora modeste capacità innovative, alla ridotta dimensione media aziendale, all'insufficiente disponibilità di fonti di finanziamento alternative al credito bancario, alla insufficiente efficacia della pubblica amministrazione. Fenomeni che si sono vicendevolmente rafforzati e che soltanto in seguito alle riforme adottate si stanno superando.

Più volte nei documenti di programmazione si è evidenziata la centralità degli investimenti, pubblici e privati, ai fini del rilancio della produttività e del potenziale di crescita. Se si può essere relativamente soddisfatti in merito alla ripartenza degli investimenti privati (gli investimenti fissi lordi delle società non finanziarie hanno segnato nel 2017 un aumento del 7,3 per cento), quelli pubblici



*continuano invece a risentire della forte riduzione degli stanziamenti in conto capitale operati negli anni più duri della crisi; per il loro pieno rilancio bisognerà continuare a insistere su più efficienti procedure di progettazione, gestione dei progetti e monitoraggio della spesa.*

*L'Italia è nelle condizioni per proseguire lungo il cammino dell'irrobustimento strutturale della crescita, dell'aumento dell'occupazione, della sostenibilità delle finanze pubbliche e della riduzione della pressione fiscale e miglioramento della composizione della spesa pubblica.*

*Pier Carlo Padoan*

*Ministro dell'Economia e delle Finanze*



## **INDICE**

### **I. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME**

- I.1 Scenario macroeconomico
- I.2 L'impatto macroeconomico delle riforme strutturali
- I.3 L'impatto finanziario delle misure del Programma Nazionale di Riforma

### **II. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE**

- II.1 L'azione del Governo e le raccomandazioni del Consiglio Europeo
- II.2 Finanza pubblica e tassazione
- II.3 Settore bancario e finanziario
- II.4 Investimenti e infrastrutture
- II.5 Sostegno alle imprese e riequilibrio territoriale
- II.6 Giustizia, Pubblica Amministrazione e concorrenza
- II.7 Lavoro, educazione e lotta alla povertà
- II.8 Attuazione legislativa e implementazione della normativa comunitaria

### **III. I FONDI STRUTTURALI**

### **IV. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI CON LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME NELLA PREPARAZIONE DEL PNR**

### **APPENDICE: LE TAVOLE DI SINTESI DELLE AZIONI DI RIFORMA**

---

#### **APPENDICE A – SINTESI DELLE MISURE IN RISPOSTA ALLE CSR 2017**

#### **APPENDICE B – SINTESI DELLE MISURE IN RISPOSTA AI TARGET DELLA STRATEGIA EUROPA 2020**

## **INDICE DELLE TAVOLE, DELLE FIGURE E DEI BOX**

- Tavola I.1: Quadro macroeconomico tendenziale
- Tavola I.2: Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per area di intervento
- Tavola I.3: Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per componenti di PIL
- Tavola I.4: Impatto finanziario delle misure nelle griglie del PNR
- Tavola I.5: Effetti complessivi della Legge di Bilancio 2018
- Tavola II.1: I principali ambiti di azione nel 2017
- Tavola II.2: Raccomandazioni per il 2016 e per il 2017

Figura III.1: Strategia Nazionale per le Aree Interne: le aree progetto selezionate

- Box Cap. II Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza
  - Attuazione del Piano Strategico del Turismo
  - Strumenti alternativi per il finanziamento e la crescita delle imprese
  - La Riforma del Processo Penale
  - Piano triennale per l'informatica nella PA 2017-2019
  - I progetti per il superamento degli stereotipi di genere nelle scuole
  - Lo *skill mismatch* nel mercato del lavoro italiano
  - Il reddito di inclusione: requisiti di accesso e modalità di erogazione
  - La Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile

## **I. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME**

### **I.1 SCENARIO MACROECONOMICO**

Nel 2017 l'economia italiana è cresciuta dell'1,5 per cento in linea con le stime ufficiali formulate a settembre nella NADEF. La domanda interna al netto delle scorte ha continuato ad espandersi mentre è proseguito il decumulo delle scorte (-0,2pp) iniziato nell'anno precedente. Le esportazioni nette sono tornate a contribuire positivamente alla crescita.

Le informazioni più recenti di natura quantitativa e qualitativa presentano segnali contrastanti sul ritmo di espansione dell'attività economica nel primo trimestre. I risultati delle indagini sul clima di fiducia delle imprese mostrano una lieve riduzione rispetto alla media del quarto trimestre, pur restando su valori storicamente elevati. Nel settore manifatturiero i saldi sia dei giudizi sugli ordini che delle tendenze sulla produzione si mantengono positivi. Inoltre, per i produttori di beni strumentali aumenta il clima di fiducia e migliorano le attese sugli ordini e sulla produzione. Il grado di utilizzo degli impianti si colloca al di sopra della media di lungo periodo.

Dopo il forte aumento registrato in dicembre, l'indice di produzione industriale si è ridotto oltre le attese nei primi due mesi dell'anno (rispettivamente -1,9 per cento m/m a gennaio e -0,5 per cento a febbraio) tornando ai livelli del novembre del 2017. La contrazione è in buona misura legata alla correzione dei giorni lavorativi per lo scostamento tra giorni festivi e quelli di effettiva chiusura delle imprese e alle condizioni climatiche avverse verificatesi in febbraio. Infatti, in tale mese risulta in espansione il solo settore dell'energia (8,1 per cento) mentre sono in contrazione tutti gli altri comparti dell'industria. Sulla base degli ultimi indicatori congiunturali disponibili si prevede comunque che l'indice recuperi nel mese di marzo.

Le indagini di marzo delineano un sensibile miglioramento della fiducia dei consumatori, dopo il calo di gennaio e la successiva stabilizzazione di febbraio, grazie all'andamento favorevole di tutte le componenti dell'indice. Le prospettive sono positive anche per gli investimenti. Contestualmente procede la ripresa dell'offerta di credito all'economia a tassi storicamente bassi. In marzo si è registrata una ripresa dell'inflazione, che è salita allo 0,8 per cento (per l'indice NIC), dallo 0,5 per cento di febbraio. Anche l'inflazione di fondo (al netto di alimentari ed energetici) è salita allo 0,7 per cento, dallo 0,6 per cento di febbraio.

Il 2018 si apre con un contesto globale nel complesso migliore delle attese, anche secondo i principali previsori. Tuttavia vi sono anche rischi al ribasso che caratterizzano lo scenario internazionale che è stato adottato per la previsione del PIL dell'Italia. Secondo il nuovo scenario tendenziale, nel 2018 il PIL crescerà

dell'1,5 per cento in termini reali e del 2,9 per cento in termini nominali. La previsione di crescita per il 2018 è rimasta invariata rispetto ai valori indicati nella NADEF del 2017. Nel 2019 e 2020, si stima prudenzialmente che il tasso di crescita reale rallenti rispettivamente all'1,4 per cento e all'1,3 per cento, anche per effetto dell'aumento previsto delle imposte indirette. Tale aumento potrebbe essere comunque sostituito da altri interventi nei prossimi documenti di programmazione. Nell'ultimo anno di previsione il tasso di crescita del PIL è stimato pari all'1,2 per cento.

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

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>ESOGENE INTERNAZIONALI</b>					
Commercio internazionale	4,7	4,9	4,4	3,9	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	54,2	65,0	61,2	58,4	57,0
Cambio dollaro/euro	1,130	1,232	1,233	1,233	1,233
<b>MACRO ITALIA (VOLUMI)</b>					
PIL	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
Importazioni	5,3	5,4	4,0	3,4	3,5
Consumi finali nazionali	1,1	1,2	0,8	0,8	1,1
Consumi famiglie e ISP	1,4	1,4	1,0	0,9	1,2
Spesa della PA	0,1	0,5	0,1	0,4	0,6
Investimenti	3,8	4,1	2,8	2,4	1,7
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	1,8	5,1	4,0	3,4	2,3
- mezzi di trasporto	35,6	11,2	3,0	2,0	1,3
- costruzioni	1,1	1,4	1,5	1,5	1,2
Esportazioni	5,4	5,2	4,2	3,9	3,2
p.m. saldo corrente bilancia pagamenti in % PIL	2,8	2,5	2,6	2,8	2,9
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)</b>					
Esportazioni nette	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0
Scorte	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	1,5	1,5	1,1	1,1	1,2
<b>PREZZI</b>					
Deflatore importazioni	3,1	2,9	1,8	1,6	1,6
Deflatore esportazioni	1,7	1,7	1,8	1,6	1,6
Deflatore PIL	0,6	1,3	1,8	1,7	1,5
PIL nominale	2,1	2,9	3,2	3,1	2,7
Deflatore consumi	1,2	1,1	2,2	2,0	1,5
Inflazione programmata	1,2	1,0			
p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (2)	1,1	1,3	1,4	1,5	
<b>LAVORO</b>					
Costo lavoro	0,2	1,5	1,0	1,2	1,4
Produttività (misurato su PIL)	0,6	0,7	0,5	0,4	0,3
CLUP (misurato su PIL)	-0,4	0,8	0,5	0,9	1,1
Occupazione (ULA)	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	11,2	10,7	10,2	9,7	9,1
Tasso di occupazione (15-64 anni)	58,0	59,0	59,7	60,5	61,2
p.m. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1716935	1766241	1822552	1878205	1928685

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 1 marzo 2018.

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

## I.2 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME STRUTTURALI

In questo paragrafo si riepilogano le stime dell'impatto macroeconomico delle riforme strutturali. Le valutazioni di impatto sono state elaborate con i modelli quantitativi in uso al Ministero dell'Economia e Finanze (ITEM, QUEST III e IGEM). Le principali aree interessate dal processo di riforma sono le seguenti: Pubblica Amministrazione e semplificazione, concorrenza, mercato del lavoro, giustizia ed istruzione, gli interventi attuati in materia di crediti deteriorati e procedure fallimentari, le misure relative a 'Impresa 4.0' ovvero un ampio pacchetto di provvedimenti che comprende: le misure di stimolo agli investimenti innovativi, le misure di rafforzamento delle competenze e le misure di Finanza per la crescita.

Nella Tavola I.2 si presenta l'impatto sul PIL dei principali provvedimenti di riforma. L'impatto delle riforme determina un incremento del PIL, rispetto allo scenario di base, pari al 2,9 per cento dopo cinque anni e al 4,7 per cento dopo dieci anni dall'introduzione delle riforme. Nel lungo periodo l'effetto complessivo stimato sul prodotto è di circa il 10 per cento.

**TAVOLA I.2 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER AREA DI INTERVENTO (scostamenti percentuali del PIL rispetto allo scenario base)**

	T+5	T+10	Lungo periodo
Pubblica Amministrazione	0,5	0,8	1,2
Concorrenza	0,2	0,5	1,0
Mercato del lavoro	0,6	0,9	1,3
Giustizia	0,1	0,2	0,9
Istruzione	0,2	0,3	1,3
Crediti deteriorati e procedure fallimentari	0,1	0,1	0,1
Impresa 4.0	1,2	1,9	4,1
di cui: - Investimenti innovativi	0,6	0,7	1,1
- Competenze	0,1	0,3	1,1
- Finanza per la crescita	0,5	0,9	1,9
di cui: - PIR e Fondi Investimento	0,3	0,5	0,9
- Altri interventi	0,2	0,4	1,0
<b>TOTALE</b>	<b>2,9</b>	<b>4,7</b>	<b>9,9</b>

Nella Tavola I.3 si riporta l'effetto complessivo delle riforme strutturali, con un focus sulle principali variabili macroeconomiche. In particolare, emerge il carattere espansivo delle riforme, soprattutto nel medio e lungo periodo. Si osserva come l'impatto sia sulla spesa per consumi sia su quella per investimenti risulti sostanzialmente coerente con quello registrato per il prodotto<sup>1</sup>.

**TAVOLA I.3 – EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME STRUTTURALI PER COMPONENTI DEL PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)**

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	2,9	4,7	9,9
Consumi	2,5	4,5	8,3
Investimenti	4,4	6,9	13,6

<sup>1</sup> Per maggiori dettagli si rimanda alla Appendice B del PNR2017 'Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme'.

### **I.3 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA**

Le griglie allegate al PNR sono suddivise e pubblicate in dieci aree di *policy*. Esse contengono sia gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, sia nuove misure d'intervento emerse nel corso dell'esame dei provvedimenti che hanno completato l'iter parlamentare da aprile 2017 a marzo 2018.

Nelle griglie, le misure sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari<sup>2</sup>. Gli effetti finanziari sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese sia per il Bilancio dello Stato, sia per la Pubblica Amministrazione (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi. La quantificazione degli impatti delle misure delle griglie, ad eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento. L'impatto sul saldo del Bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare)<sup>3</sup> è riportato, per ciascuna area, nella Tavola I.4 in cui sono inserite tutte le disposizioni che hanno effetto in termini di finanza pubblica relative al periodo di osservazione. Tra queste sono comprese anche quelle la cui copertura è stata disposta tramite rimodulazione di assegnazioni a fondi precedentemente costituiti o per le quali sono state modificate le autorizzazioni alla spesa. In particolare, per il quadriennio 2017 - 2020, i più significativi aggiornamenti<sup>4</sup>, dal punto di vista finanziario, risultano:

- minori spese per circa 13,8 miliardi per il Bilancio dello Stato. Tra le misure più rilevanti si segnala il contrasto alle compensazioni indebite introdotto dal D.L. n. 50/2017 all'art. 3, (area 'Spesa pubblica e tassazione');
- minori entrate per circa 54,1 miliardi nel periodo in esame. Le misure che danno origine ai minori introiti per il Bilancio dello Stato afferiscono prevalentemente all'area 'Spesa pubblica e tassazione' e si riferiscono, tra l'altro, alla sterilizzazione parziale per gli aumenti delle aliquote IVA, al differimento dell'entrata in vigore del regime IRI (che ha effetti significativi anche in termini di entrate) e il contributo dello Stato alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario;
- maggiori entrate per circa 48,2 miliardi sono riconducibili, oltre al differimento dell'entrata in vigore del regime IRI, alle disposizioni in materia di giochi ed agli effetti delle disposizioni sulla tassazione uniforme dei redditi derivanti da partecipazioni qualificate realizzate da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio d'attività di impresa (Imposta sostitutiva), effetti comunque parzialmente compensati dalle minori entrate in termini di IRPEF;
- maggiori spese per circa 51,1 miliardi afferenti a varie misure, tra cui si segnalano varie disposizioni dell'area 'Lavoro e Pensioni'. In particolare, gli oneri per i rinnovi contrattuali del personale delle Amministrazioni Statate, la norma che rende strutturale l'incentivo alle imprese per l'assunzione di under

<sup>2</sup> Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie', ibidem.

<sup>3</sup> Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Per analizzare gli impatti in termini di indebitamento netto, si consulti la colonna 'Impatto sul bilancio pubblico' per ciascuna area di policy presente nelle 10 griglie associate alla sezione del DEF 2018 'PNR- I provvedimenti organizzati per area di intervento (griglie).

<sup>4</sup> Si ricorda che nelle misure delle griglie sono esclusi i contributi alla finanza pubblica degli Enti territoriali, sia perché maggiormente rispondenti al conseguimento di obiettivi di saldo piuttosto che ad azioni di riforma, sia perché, in termini di saldo netto da finanziare, andrebbero riportati come 'maggiori entrate'.



30 con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti e l'incremento del fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Tali disposizioni rispondono anche alla raccomandazione UE n. 4/2017 relativa al 'lavoro ed alla povertà'.

**TAVOLA I. 4 IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE NELLE GRIGLIE DEL PNR (IN MILIONI DI EURO)**

	2017	2018	2019	2020
<b>Efficienza amministrativa</b>				
Maggiori entrate	309,0	398,1	175,1	177,6
Maggiori spese	90,0	310,2	416,1	324,6
Minori entrate	0,0	0,0	13,8	7,9
Minori spese	11,0	34,8	32,3	33,9
<b>Energia ed Ambiente</b>				
Maggiori entrate	0,7	162,6	618,9	8,9
Maggiori spese	30,5	65,8	92,9	122,3
Minori entrate	0,4	236,7	1.274,9	1.002,6
Minori spese	0,0	0,5	94,5	1,2
<b>Federalismo</b>				
Maggiori entrate	81,3	139,3	139,3	139,3
Maggiori spese	21,0	337,2	11,4	11,4
Minori entrate	0,0	1,7	1,7	1,7
Minori spese	70,0	100,0	100,0	100,0
<b>Infrastrutture e sviluppo</b>				
Maggiori entrate	0,5	162,6	130,7	76,7
Maggiori spese	1.496,0	2.851,2	3.621,5	3.159,7
Minori entrate	111,9	146,1	66,4	78,4
Minori spese	0,0	10,3	10,2	42,7
<b>Innovazione e Capitale umano</b>				
Maggiori entrate	0,0	1.304,3	81,0	331,0
Maggiori spese	55,6	328,2	659,3	707,1
Minori entrate	1,0	1,0	0,0	0,0
Minori spese	0,0	12,2	6,6	6,6
<b>Lavoro e pensioni</b>				
Maggiori entrate	4,4	16,5	208,7	440,6
Maggiori spese	390,8	4.103,4	5.860,6	6.778,7
Minori entrate	0,1	85,9	693,7	1.040,2
Minori spese	0,0	59,8	102,7	111,8
<b>Mercato dei prodotti e concorrenza</b>				
Maggiori entrate	0,0	10,0	8,0	8,0
Maggiori spese	0,3	21,9	21,9	20,9
Minori entrate	0,0	0,0	0,0	0,0
Minori spese	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Sistema finanziario</b>				
Maggiori entrate	0,0	0,0	2,3	2,3
Maggiori spese	0,0	325,0	25,2	25,2
Minori entrate	0,0	0,0	6,7	3,8
Minori spese	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Sostegno alle imprese</b>				
Maggiori entrate	52,0	142,0	176,0	176,0
Maggiori spese	991,0	1.492,2	567,7	525,7
Minori entrate	0,0	21,0	556,5	1.047,0
Minori spese	143,0	89,0	111,0	111,0
<b>Spesa Pubblica e tassazione</b>				
Maggiori entrate	2.288,2	16.617,1	13.521,3	10.130,2
Maggiori spese	1.301,5	5.548,5	4.953,8	3.453,1
Minori entrate	0,3	26.847,0	14.876,6	5.952,9
Minori spese	1.743,3	3.993,8	3.367,0	3.268,2

Gli effetti della L. n. 205/2017 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e Bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori uscite si riferiscono solamente alla Sezione I: Misure quantitative per la realizzazione degli obiettivi programmatici.

Fonte: Elaborazioni RGS su dati allegati 3, delle Relazioni Tecniche e altri documenti ufficiali con esclusione dei fondi europei.

Per ulteriore chiarezza, nella Tavola I.5 sono riportati gli effetti complessivi della Legge di Bilancio 2018 sia in termini di saldo netto da finanziare sia di indebitamento netto, al lordo delle coperture finanziarie. Un segno positivo di ciascun saldo è da intendere come migliorativo per la finanza pubblica.

<b>TAVOLA I.5 – EFFETTI COMPLESSIVI DELLA LEGGE DI BILANCIO 2018</b>						
	Saldo netto da finanziare			Indebitamento netto		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
<b>Manovra sezione I</b>						
Totale entrate	-11.750,2	-4.954,5	2.241,0	-9.190,6	-4.341,2	2.271,7
Totale spese	4.341,3	8.493,3	9.907,3	4.701,1	6.899,0	7.643,3
<b>Totale generale manovra sezione I</b>	<b>-16.091,5</b>	<b>-13.447,8</b>	<b>-7.666,3</b>	<b>13.891,7</b>	<b>-11.240,2</b>	<b>-5.371,6</b>
<b>Manovra sezione II</b>						
<b>Totale rifinanziamenti</b>	<b>1.766,9</b>	<b>1.946,6</b>	<b>1.523,3</b>	<b>1.298,6</b>	<b>1.467,8</b>	<b>391,8</b>
Spesa parte corrente	1.476,1	1.736,2	448,3	1.418,1	1.610,2	337,3
Spesa conto capitale	290,8	210,4	1.075,0	286,8	207,4	82,0
Entrate tributarie/correnti				406,3	349,8	27,5
<b>Totale riprogrammazioni</b>	<b>-50,0</b>	<b>2.400,0</b>	<b>50,0</b>	<b>-1.850,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-1.950,0</b>
Spesa parte corrente						
Spesa conto capitale	-50,0	2.400,0	50,0	-1.850,0	100,0	-1.950,0
<b>Totale definanziamenti</b>	<b>-3.014,6</b>	<b>-1.621,1</b>	<b>-1.657,6</b>	<b>-2.483,6</b>	<b>-1.301,5</b>	<b>-1.326,1</b>
Spesa parte corrente	-2.195,3	-1.406,0	-1.401,9	-1.806,3	-1.066,0	-1.061,9
Spesa conto capitale	-819,3	-215,1	-255,7	-687,0	-245,5	-273,0
Entrate tributarie/correnti				-9,6	-9,9	-8,9
<b>Totale incrementi</b>	<b>6,6</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>6,6</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>
Spesa parte corrente	4,3	2,1	2,1	4,3	2,1	2,1
Spesa conto capitale	2,3	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0
<b>Totale decrementi</b>	<b>-6,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-6,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>
Spesa parte corrente	-4,1	-0,1	-0,1	-4,1	-0,1	-0,1
Spesa conto capitale	-2,3	0,0	0,0	-2,3	0,0	0,0
<b>Totale generale manovra sezione II</b>	<b>1.297,5</b>	<b>-2.727,5</b>	<b>82,3</b>	<b>3.034,8</b>	<b>-268,3</b>	<b>2.882,3</b>
<b>Totale generale Legge di Bilancio (Manovra sezione I + sezione II)</b>	<b>-14.793,9</b>	<b>-16.175,3</b>	<b>-7.584,1</b>	<b>10.856,9</b>	<b>-11.508,5</b>	<b>-2.489,4</b>

## **II. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE**

### **II.1 L'AZIONE DEL GOVERNO E LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO**

Nell'ultimo anno di legislatura sono state portate a compimento diverse riforme, lungo le linee strategiche tracciate nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) del 2017 (Tav.II.1).

Successivamente alla pubblicazione del PNR 2017, come previsto nell'ambito del Semestre Europeo, sulla base delle proposte formulate dalla Commissione Europea, il Consiglio Europeo ha indirizzato all'Italia le proprie Raccomandazioni (*Country Specific Recommendations*<sup>1</sup>) sulle ulteriori riforme e iniziative di politica economica da intraprendere. Le Raccomandazioni 2017 (Tav.II.2) traggono spunto dal persistere di aree di debolezza nel Paese e indicano le riforme necessarie per ridurre gli squilibri macroeconomici ed assicurare il sostegno alla ripresa, nel rispetto della sostenibilità delle finanze pubbliche. Si raccomanda all'Italia una politica fiscale basata sull'attuazione del programma di privatizzazioni, la revisione delle *tax expenditures* e della tassazione in chiave pro-competitiva, la riforma del catasto e delle imposte immobiliari ed infine il rafforzamento della fatturazione e dei pagamenti elettronici.

Negli altri ambiti la Commissione richiama alla necessità di procedere nel cammino di modernizzazione del Paese, con misure che riguardano: la giustizia (penale e civile) e la lotta alla corruzione; la riforma del pubblico impiego e delle società partecipate; la legge per la concorrenza; il risanamento del sistema bancario, anche tramite lo smaltimento dei crediti bancari in sofferenza e un'ulteriore velocizzazione delle procedure di insolvenza; il rafforzamento della contrattazione salariale di secondo livello e una maggiore efficacia delle politiche attive del lavoro. Infine, secondo la Commissione, è necessario che si agisca per razionalizzare e migliorare la composizione della spesa sociale.

Quanto sopra raccomandato risulta coerente con le azioni necessarie alla correzione degli squilibri eccessivi dell'Italia, individuati nell'ambito della Procedura sugli squilibri macroeconomici (MIP) e confermati nelle conclusioni del *Country Report*<sup>2</sup> pubblicato a marzo 2018.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_it.htm)

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en)

TAVOLA II.1 I PRINCIPALI AMBITI DI AZIONE NEL 2017			
	Ambiti	Area di Policy	Azioni
1	Debito e finanza pubblica	Finanza pubblica	Sostanziale raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel 2020
2		Finanza pubblica	Revisione della spesa
3		Finanza pubblica	Riduzione dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione
4		Debito pubblico	Rafforzamento della strategia di riduzione del debito e consolidamento delle finanze pubbliche
5	Tassazione, revisione della spesa e lotta alla evasione	Politiche fiscali	Riduzione della pressione fiscale per sostenere la crescita
6		Politiche fiscali	Spostamento della tassazione dalle persone alle cose.
7		Politiche fiscali	Relazione annuale sulle <i>tax expenditures</i>
8		Politiche fiscali	Coordinamento dell'amministrazione fiscale- Commissione consultiva per il contrasto all'evasione
9		Politiche fiscali	Investimenti in ICT e risorse umane a sostegno della lotta all'evasione fiscale e per favorire la <i>tax compliance</i>
10		Politiche fiscali	Riduzione delle controversie tributarie e miglioramento dell'efficacia della riscossione
11	Credito	Banche e Credito	Riduzione dello stock di crediti deteriorati
12		Banche e Credito	Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza (Legge Delega)
13		Banche e Credito	Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza
14		Banche e Credito	Attrazione investimenti esteri e monitoraggio delle misure alternative al credito bancario
15	Lavoro, welfare e produttività	Lavoro e welfare	Implementazione e monitoraggio delle politiche attive del lavoro
16		Lavoro e welfare	Attuazione e monitoraggio delle misure in materia previdenziale (APE)
17		Lavoro e welfare	Misure di sostegno alla famiglia
18		Lavoro e welfare	Sostegno all'occupazione femminile e giovanile e politiche per il secondo percettore di reddito
19		Lavoro e welfare	Incrementare la produttività del lavoro per rafforzare la competitività
20		Lavoro e welfare	Riforma del lavoro autonomo e del lavoro accessorio
21		Lavoro e welfare	Contrasto alla povertà: introduzione del Reddito di Inclusione
22		Istruzione e competenze	Attuazione della riforma della scuola' e monitoraggio dell'efficacia delle misure varate
23		Istruzione e competenze	Piano nazionale per la formazione dei docenti
24		Istruzione e competenze	Attuazione del Piano Nazionale Scuola Digitale
25		Istruzione e competenze	Piano nazionale per la scuola inclusiva
26		Istruzione e competenze	Programma Nazionale per la Ricerca
27	enti e riequilibrio territorio	Investimenti	Piano nazionale per gli investimenti pubblici
28		Investimenti	Adeguamento della normativa sugli appalti e monitoraggio dell'efficacia dei provvedimenti
29		Riequilibrio territoriale	Attuazione dei Patti per il Sud
30	Competitività	Competitività	Attuazione della riforma del sistema portuale e del 'Piano nazionale della portualità e della logistica'
31		Competitività	Dissesto idrogeologico e rischio sismico (Casa Italia)
32		Competitività	Piano Impresa 4.0
33		Competitività	Internazionalizzazione e competitività
34		Competitività	<i>Start up</i> e PMI innovative
35		Competitività	Piano strategico del turismo
36		Competitività	Strategia Energetica Nazionale 2017 e Decreto Energia
37		Competitività	Approvazione della Legge annuale per il mercato e la concorrenza
38		Sanità	Attuazione Patto per la Salute e Patto per la Sanità Digitale
39		PA	Completamento della riforma della PA
40		PA	Razionalizzazione delle società partecipate
41		PA	Completamento della riforma dei servizi pubblici locali
42		PA	Completamento della riforma del pubblico impiego
43		PA	Attuazione dell'Agenda per la semplificazione, Aggiornamento dell'Agenda 2018-2020, Piano Triennale per l'ICT nella PA
44		Giustizia	Riforma del processo penale e disciplina della prescrizione
45		Giustizia	Contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti
46		Giustizia	Disciplina della magistratura onoraria
47		Giustizia	Estradizione per l'estero
48	Giustizia	Efficienza del processo civile	

<b>TAVOLA II.2 - RACCOMANDAZIONI PER IL 2016 E PER IL 2017</b>		
<b>Area di policy</b>	<b>Raccomandazioni 2017</b>	<b>Raccomandazioni 2016</b>
Finanza pubblica e Spending Review	Racc. 1 - Perseguire un consistente sforzo di bilancio nel 2018, in linea con i requisiti del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, tenendo conto della necessità di rafforzare la ripresa in corso e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia [...]	Racc. 1 - Limitare nel 2016 la deviazione temporanea dall'aggiustamento dello 0,5 per cento del PIL richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine all'importo pari allo 0,75 per cento del PIL concesso per gli investimenti e l'attuazione delle riforme strutturali, a condizione di riprendere il percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017; conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,6 per cento del PIL o più nel 2017; completare la riforma del processo di bilancio nel corso del 2016 e assicurare che la revisione della spesa ne costituisca parte integrante; [...]
Privatizzazioni e debito pubblico	Racc. 1 - [...] provvedere a una tempestiva attuazione del programma di privatizzazioni e utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. [...]	Racc. 1 - [...] assicurare l'attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico; [...]
Politica fiscale	Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.	Racc. 1 - [...] trasferire il carico fiscale dai fattori di produzione al consumo e al patrimonio; ridurre numero e portata delle agevolazioni fiscali e completare la riforma del catasto entro il primo semestre 2017; attuare provvedimenti per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, anche mediante sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.
Giustizia civile	Racc. 2 - Ridurre la durata del processo civile mediante una gestione efficiente dei procedimenti e norme per assicurare la disciplina processuale [...]	Racc. 2 - [...] ridurre la durata dei procedimenti civili dando attuazione alle riforme e assicurando una gestione efficiente delle cause.
Giustizia penale e corruzione	Racc. 2 - [...] potenziare la lotta contro la corruzione, in particolare riformando l'istituto della prescrizione [...]	[...] potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016 [...]
Riforma della P.A.	Racc. 2 - [...] completare la riforma del pubblico impiego e migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche [...]	Racc. 2 - Attuare la riforma della Pubblica Amministrazione adottando e applicando tutti i decreti legislativi necessari, in particolare in materia di riforma delle imprese di proprietà pubblica, servizi pubblici locali e gestione delle risorse umane; [...]
Concorrenza	Racc. 2 - [...] adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza.	Racc. 5 - Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso; intervenire ulteriormente per aumentare la concorrenza nelle professioni regolamentate, nei trasporti, nella sanità, nel commercio al dettaglio e nell'aggiudicazione delle concessioni.
Servizi finanziari e sistema bancario	Racc. 3 - Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie.	Racc. 3 - Accelerare il ridimensionamento dello stock dei crediti deteriorati, anche migliorando ulteriormente la disciplina dell'insolvenza e del recupero crediti; completare rapidamente l'attuazione delle riforme in corso in materia di governo societario nel settore bancario.
Lavoro	Racc. 4 - Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali. Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro. Incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito. [...]	Racc. 4 - Attuare la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare rafforzando l'efficienza dei servizi per l'impiego; incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito; [...]
Povertà	Racc. 4 - [...] razionalizzare la spesa sociale e migliorarne la composizione.	Racc. 4 - [...] adottare e attuare la strategia nazionale di lotta contro la povertà e rivedere e razionalizzare la spesa sociale.

## II.2 FINANZA PUBBLICA E TASSAZIONE

### Sostenibilità delle finanze pubbliche

**CSR 1** – *‘Perseguire la politica di bilancio in linea con i requisiti del braccio preventivo del piano di stabilità e crescita, che dovrà tradursi in un consistente sforzo di bilancio nel 2018. Le misure adottate dovrebbero mirare a conseguire una posizione di bilancio che contribuisca sia a rafforzare la ripresa in corso che ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia’.*

### Finanza pubblica

Il consolidamento delle finanze pubbliche è proseguito, nell'ultimo anno, secondo la strategia del Governo diretta a conciliare il sostegno alla crescita e all'innovazione produttiva con i bisogni sociali dei cittadini, in un contesto caratterizzato da stringenti vincoli finanziari e un elevato debito pubblico. La Legge di Bilancio 2018<sup>3</sup> prosegue su questa linea di intervento. Concorrono all'andamento dei saldi e al finanziamento degli interventi disposti con la Legge di Bilancio anche le disposizioni del decreto fiscale<sup>4</sup> recante misure urgenti in materia di missioni internazionali, forze di polizia, definizione agevolata dei debiti fiscali e contributi ed ulteriori misure per esigenze indifferibili.

Per maggiori dettagli si veda il Programma di Stabilità e Crescita dell'Italia.

### Contenimento della spesa pubblica e *spending review*

Le politiche di bilancio sono state segnate negli ultimi anni dalla duplice esigenza di consolidare la finanza pubblica e alimentare la ripresa. In questo scenario l'adozione sistematica degli strumenti offerti dalla *spending review*, ha consentito di coniugare il consolidamento dei conti pubblici con interventi di riallocazione della spesa in relazione alle priorità definite a livello politico. A tal fine, la riforma della legge di contabilità e finanza pubblica introdotta nel 2016<sup>5</sup> ha integrato il processo di revisione della spesa nel ciclo di bilancio. In fase di formazione del disegno di legge di bilancio, il contributo delle Amministrazioni centrali dello Stato alla manovra di finanza pubblica è, infatti, ancorato a specifici obiettivi assegnati, in aggregato, con il DEF e ripartiti per ciascuna Amministrazione con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM). Il nuovo processo è stato attuato per la prima volta nel 2017 con riferimento al triennio di programmazione 2018-2020. L'obiettivo di razionalizzazione della spesa (stabilito dal Documento di Economia e Finanza 2017) a carico delle Amministrazioni centrali dello Stato è stato determinato in 1 miliardo per ciascun anno, a decorrere dal 2018, in termini di indebitamento netto. In relazione a tale obiettivo è intervenuto il D.P.C.M. 28 giugno 2017, che ha ripartito il suddetto importo tra i vari Ministeri. Le proposte di riduzione della spesa avanzate dai Ministeri sono confluite nella Legge di Bilancio 2018-2020, attraverso specifiche disposizioni normative che hanno rivisto parametri di

<sup>3</sup> L. 27 dicembre 2017, n. 205

<sup>4</sup> D.L. n. 148/2017

<sup>5</sup> Art. 22-bis della L. n. 196/2009, come introdotto dall'art. 4, co. 1 del D.lgs. n. 90/2016.

riferimento della spesa e, in più ampia misura, tramite interventi di efficientamento delle loro strutture e il de-finanziamento di interventi non ritenuti prioritari.

Il **Programma per la razionalizzazione degli acquisti nella PA** è parte integrante della strategia di riduzione della spesa pubblica, semplificazione delle procedure e trasparenza dei processi. Nel 2017 sono transitati sul Portale ‘Acquisti in rete’<sup>6</sup> oltre 80 mila punti ordinanti e 90 mila fornitori, che hanno concluso quasi 700.000 transazioni, corrispondenti a contratti di acquisto per circa 9 miliardi. Tale portale è stato rinnovato a febbraio 2018, e nei prossimi mesi saranno rinnovate anche le procedure negoziali, le fasi di abilitazione e gli strumenti di gestione del catalogo per le imprese. L’obiettivo è rendere più efficiente ed efficace l’utilizzo delle iniziative di *e-Procurement* da parte di amministrazioni e imprese, nell’ambito del più ampio percorso di trasformazione digitale del sistema Paese.

La Rilevazione MEF- ISTAT, che registra i prezzi unitari di acquisto per beni e servizi della Pubblica Amministrazione<sup>7</sup>, evidenzia l’effettivo vantaggio delle convenzioni stipulate da Consip. Dal confronto tra i prezzi negoziati direttamente dalle singole amministrazioni e i prezzi corrisposti per gli ordini emessi sulla base delle convenzioni, emerge che questi ultimi sono più vantaggiosi degli acquisti effettuati direttamente dalle Pubbliche Amministrazioni. Le più significative riduzioni dei prezzi unitari di acquisto (rispetto gli acquisti fuori convenzione) riguardano i server, la telefonia mobile e le stampanti. Rilevanti anche i risparmi su alcune categorie del settore ‘Energia’ (carburanti extra-rete e energia elettrica), sugli autoveicoli e sui *personal computer*.

Nelle procedure di acquisto della Pubblica Amministrazione è stata data anche attenzione alla sostenibilità ambientale, attraverso un **Protocollo di Intesa** della durata di tre anni, tra **Ministero dell’Ambiente e ANAC**, che prevede la collaborazione sui seguenti temi:

- il monitoraggio e la vigilanza sull’applicazione dei criteri ambientali minimi (CAM) nelle procedure d’acquisto della Pubblica Amministrazione;
- la condivisione di atti di indirizzo, linee guida, clausole-tipo per bandi e capitolati - necessari per attuare le norme in materia di sostenibilità ambientale degli acquisti pubblici - al fine di fornire ausilio alle stazioni appaltanti;
- la realizzazione di iniziative formative per funzionari della Pubblica Amministrazione.

## Finanza locale

Il contributo delle Regioni e degli Enti Locali al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica è disciplinato dalla regola del pareggio di bilancio, entrata in vigore dal 2016. Con la Legge di Bilancio 2018 sono state introdotte una serie di

<sup>6</sup> [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) realizzato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e da Consip.

<sup>7</sup> [http://www.dag.mef.gov.it/razionalizzazione\\_acquisti/documenti/Rilevazione\\_MEF-ISTAT\\_2017\\_DEF.PDF](http://www.dag.mef.gov.it/razionalizzazione_acquisti/documenti/Rilevazione_MEF-ISTAT_2017_DEF.PDF).

L’edizione 2017 è rivolta ad un campione di circa 1.330 PP.AA. scelte secondo criteri di rappresentatività dei diversi comparti della Pubblica Amministrazione, utilizzando uno schema di campionamento stratificato.

misure di natura più espansiva nei confronti degli Enti Locali, che agiscono su questo obbligo con l'obiettivo di sostenere gli investimenti in opere pubbliche.

In particolare, i provvedimenti diretti alle Regioni sono volti ad attenuare l'apporto previsto per tali enti alla finanza pubblica per il 2018, sia attraverso l'assegnazione di un contributo per la riduzione del debito regionale, sia riducendo di 300 milioni l'entità complessiva del loro apporto (da 2,7 a 2,4 milioni). Si consente poi alle Regioni che si impegnano a riqualificare la propria spesa attraverso maggiori investimenti, di dilazionare in venti esercizi (rispetto ai dieci attuali) il ripiano del disavanzo maturato al 31 dicembre 2015. Vengono incrementati, a partire dal 2018, i trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario per far fronte al trasferimento alla Regione del personale delle Città Metropolitane e delle Province in servizio presso i centri per l'impiego. I nuovi meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali, previsti dalle norme sul federalismo fiscale<sup>8</sup>, sono rinviati dal 2019 al 2020.

Con riguardo agli Enti Locali la stessa legge assegna diverse risorse per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio, sia mediante contributi diretti ai Comuni sia incrementando le risorse per gli spazi finanziari degli Enti Locali. Per dettagli si veda sez. II.4 'Investimenti e Infrastrutture'.

Le disposizioni della Legge di Bilancio 2018 tendono anche a stimolare una maggiore efficienza dei Comuni, incrementando l'incentivo straordinario per la loro fusione.

A queste previsioni si aggiungono le seguenti:

- la proroga della sospensione dell'efficacia delle deliberazioni degli Enti Locali e delle leggi regionali nella parte in cui prevedono aumenti di tributi e addizionali. La sospensione non si applica alla TARI, agli aumenti dei tributi deliberati da Comuni risultanti da fusione, al contributo di sbarco nonché alle misure adottate per il settore sanitario;
- la possibilità, per i Comuni, di confermare la stessa maggiorazione TASI già applicata, nei limiti previsti, nel 2015 ed espressamente confermata per il 2016 e il 2017. La misura massima della maggiorazione è pari allo 0,8 per mille. Per il 2018 si proroga la possibilità di ridurre o di aumentare - nella misura del 50 per cento - alcuni coefficienti per il calcolo della TARI;
- l'assoggettamento - in via interpretativa - a IMU e TASI delle sole porzioni destinate ad uso abitativo e ai servizi civili dei manufatti ubicati nel mare territoriale, destinati all'esercizio dell'attività di rigassificazione del gas naturale liquefatto, che hanno una propria autonomia funzionale e reddituale non dipendente dallo sfruttamento del sottofondo marino.

Nel 2018 si attribuiscono, infine, ai Comuni 300 milioni a compensazione del minor gettito derivante dalla sostituzione dell'IMU sull'abitazione principale con la TASI su tutti gli immobili. Nel decreto fiscale è stato previsto che, in deroga al blocco degli aumenti, i Comuni possono, istituire o rimodulare l'imposta di soggiorno e il contributo di soggiorno previsto per Roma capitale. Alle Province e

<sup>8</sup> D. Lgs. n. 68/2011. Tali meccanismi sono: attribuzione della compartecipazione IVA in base alla territorialità, fiscalizzazione dei trasferimenti statali e istituzione dei fondi perequativi.



Città Metropolitane vengono destinate risorse per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali<sup>9</sup>. La Legge di Bilancio assegna inoltre un contributo (30 milioni), per ciascuno degli anni 2018-2019 - 2020, a favore delle Province che hanno deliberato entro il 30 novembre 2017 il ricorso alla procedura del predissesto o risultano in dissesto alla predetta data.

## **Partecipazioni pubbliche, privatizzazioni e patrimonio pubblico**

**CSR1** – *‘assicurare l’attuazione puntuale del programma di privatizzazioni e usare le conseguenti entrate straordinarie per accelerare la riduzione del debito pubblico’.*

### **Privatizzazioni e valorizzazione del patrimonio pubblico**

Nella Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2017 il Governo ha confermato l’obiettivo di introiti annui da privatizzazione nell’ordine di 0,3 punti percentuali di PIL per il periodo 2018-2020. Nel 2017 non vi sono stati introiti da privatizzazione, ma sono stati realizzati importanti obiettivi nell’ambito del Piano di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Nel triennio 2015-2017 gli introiti dalla vendita degli immobili di proprietà pubblica sono ammontati a 2,55 miliardi, di cui 79 milioni per immobili delle amministrazioni centrali, 1,75 miliardi per immobili degli Enti Locali e 721 milioni per immobili degli enti previdenziali. Per il triennio 2018-2020, le dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico sono stimate complessivamente in 690 milioni per il 2018, 730 milioni per il 2019 e 670 milioni per il 2020.

Allo stesso tempo si è proceduto alla **riqualificazione del patrimonio pubblico**, anche attraverso l’utilizzo di strumenti di finanza immobiliare (fondi di investimento). In tale ambito si è consolidato il ruolo di Invimit Sgr, che gestisce attualmente 6 fondi diretti e un fondo di fondi. Il complesso degli immobili apportati ai fondi diretti promossi dal MEF ha un valore di circa 900 milioni, a fronte dei quali sono state emesse quote che verranno successivamente collocate sul mercato. I proventi generati dal collocamento sul mercato potranno essere contabilizzati, a riduzione dell’indebitamento netto, negli anni in cui tali vendite saranno realizzate. Ulteriori introiti, utili alla riduzione del debito, potranno derivare dal rimborso parziale pro-quota a seguito degli incassi realizzati per vendite di immobili e ricavi da locazione: per il 2018 si prevede di incassare una somma complessiva pari a circa 126 milioni. Da segnalare, inoltre, il previsto avvio nel 2018 del fondo target ‘Fondo immobiliare per l’edilizia scolastica e il territorio’ in cui è atteso un investimento di circa 58 milioni da parte del fondo di fondi ‘i3-Core’.

Nell’ambito del Piano di valorizzazione del patrimonio pubblico l’Agenzia del Demanio - anche sulla base dell’aumentata capacità di spesa - gestirà complessivamente circa 3,2 miliardi<sup>10</sup>, da investire per la prevenzione del rischio sismico degli immobili dello Stato - per 34 milioni di mq di superficie in uso

<sup>9</sup> In misura pari a 317 milioni nel 2018, 110 milioni annui nel 2019 e 2020 e 180 milioni annui a decorrere dall’anno 2021 per le Province, e a 111 milioni per l’anno 2018 alle Città Metropolitane.

<sup>10</sup> L’Agenzia del Demanio gestisce 43.185 beni per un valore di 60,5 miliardi (al 31 dicembre 2017).

governativo - e anche per interventi di risanamento ambientale e bonifiche, edilizia pubblica, riqualificazione urbana e sicurezza delle periferie.

Nel dettaglio: 1 miliardo è destinato all'avvio della **riqualificazione sismica ed energetica del patrimonio dello Stato** che, oltre alla messa in sicurezza, contribuirà significativamente al raggiungimento dell'obiettivo di risparmio sulla bolletta energetica degli immobili pubblici pari, a regime, a 275 milioni; i restanti 2,2 miliardi sono finalizzati alla realizzazione delle operazioni di **federal building** e alle **razionalizzazioni degli edifici ad uso governativo**<sup>11</sup>. Quest'ultima attività consentirà di liberare spazi e chiudere contratti di affitto con i privati con un taglio di spesa che, nel 2018, raggiungerà circa 100 milioni annui rispetto a dicembre 2014 e che, a regime (dal 2022), farà registrare oltre 200 milioni di risparmi annui.

Ulteriori risparmi sono previsti dal lato degli **acquisti di immobili** da parte delle Pubbliche Amministrazioni, anche grazie alla digitalizzazione del processo di predisposizione e invio degli elaborati estimali all'Agenzia del Demanio, per il rilascio del previsto parere di congruità. Nell'ambito delle attività di efficientamento della riscossione, l'Agenzia del Demanio è impegnata, in raccordo con il MIT, nella prevenzione dell'evasione sul demanio marittimo con la previsione di un recupero di entrate per l'erario pari a 40 milioni in 5 anni.

Alle attività di razionalizzazione, si aggiungono i **progetti di rigenerazione** destinati a convogliare risorse private nella riqualificazione degli immobili pubblici, per sottrarli al degrado e renderli nuovamente fruibili. Tra i progetti 'a rete' più importanti rilevano la riqualificazione dei Fari costieri e il progetto Cammini e Percorsi. In particolare, il **Progetto Valore Paese-Fari**, nelle due passate edizioni, ha portato all'assegnazione di 24 strutture tra fari, torri ed edifici costieri dalle quali lo Stato incasserà 15,4 milioni di canoni per il periodo di concessione e attiverà 17 milioni di investimenti diretti, con una ricaduta economica complessiva di 60 milioni ed un risvolto occupazionale di circa 300 operatori. Il terzo bando, in corso di aggiudicazione, porterà alla costituzione della più grande rete nazionale di Fari.

A conclusione del primo bando di gara dell'**iniziativa Cammini e Percorsi** - dedicata al recupero di immobili pubblici situati su percorsi ciclopedonali e tracciati storico-religiosi del Paese - sono stati aggiudicati i primi 13 beni di proprietà dello Stato, in concessione gratuita per 9 anni ad imprese, cooperative e associazioni *under 40* (in prevalenza al Centro Sud).

Sempre al fine di supportare la valorizzazione del patrimonio immobiliare degli Enti Territoriali e degli altri enti pubblici, è stata attivata da ottobre 2017 la piattaforma Enter, per favorire la segmentazione degli immobili, proposti attraverso procedura informatizzata, al fine di individuare possibili percorsi di riuso e rigenerazione degli stessi. Dall'avvio della piattaforma sono stati coinvolti 435 enti, per un totale di 1.311 immobili, con un valore dichiarato pari a circa 3,5 miliardi. L'Agenzia del Demanio contribuisce inoltre all'attivazione di operazioni di finanza immobiliare, che prevedono l'apporto di beni pubblici (allo studio circa 200 immobili) in fondi immobiliari, territoriali o nazionali, partecipati o gestiti da

<sup>11</sup> Nell'ambito delle operazioni di razionalizzazione e di risparmio di spesa, di particolare interesse sarà la realizzazione delle Cittadelle della Giustizia per le quali l'Agenzia assumerà la funzione di stazione appaltante.

Invimit S.g.r. Di particolare interesse le operazioni in via di attuazione relative a fondi tematici in materia di rigenerazione e nuova costruzione di edifici scolastici (per un valore complessivo di oltre 150 milioni), nonché a fondi territoriali che saranno avviati a seguito delle attività di *due diligence* dei portafogli su base regionale.

Procede l'esperienza del **federalismo demaniale**, con 4.806 beni trasferiti gratuitamente dallo Stato a 1.324 Enti territoriali, per un valore complessivo di oltre 1,75 miliardi. Proseguono inoltre le iniziative previste dal decreto 'Sblocca Italia', di attrazione di capitali privati esteri, su progetti di valorizzazione e riuso del patrimonio pubblico immobiliare, in particolare attraverso la promozione delle migliori opportunità di investimento sul portale [investinitalyrealestate.com](http://investinitalyrealestate.com) e nell'ambito delle principali fiere internazionali sul *real estate*.

Nell'ottica di valorizzare la redditività degli *asset* pubblici e individuare possibili strategie di recupero di efficienza, sono state sviluppate e consolidate le **banche dati 'Patrimonio della PA'** del Dipartimento del Tesoro<sup>12</sup>. Parallelamente, vengono portate avanti iniziative di collaborazione inter istituzionale con altre Amministrazioni impegnate in analoghe attività di rilevazione di dati, al fine di favorire lo sfruttamento di sinergie e l'integrazione delle informazioni disponibili.

## Politiche fiscali e governance

**CSR1** – *'Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento'*.

## Misure fiscali

Dall'inizio della legislatura le misure adottate in campo fiscale hanno prodotto una riduzione complessiva del livello di tassazione pari a 32 miliardi. Questa strategia è proseguita, nel 2017, con numerosi interventi diretti sia alla riduzione del carico fiscale sia alla revisione del sistema per semplificarlo e avvicinarlo ai contribuenti.

Il decreto fiscale, approvato a ottobre 2017<sup>13</sup>, ha anticipato alcune delle disposizioni della Legge di Bilancio. Si prevede:

- la nuova definizione agevolata dei carichi fiscali (la cd. rottamazione delle cartelle) per le somme affidate all'Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 settembre 2017, che consente di pagare l'importo del debito senza corrispondere le sanzioni e gli interessi di mora;

<sup>12</sup> Con particolare riguardo alla banca dati sulle concessioni di beni pubblici, in considerazione dell'elevata varietà di beni potenzialmente rilevabili, al fine di rendere più efficace il processo di raccolta dei dati, è stato adottato un approccio di tipo settoriale, focalizzando la rilevazione su determinate categorie del demanio e del patrimonio indisponibile. In occasione di ogni nuovo ciclo di rilevazione, si potranno prevedere progressivi approfondimenti di singole categorie demaniali/patrimoniali, ampliando, per fasi successive, la banca dati del Dipartimento del Tesoro.

<sup>13</sup> D. L. n.148/2017, cvt L. n.172/2017.

- un credito d'imposta in favore delle imprese, dei lavoratori autonomi e degli enti non commerciali che effettuano investimenti in campagne pubblicitarie pari al 75 per cento della quota incrementale dell'investimento rispetto all'anno precedente, elevato, a talune condizioni, al 90 per cento nel caso di microimprese, PMI e *start up* innovative;
- procedure semplificate per la trasmissione telematica dei dati delle fatture emesse e ricevute e delle eventuali successive variazioni (cd. *spesometro light*). In particolare sarà facoltativo compilare i dati anagrafici di dettaglio delle controparti e si potranno comunicare solo i dati del documento riepilogativo (anziché i dati dei singoli documenti) per le fatture di importo inferiore a 300 euro. Saranno anche pubblicati sul sito dell'Agenzia delle Entrate due pacchetti *software* gratuiti per il controllo dei file delle comunicazioni e per la loro predisposizione.

Il decreto fiscale ha anche ampliato il perimetro applicativo dello *split payment*, includendo - da gennaio 2018- ulteriori soggetti<sup>14</sup> nel nuovo meccanismo di pagamento dell'IVA. Da una valutazione *ex post* dell'Agenzia delle Entrate risulta che l'introduzione dello *split payment* - insieme al meccanismo di *reverse charge* - ha contribuito a ridurre il *gap* IVA in Italia. Al netto del ciclo, l'aumento netto delle entrate IVA ascrivibile ai due strumenti tra il 2014 e il 2016 è di circa 3,6 miliardi.

Tale quadro è stato completato dalle disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2018 dirette ad imprese, lavoratori e famiglie. In sintesi, si stabilisce:

- la sterilizzazione, per il 2018, degli aumenti delle aliquote IVA<sup>15</sup>;
- la proroga al 2018 delle detrazioni per: interventi di riqualificazione energetica, con alcune modifiche<sup>16</sup>, interventi di ristrutturazione edilizia e acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, finalizzati all'arredo

<sup>14</sup> Gli enti pubblici economici nazionali, regionali e locali (incluse le aziende speciali e le aziende pubbliche di servizi alla persona), le società controllate direttamente o indirettamente da tutte le pubbliche amministrazioni, gli enti, le fondazioni e le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche, da enti o società pubbliche per una quota non inferiore al 70 per cento.

<sup>15</sup> In base alle variazioni apportate dalla Legge di Bilancio 2018, l'aliquota IVA ridotta del 10 per cento passerà all'11,5 per cento dall'1 gennaio 2019 e al 13 per cento dall'1 gennaio 2020. L'aliquota IVA ordinaria del 22 per cento passerà al 24,2 per cento dall'1 gennaio 2019, al 24,9 per cento dall'1 gennaio 2020 e al 25 per cento dall'1 gennaio 2021.

<sup>16</sup> Con riferimento agli interventi di efficienza energetica la detrazione è: a) ridotta al 50 per cento per le spese relative per interventi di acquisto e posa in opera di finestre comprensive di infissi, di schermature solari e di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione con efficienza almeno pari alla classe A; b) 2) prevista, nella misura del 65 per cento, per interventi di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione di efficienza almeno pari alla classe A e contestuale installazione di sistemi di termoregolazione evoluti o con impianti dotati di apparecchi ibridi, costituiti da pompa di calore integrata con caldaia a condensazione, assemblati in fabbrica, o per le spese sostenute per l'acquisto e posa in opera di generatori d'aria calda a condensazione; c) prevista, nella misura del 65 per cento, per interventi relativi all'acquisto e posa in opera di micro-cogeneratori in sostituzione di impianti esistenti fino ad un valore massimo della detrazione di 100.000 euro; d) prevista al 50 per cento per l'acquisto e la posa in opera di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili fino ad un valore massimo della detrazione di 30.000 euro. Inoltre si prevede la possibilità di cedere un credito pari alla detrazione fiscale spettante è estesa a tutte le tipologie di spese relative agli interventi di riqualificazione energetica e non più solo agli interventi su parti comuni di edifici condominiali; f) Per gli interventi di riqualificazione energetica su parti comuni degli edifici condominiali che interessano l'involucro dell'edificio con un'incidenza superiore al 25 per cento della superficie disperdente lorda dell'edificio, ricadenti nelle zone sismiche 1, 2 e 3, finalizzati congiuntamente alla riduzione del rischio sismico spetta, in alternativa alle detrazioni previste per i singoli interventi, la maggiore detrazione pari all'80 per cento per gli interventi che determinano il passaggio ad una classe di rischio inferiore e pari all'85 per cento per gli interventi che determinano il passaggio a due classi di rischio inferiore.

dell'immobile oggetto di ristrutturazione, a cui si aggiungono gli incentivi per la 'sistemazione a verde'<sup>17</sup>;

- la possibilità di usufruire - anche per gli anni 2018 e 2019 - dell'aliquota della cedolare secca ridotta al 10 per cento sugli affitti a canone concordato;
- l'estensione agli stabilimenti termali del credito d'imposta del 65 per cento, concesso in regime di 'de minimis', per interventi di riqualificazione delle strutture ricettive turistico-alberghiere (e degli agriturismo);
- una detrazione dall'imposta lorda pari al 19 per cento per le spese sostenute per l'acquisto di abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, nel limite annuo di 250 euro;
- la proroga di: super ammortamento per i beni materiali strumentali nuovi; iper-ammortamento per i beni materiali strumentali nuovi altamente tecnologici; super ammortamento per i beni immateriali strumentali nuovi<sup>18</sup>;
- l'introduzione - in linea con il Piano Impresa 4.0 - di un credito d'imposta, per il 2018, attribuito a tutte le imprese nella misura del 40 per cento per le spese di formazione sostenute per il personale dipendente, fino ad un importo massimo di 300.000 euro per ciascuna impresa;
- un prelievo alla fonte sui proventi dei finanziamenti erogati da soggetti non professionali, tramite piattaforme di *peer to peer lending*, gestite da società iscritte all'albo degli intermediari finanziari e dagli istituti di pagamento autorizzati dalla Banca d'Italia. Su tali redditi di capitale, è ora prevista l'applicazione di una ritenuta a titolo d'imposta, con aliquota al 26 per cento, da parte dei gestori delle piattaforme;
- un credito d'imposta (in regime di 'de minimis') in favore delle imprese culturali e creative, nella misura del 30 per cento dei costi sostenuti per attività di sviluppo, produzione e promozione di prodotti e servizi culturali e creativi;
- l'estensione della disciplina relativa al riallineamento<sup>19</sup> (totale o parziale) del valore fiscalmente riconosciuto dell'avviamento, dei marchi di impresa e di

<sup>17</sup> Con riferimento agli interventi relativi alla: a) 'sistemazione a verde' di aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, impianti di irrigazione e realizzazione pozzi; b) realizzazione di coperture a verde e di giardini pensili. Inoltre, spetta una detrazione pari al 36 per cento delle spese documentate fino ad un ammontare complessivo non superiore a 5.000 euro per unità immobiliare ad uso abitativo. Un'autonoma detrazione nel limite di 5.000 euro spetta anche per le spese sostenute sulle parti comuni esterne di edifici condominiali. Le spese detraibili, che devono risultare da strumenti tracciabili, comprendono quelle di progettazione e manutenzione e devono essere ripartite in dieci quote annuali costanti e di pari importo.

<sup>18</sup> La disposizione prevede la proroga del: a) cd. super ammortamento con diminuzione dell'aliquota di maggiorazione dal 40 per cento al 30 per cento del costo di acquisizione dei beni materiali strumentali nuovi (esclusi i veicoli e gli altri mezzi di trasporto di cui all'art. 164 del TUIR). b) cd. iper ammortamento (maggiorazione del 150 per cento del costo di acquisizione dei beni materiali strumentali nuovi funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale delle imprese in chiave Industria 4.0 indicati nell'All. A alla legge 11 dicembre 2016, n. 232); c) cd. super ammortamento dei beni immateriali strumentali nuovi ovvero la maggiorazione del 40 per cento del costo di acquisizione dei beni immateriali strumentali nuovi indicati nell'All. B alla L. , n. 232/2016, (alcuni *software*, sistemi IT e attività di *system integration*) per i soggetti che beneficiano dell'iper ammortamento. È, altresì, prevista una modifica dell'All. B, estendendo il perimetro oggettivo di applicazione dell'agevolazione. Si continua a beneficiare dell'agevolazione, a determinate condizioni, in caso di investimenti sostitutivi. Le maggiorazioni producono effetti, ai fini IRES e IRPEF, con esclusivo riferimento alla determinazione delle quote di ammortamento e dei canoni di locazione finanziaria. Il beneficio spetta oltre che per l'acquisto di beni da terzi, in proprietà o in leasing, anche per la realizzazione degli stessi in economia o mediante contratto di appalto.

<sup>19</sup> Rispetto ai maggiori valori ad essi attribuiti nel bilancio consolidato della società controllante residente a seguito dell'acquisizione delle partecipazioni di controllo di altra società.

altre attività immateriali. Il riallineamento prevede il versamento di un'imposta sostitutiva del 16 per cento;

- l'esclusione delle società di intermediazione mobiliare dall'applicazione dell'addizionale all'IRES del 3,5 per cento. Per tali società viene, inoltre, ripristinata la deducibilità ai fini IRES e IRAP degli interessi passivi nei limiti del 96 per cento;
- un credito d'imposta pari al 50 per cento, in favore delle PMI, per le spese di consulenza per l'ottenimento dell'ammissione alla quotazione delle stesse in un mercato regolamentato o in sistemi multilaterali di negoziazione;
- il riconoscimento a tutte le imprese che acquistano prodotti realizzati con materiali derivati da plastiche miste (provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica o da selezione di rifiuti urbani residui) di un credito d'imposta nella misura del 36 per cento;
- la deducibilità IRAP del costo per lavoro stagionale;
- la revisione della soglia di reddito per la fruizione del bonus 80 euro<sup>20</sup>;
- l'equiparazione pubblico-privato della previdenza complementare<sup>21</sup>;
- il differimento al 2018 dell'operatività della disciplina dell'imposta sul reddito d'impresa (IRI), il regime opzionale che prevede la tassazione proporzionale e separata del reddito d'impresa, con l'aliquota IRES;
- modifiche, dall'anno 2019, alle detrazioni per i figli a carico. Per i figli di età non superiore a 24 anni, il limite di reddito complessivo per essere considerati fiscalmente a carico è elevato a 4.000 euro;
- lo 'Sport bonus' e altre misure per il settore dello sport<sup>22</sup>;
- la previsione di una detrazione IRPEF pari al 19 per cento dei premi relativi alle polizze assicurative contro il rischio di eventi calamitosi aventi come oggetto immobili ad uso abitativo.

Riguardo ai provvedimenti a favore dei lavoratori, essi proseguono la strategia del Governo di incentivazione dell'occupazione anche attraverso benefici e misure fiscali, agendo in particolare sugli oneri contributivi e la deducibilità dell'IRAP per alcune categorie di lavoratori. Per i dettagli si veda la sez. II.7 - 'Lavoro, educazione e lotta alla povertà'.

Per i dettagli su alcune misure specifiche per il Sud si veda anche la sez. II.5 - 'Sostegno alle imprese e riequilibrio territoriale'.

### **Revisione e riorganizzazione dell'amministrazione fiscale**

Nel corso della legislatura sono state intraprese numerose azioni per il miglioramento del sistema fiscale che hanno comportato, da un lato, una serie di

<sup>20</sup> Il credito annuale pari a 960 euro, da rapportare al periodo di lavoro nell'anno, è riconosciuto in misura piena per redditi fino a 24.600 euro decresce per redditi superiori a 24.600 euro e inferiori a 26.600 euro. Il beneficio non spetta per redditi pari o superiori a 26.600 euro.

<sup>21</sup> Viene esteso ai dipendenti pubblici il regime tributario previsto per i lavoratori dipendenti privati, concernente la deducibilità dei premi e dei contributi versati ai fini della previdenza complementare

<sup>22</sup> Credito d'imposta per le erogazioni liberali finalizzate alla ristrutturazione degli impianti sportivi; aliquota IVA ridotta per i servizi in impianti sportivi gestiti da società dilettantistiche; incremento da 7.500 a 10.000 euro della franchigia esente IRPEF relativa alle indennità, rimborsi e premi a favore degli sportivi dilettanti.

modifiche strutturali e organizzative e, dall'altro, l'attuazione di una strategia olistica volta a migliorare la *tax compliance* e la riscossione.

Il progressivo riorientamento dell'attività delle agenzie fiscali è stato conseguito, anche attraverso una rivisitazione dello strumento convenzionale tra il MEF e le agenzie stesse<sup>23</sup>.

Particolare rilievo è stata data alla gestione delle risorse umane per favorire l'autonomia delle agenzie fiscali. Sono state istituite posizioni organizzative per lo svolgimento di incarichi di elevata responsabilità e viene data la possibilità di bandire appositi concorsi pubblici<sup>24</sup>. È in corso di definizione anche la riorganizzazione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

La revisione del modello organizzativo dell'Agenzia delle Entrate ha avuto un impatto positivo anche sulle procedure di risoluzione delle controversie fiscali internazionali. A partire dal 1° gennaio 2017, l'Agenzia è l'Autorità competente per la gestione delle procedure amichevoli pendenti e di nuova presentazione riguardanti contribuenti individuati<sup>25</sup>. Il nuovo modello ha consentito un uso più efficiente delle risorse e ha permesso di affrontare un numero significativo di casi con autorità straniere competenti. L'accorpamento delle funzioni di riscossione presso l'Agenzia delle Entrate ha infine favorito la razionalizzazione dell'attività di riscossione.

In materia di obiettivi di politica fiscale, l'Atto di indirizzo del Ministro per il triennio 2018-2020<sup>26</sup> individua alcuni ambiti di azione prioritari e sottolinea la necessità di proseguire in una strategia integrata per favorire l'adempimento spontaneo e rafforzare la prevenzione e la lotta all'evasione e alle frodi. Si richiama inoltre l'impegno per l'attuazione delle misure fiscali volte a rafforzare la competitività delle imprese e le politiche di attrazione degli investimenti.

Particolare rilievo viene posto anche sull'inter-operatività delle banche dati, sul miglioramento della qualità dei servizi telematici e sulla semplificazione dei rapporti tra fisco e contribuenti attraverso la razionalizzazione degli adempimenti tributari.

### **Contrasto all'evasione fiscale e rapporto con i contribuenti**

L'obiettivo di riduzione della pressione fiscale sui cittadini e le imprese è stato affiancato da un'azione di contrasto all'evasione fiscale che ha accresciuto la *tax compliance* e portato ad un aumento del gettito spontaneo. Nel 2017 l'Agenzia delle Entrate-Riscossione ha registrato il 44 per cento di riscossione in più rispetto al 2016, con un aumento complessivo di quasi 4 miliardi. Nello stesso anno l'attività di recupero dell'evasione fiscale ha riportato nelle casse pubbliche

<sup>23</sup> Infatti, nel corso degli ultimi anni le Convenzioni hanno mirato sempre di più a rafforzare le azioni per accrescere l'adempimento spontaneo dei contribuenti e ridurre il *tax gap*, attraverso la previsione di nuovi indicatori degli obiettivi da conseguire, soprattutto di *outcome*, come l'uso della dichiarazione precompilata e dei servizi digitali, il tempo per ottenere rimborsi, il numero dei *ruling* emessi, la riduzione del contenzioso.

<sup>24</sup> Ciò per consentire alle Agenzie di reclutare dirigenti con specifiche competenze in campo fiscale. Il nuovo Regolamento dell'Agenzia delle Entrate (che nel 2013 ha accorpato anche quella del Territorio) prevede una riorganizzazione interna volta a trasformare le strutture per renderle più idonee al nuovo approccio focalizzato sulla *compliance* e sul dialogo piuttosto che sui controlli ex-post e sui contenziosi.

<sup>25</sup> Il Dipartimento delle Finanze rimarrà competente a trattare le questioni generali derivanti dall'interpretazione e applicazione delle Convenzioni contro le doppie imposizioni.

<sup>26</sup> [http://www.tesoro.it/ministero/oiv/documenti/251\\_B2\\_del\\_7\\_dic\\_2017\\_Atto\\_di\\_indirizzo\\_per\\_il\\_conseguito\\_degli\\_obiettivi\\_di\\_politica\\_fiscale\\_2018\\_-\\_2020.pdf](http://www.tesoro.it/ministero/oiv/documenti/251_B2_del_7_dic_2017_Atto_di_indirizzo_per_il_conseguito_degli_obiettivi_di_politica_fiscale_2018_-_2020.pdf) .

25,8 miliardi<sup>27</sup>, con un sostanziale aumento rispetto agli anni scorsi (16,4 miliardi nel 2013).

Per quanto riguarda la rottamazione delle cartelle esattoriali sono state presentate 1,5 milioni di domande di adesione, mentre le cartelle e gli avvisi che sono stati poi oggetto di pagamento hanno portato ad un gettito di oltre 6,5 miliardi per l'anno 2017.

Questi risultati derivano anche dall'attenzione posta al miglioramento dei rapporti con i contribuenti, realizzatasi tramite servizi innovativi e misure di semplificazione. Rileva in questo ambito il perfezionamento della dichiarazione dei redditi precompilata<sup>28</sup>, oltre al Modello Unico che il contribuente può verificare e inviare direttamente. I rimborsi sono stati velocizzati e portati a circa 8 mesi (10 mesi nel 2015) per le imposte dirette e 90 giorni per i rimborsi IVA. Dal 1 gennaio 2018 è previsto il rimborso entro 70 giorni e accredito diretto sui conti correnti delle imprese in un giorno.

Diverse previsioni sono state inserite anche nella Legge di Bilancio 2018 ai fini del controllo dell'evasione. Esse riguardano:

- la rilevanza, ai fini IVA, delle operazioni (cessioni di beni e/o prestazioni di servizi) rese tra una casa madre e la propria stabile organizzazione, quando una delle due partecipi ad un Gruppo IVA nell'ordinamento di residenza, intervenendo sulle norme che regolano la territorialità delle operazioni nonché su quelle riguardanti il Gruppo IVA;
- la riduzione - da 10.000 a 5.000 euro - della soglia al di sopra della quale le P.A. e le società a prevalente partecipazione pubblica<sup>29</sup>, prima di procedere ad un pagamento, devono verificare se il beneficiario del pagamento stesso sia inadempiente all'obbligo derivante dalla notifica di una o più cartelle, per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo;
- la possibilità, per l'Agenzia delle Entrate, di sospendere, fino a trenta giorni, l'esecuzione delle deleghe di pagamento con modello F24 contenenti compensazioni che presentano profili di rischio, al fine del controllo dell'utilizzo del credito;
- l'introduzione della tassazione proporzionale al 26 per cento per i redditi di capitale (dividendi e proventi ad essi equiparati) e per i redditi diversi di natura finanziaria (plusvalenze da cessione a titolo oneroso), prodotti da soggetti passivi titolari di partecipazioni qualificate non detenute in regime di impresa;
- la modifica dei requisiti per assegnare le maggiori entrate da contrasto all'evasione al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, al fine di renderne più flessibile l'utilizzo;

<sup>27</sup> 20,1 miliardi dall'attività dell'Agenzia delle Entrate (al netto della *voluntary disclosure*) e 5,7 da Agenzia delle Entrate - Riscossione.

<sup>28</sup> La dichiarazione precompilata è stata completata nel 2017 con gli oneri detraibili/deducibili di più frequente utilizzo (spese sanitarie, ristrutturazioni edilizie anche sulle parti comuni condominiali, spese universitarie, spese funebri e altre).

<sup>29</sup> Ancorché la norma si riferisca alle società a prevalente partecipazione, tuttavia si applica solo a quelle a totale partecipazione diretta, in quanto il decreto di attuazione (DM 40/2008), all'art. 6, ha rinviato l'applicazione delle disposizioni in materia di pagamenti delle p.a. nei confronti delle società a prevalente partecipazione pubblica. Con la Circolare n. 13 del 21 marzo 2018 sono stati forniti ulteriori chiarimenti anche in ordine all'ambito soggettivo di operatività della disposizione, chiarendo che si applica anche agli enti pubblici, economici e non, nonché alle aziende speciali, anche consortili e alle gestioni commissariali.



- una nuova disciplina per la tracciabilità delle retribuzioni dei lavoratori: dal 1° luglio 2018 i datori di lavoro dovranno effettuare il pagamento attraverso gli istituti bancari o gli uffici postali, esclusivamente con specifici mezzi (bonifico, pagamento elettronico, emissione assegni);  
E' stato inoltre rinviato di un anno il termine di entrata in vigore degli indici sintetici di affidabilità (ISA).

Una delle sfide maggiori per l'amministrazione finanziaria riguarda il rapporto da instaurare con le multinazionali, al fine di aumentare la certezza fiscale per questa categoria di imprese e favorirne l'operatività *cross-border* e gli investimenti. Per incrementare la *compliance* si è ricorso a misure che accelerano la composizione delle controversie internazionali in materia di doppia imposizione (*Mutual Agreement Procedure*) e che favoriscono gli accordi preventivi per le imprese con attività internazionali (*tax ruling*).

La Legge di Bilancio è inoltre intervenuta per garantire - tramite un regime transitorio per il trattamento degli utili- la certezza del trattamento fiscale dei dividendi distribuiti da società controllate estere nel nuovo regime di individuazione degli Stati e di territori a fiscalità privilegiata. Allo stesso tempo è stata modificata la tassazione dei dividendi di imprese residenti in Paesi a fiscalità privilegiata, nei casi in cui la società estera svolga un'effettiva attività industriale o commerciale nel mercato dello Stato o territorio d'insediamento, prevedendone la parziale detassazione in misura del 50 per cento.

Con la stessa legge si è affrontato l'allarmante aumento dei fenomeni di **illegalità nel settore energetico** e la diffusione di casi di evasione delle accise e dell'IVA, rafforzandone le azioni di contrasto. Le misure previste hanno lo scopo di migliorare i controlli nazionali sui prodotti energetici immessi in consumo, in particolare nel settore dei carburanti<sup>30</sup>; si introduce inoltre la disciplina per il rilascio dell'autorizzazione allo stoccaggio di prodotti energetici presso depositi fiscali o presso depositi di destinatari registrati<sup>31</sup>.

Allo scopo di dare una prima risposta ad esigenze emerse da tempo in ambito internazionale ed europeo, la Legge di Bilancio ha anche introdotto l'imposta sulle transazioni digitali (cd. **web tax**) per le imprese operanti nel settore. L'imposta, a partire dal 1° gennaio 2019, prevede l'applicazione di un'aliquota del 3 per cento sul valore della transazione, ossia il corrispettivo dovuto per le prestazioni di servizi rese tramite mezzi elettronici, al netto dell'imposta sul valore aggiunto<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Per i carburanti stoccati presso depositi fiscalmente riconosciuti sono state escluse dal pagamento anticipato dell'IVA le immissioni in consumo effettuate per conto di un soggetto in possesso di specifici requisiti di affidabilità o che presti idonea garanzia.

<sup>31</sup> Chi intende stoccare i propri prodotti energetici con queste modalità deve essere preventivamente autorizzato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. L'autorizzazione è concessa solo in presenza di prestabiliti requisiti di onorabilità e affidabilità.

<sup>32</sup> L'imposta colpisce le transazioni digitali, relative a prestazioni di servizi effettuate tramite mezzi elettronici, rese nei confronti di società di capitali e di persone, di imprenditori individuali, di artisti e professionisti, nonché delle stabili organizzazioni di soggetti non residenti, indipendentemente dal luogo di conclusione della transazione. Si considerano servizi prestati tramite mezzi elettronici quelli forniti attraverso internet o una rete elettronica e la cui natura rende la prestazione automatizzata, corredata da un intervento umano minimo e impossibile da garantire in assenza di tecnologie dell'informazione. Sono escluse le prestazioni rese: a) nei confronti di soggetti committenti che hanno aderito al regime agevolato forfetario per imprese e professionisti di ridotte dimensioni; b) da soggetti prestatori che, nel corso di un anno solare, hanno effettuato transazioni digitali in misura non superiore a 3000 unità.. Quanto alle modalità di riscossione, l'imposta viene prelevata, al momento del pagamento del corrispettivo, dai soggetti che richiedono i servizi (committenti), con obbligo di rivalsa sui soggetti che forniscono tali servizi (prestatori). Entro il giorno 16 del mese successivo a

A questo fine sono stati anche rideterminati i criteri per individuare l'esistenza di una **'stabile organizzazione'** nel territorio dello Stato, in modo da attenuare il nesso - finora imprescindibile - tra presenza fisica di un'attività nel territorio dello Stato e assoggettabilità alla normativa fiscale. Tale modifica esplica gli effetti su stabili organizzazioni di imprese residenti in paesi con i quali non è in vigore una convenzione contro le doppie imposizioni.

Con il D.L. n. 90/2017 è stata rafforzata la normativa italiana in materia antiriciclaggio<sup>33</sup> prevedendo che i prestatori di servizi relativi all'**utilizzo di valuta virtuale** debbano assolvere agli obblighi antiriciclaggio per evitare che le transazioni effettuate con le cripto valute possano essere utilizzate per fini illegali. A questa norma ha fatto seguito un decreto ministeriale<sup>34</sup> che impone l'obbligo di comunicazione al MEF per chiunque sia interessato a svolgere sul territorio italiano l'attività di prestatore di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale.

Il MEF ha avviato una consultazione pubblica sul pacchetto di misure volto a regolarizzare i prezzi di trasferimento di beni e servizi nelle operazioni infragruppo (cd. **transfer pricing**)<sup>35</sup>, con l'obiettivo di prevenire fenomeni di elusione fiscale e dare certezza alle imprese. Oltre alla consultazione pubblica è prevista una intensa attività di formazione del personale dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza, sia a livello centrale che a livello territoriale per garantire una adeguata conoscenza ed una efficiente applicazione delle regole sul **transfer pricing**.

Infine, una maggiore adesione dei contribuenti verrà stimolata attraverso una sempre più ampia **digitalizzazione dei servizi tributari**, che ha portato ad un aumento costante degli utenti che usufruiscono di servizi *on line*. Tra i servizi maggiormente utilizzati via *web* vi sono: le consultazioni sulle banche dati immobiliari<sup>36</sup>, la dichiarazione dei redditi precompilata, la registrazione telematica dei contratti di locazione (RLI) con addebito automatico su conto corrente<sup>37</sup>, i servizi fruibili tramite 'App mobile'<sup>38</sup>, la dichiarazione di successione *on line* e la voltura catastale. Inoltre, tra il 2016 e il 2017 l'Agenzia delle Dogane

---

quello di pagamento del corrispettivo, i soggetti committenti versano l'imposta. Le prestazioni di servizi effettuate tramite mezzi elettronici saranno individuate tramite decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, da emanare entro il 30 aprile 2018.

<sup>33</sup> La previsione di obblighi e cautele a carico dei prestatori di servizi relativi alle valute virtuali è coerente con le più stringenti regole dettate dalla V direttiva Ue antiriciclaggio, di prossima pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea, di cui l'Italia ha di fatto anticipato l'adozione prevedendo già dal 4 luglio 2017 (data di entrata in vigore D.L. n. 90/2017), norme più rigorose in materia di prevenzione dei reati finanziari.

<sup>34</sup> [http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni\\_pubbliche/prestatori\\_virtuale.html](http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni_pubbliche/prestatori_virtuale.html). Con questo decreto si vuole realizzare una prima rilevazione sistematica del fenomeno, a partire dalla consistenza numerica degli operatori del settore che, a regime, dovranno iscriversi in uno speciale registro tenuto dall'OAM, l'Organismo degli Agenti e dei Mediatori, per poter esercitare la loro attività sul territorio nazionale.

<sup>35</sup> I documenti in consultazione sono tre: 1) lo schema di decreto ministeriale che individua elementi per l'applicazione delle linee guida OCSE in materia di prezzi di riferimento; 2) lo schema di provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate in materia di rettifiche; 3) la traduzione, al fine di agevolarne la lettura, delle linee guida pubblicate dall'OCSE in materia di prezzi di trasferimento nella versione aggiornata al mese di luglio del 2017.

<sup>36</sup> Nel 2017, ad esempio, il 92 per cento delle consultazioni sulle banche dati immobiliari è avvenuto via *web* e più di 8.000 utenti sono stati assistiti tramite il canale istituzionale dell'Agenzia delle Entrate via *Facebook*.

<sup>37</sup> Il numero dei contribuenti che hanno inviato *on line* la dichiarazione dei redditi precompilata è aumentato del 71 per cento rispetto al 2015; il 63 per cento dei contratti è registrato *on line*.

<sup>38</sup> Consultazione cassetto fiscale, stato delle richieste di assistenza tramite CIVIS, *web ticket* per prenotare un *ticket* elimina code e verificare l'andamento della fila presso gli uffici, richiesta appuntamenti, verifica codici fiscali e partite IVA, guide fiscali e scadenziario fiscale.

e dei Monopoli ha abbattuto i tempi di sdoganamento delle merci<sup>39</sup>, soprattutto grazie ai programmi interni di digitalizzazione e all'introduzione del fascicolo elettronico.

Nel progetto complessivo di semplificazione del rapporto tra il fisco ed il cittadino attraverso l'uso di strumenti informatici, il **processo tributario telematico** ha già prodotto significativi risultati, tenendo conto che il deposito telematico degli atti non rappresenta un obbligo ma una facoltà. Esso è attivo su tutto il territorio nazionale dal 15 luglio 2017, a conclusione di una graduale estensione a livello regionale iniziata il 1° dicembre 2015. Nei primi sei mesi di piena attività dei sistemi telematici nel processo tributario, oltre un atto su quattro è stato presentato utilizzando la procedura *on line*<sup>40</sup>.

In tutte le Regioni l'utilizzo dei sistemi telematici nel processo tributario aumenta gradualmente, anche se non con gli stessi risultati<sup>41</sup>.

### Sistemi elettronici di fatturazione

Una misura importante per il recupero del gettito fiscale è l'estensione della fatturazione elettronica, avviata già da alcuni anni nell'ambito di un più generale percorso di digitalizzazione delle procedure. Il flusso attuale di fatture elettroniche è di 2,5 milioni di fatture al mese. Poiché essa rappresenta un importante strumento per la riduzione dell'evasione, la Legge di Bilancio 2018 prevede la sua **obbligatorietà** anche per i rapporti tra soggetti IVA (*business to business*) e nei confronti dei consumatori finali (*business to consumer*) **a partire dal primo gennaio 2019**. Ciò consentirà all'amministrazione fiscale di fare controlli incrociati tra le diverse operazioni dichiarate dai contribuenti e di monitorare i pagamenti IVA. Si stima che la fatturazione elettronica obbligatoria genererà entrate supplementari per più di 2 miliardi l'anno.

Per alcuni settori commerciali caratterizzati da un elevato rischio di evasione/elusione, quali le forniture di carburante e le forniture da parte di subappaltatori nei servizi per le pubbliche amministrazioni, l'obbligo di fatturazione viene anticipato al 1° luglio 2018.

In conseguenza di tale obbligo sono state anche modificate alcune disposizioni specifiche sull'IVA nel settore dei carburanti, con particolare riguardo alla memorizzazione e trasmissione elettronica obbligatoria dei dati relativi alla fornitura di carburante e all'abrogazione delle cosiddette 'Carte carburante'. A queste previsioni si aggiunge l'obbligo di pagare con mezzi tracciabili, al fine di detrarre l'IVA e richiederne la deduzione a fini dell'imposta sul reddito. Per incentivare i pagamenti mediante strumenti tracciabili, agli esercenti di impianti di distribuzione di carburante è riconosciuto, a partire dal 1° luglio 2018, un credito d'imposta pari al 50 per cento del totale delle commissioni addebitate per

<sup>39</sup> Il 92,6 per cento delle merci è ora sdoganato dai principali porti tra i 12 secondi e i 5 minuti.

<sup>40</sup> In particolare, su 745.603 atti (ricorsi, appelli, controdeduzioni, memorie) 202.452 sono stati presentati telematicamente alle Commissioni, il 27,15 per cento. Al 31 gennaio 2018 risultano registrati sulla piattaforma informatica dedicata oltre 17.300 utenti privati (cittadini e professionisti) a cui si aggiungono 7.000 dipendenti di enti impositori e territoriali per un numero complessivo di 24.300 utenti. Il dato emerge dal Rapporto sui depositi telematici degli atti e documenti nel contenzioso tributario

[http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Relazione\\_PTT\\_2016-2017\\_ver22feb2018\\_quater.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Relazione_PTT_2016-2017_ver22feb2018_quater.pdf).

<sup>41</sup> Le Regioni che ne hanno usufruito maggiormente sono il Friuli Venezia Giulia (con il 43,6 per cento di atti presentati telematicamente), l'Emilia Romagna (39,4 per cento) e il Lazio (36,54 per cento).

le transazioni effettuate tramite sistemi di pagamento elettronico e le carte di credito.

Oltre ai maggiori introiti derivanti dal contrasto all'elusione e all'evasione fiscale, l'estensione della fattura elettronica ai rapporti tra i privati nel settore degli appalti pubblici costituisce un importante strumento di contrasto alla corruzione e alle infiltrazioni delle organizzazioni criminali mafiose nel tessuto imprenditoriale.

Viene introdotta<sup>42</sup> una forte **integrazione tra la fattura elettronica e i sistemi informativi dell'ANAC** che permette di contenere in un unico *database* tutte le transazioni effettuate, contribuendo a dare maggiore efficacia alle norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari e un importante strumento di indagine.

L'ambito di applicazione della norma, infatti, coincide con quello della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari<sup>43</sup> e riguarda quindi tutta la filiera delle imprese impegnate a qualunque titolo in commesse pubbliche che dovranno utilizzare la fatturazione elettronica nell'ambito dei propri rapporti, utilizzando il codice identificativo di gara (CIG) fornito dall'ANAC.

A fine 2017 è stato anche emanato il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Salute, in materia di fatture elettroniche emesse nei confronti degli enti del Servizio Sanitario Nazionale, che consentirà il **monitoraggio puntuale della spesa per farmaci** acquistati direttamente dagli Enti del Servizio Sanitario Nazionale. Il decreto attua quanto previsto dal D.L. n. 50/2017 secondo il quale, a decorrere dal 1° gennaio 2018, nelle fatture elettroniche emesse nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale per acquisti di prodotti farmaceutici è fatto obbligo di indicare le informazioni relative al Codice di Autorizzazione all'Immissione in Commercio (AIC) e al corrispondente quantitativo. Inoltre, a decorrere dalla stessa data, tali fatture dovranno essere rese disponibili all'Agenzia Italiana del Farmaco. Gli enti del Servizio Sanitario Nazionale non potranno effettuare pagamenti di fatture che non riportino tali informazioni.

### **Riordino delle spese fiscali**

Al fine finanziare la diminuzione del carico fiscale su cittadini e imprese, stimolando anche consumi e investimenti, si è posta l'esigenza di ridurre le spese improduttive.

In questo contesto, la procedura di monitoraggio delle spese fiscali disegnata dal D.lgs. n. 160/2015 prevede due strumenti con caratteristiche ben distinte. Da una parte il rapporto programmatico, da allegare alla Nota di aggiornamento al

<sup>42</sup> L. n. 205/2017, co. 907, lett. b) prestazioni rese da soggetti subappaltatori e subcontraenti della filiera delle imprese nel quadro di un contratto di appalto di lavori, servizi o forniture stipulato con un'amministrazione pubblica. Ai fini della presente lettera, per filiera delle imprese si intende l'insieme dei soggetti, destinatari della normativa di cui all'art. 3 della L. n. 136/2010, che intervengono a qualunque titolo nel ciclo di realizzazione del contratto, anche con noli e forniture di beni e prestazioni di servizi, ivi compresi quelli di natura intellettuale, qualunque sia l'importo dei relativi contratti o dei subcontratti. Le fatture elettroniche emesse ai sensi della presente lettera riportano gli stessi codici CUP e CIG di cui all'art. 25, co. 2, del D.L. n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89/2014, riportati nelle fatture emesse dall'impresa capofila nei confronti dell'amministrazione pubblica.

<sup>43</sup> L. n. 136/2010, 'Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia'.

DEF, che è redatto dal Governo. Dall'altra, il rapporto annuale di ricognizione delle spese fiscali, da allegare allo stato di previsione dell'entrata del Bilancio dello Stato, affidato ad una Commissione appositamente definita come organo tecnico. La scelta di prevedere un'analisi sulle spese fiscali di natura ricorrente, a cadenza annuale ed integrata con il ciclo di programmazione economico e finanziaria, è utile alla trasparenza fiscale e consente il monitoraggio della finanza pubblica.

L'inserimento dell'analisi delle spese fiscali nel ciclo di programmazione economica previsto dalla nuova legge sulla contabilità pubblica costituisce un'opportunità per rafforzare il processo di programmazione finanziaria valorizzando la funzione allocativa del bilancio in modo da i) assicurare l'equilibrio dei conti, ii) consentire una più immediata comprensione delle implicazioni dell'azione pubblica in termini di utilizzo delle risorse finanziarie e iii) favorire un utilizzo efficiente delle risorse pubbliche in relazione alle scelte politiche e ai bisogni dei cittadini.

Nell'analisi condotta dalla Commissione, in primo luogo, è stata rafforzata la base conoscitiva su cui fondare le scelte politiche sul riordino delle *tax expenditures* e viene fornito un censimento aggiornato anno per anno delle spese fiscali esistenti corredato da informazioni sulla loro dimensione finanziaria, finalità, beneficiari, ambiti economici di intervento, meccanismi di applicazione (esenzioni e deduzioni dalla base imponibile, aliquote ridotte, detrazioni di imposta). In secondo luogo, il riferimento alle missioni di spesa costituisce una scelta innovativa rispetto a tutte le precedenti classificazioni delle spese fiscali e si inserisce nel più generale quadro della riforma del bilancio, avviata nel 2012, attraverso una più efficiente articolazione della struttura del bilancio in missioni, azioni e programmi.

Dal Rapporto allegato alla Nota di Aggiornamento al DEF di settembre 2017 emerge che nel sistema fiscale italiano esistono 468 spese fiscali, concentrate per il 60 per cento circa nelle missioni delle 'politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica', della 'competitività e sviluppo delle imprese', dei 'diritti sociali, politiche sociali e famiglia' e delle 'politiche per il lavoro'.

L'IRPEF comprende il 28 per cento circa delle spese fiscali in termini di numero, che rappresentano tuttavia il 72 per cento circa del loro ammontare. Le imposte di bollo, registro, ipotecarie e catastali includono il 15 per cento delle spese fiscali, che rappresentano solo il 9 per cento dell'importo complessivo. L'IVA comprende il 14 per cento delle spese fiscali, che però rappresentano solo il 3 per cento del valore complessivo. Con riferimento alla natura delle spese fiscali, le esenzioni rappresentano il 28 per cento delle spese fiscali in termini di numero, ma solo l'8 per cento in termini di valore. Di contro, le detrazioni rappresentano solo il 9 per cento delle spese fiscali in termini di numero delle spese fiscali, ma coprono il 22 per cento del loro valore. Infine, classificando le spese fiscali in termini di classi di costo, si nota come il 23 per cento delle spese fiscali rientrati nell'IRPEF comportano una riduzione del gettito di oltre 100 milioni. L'incidenza delle spese con un valore di 100 milioni scende al 10 per cento per le imposte di bollo, registro ed ipotecarie e catastali e all'8 per cento per l'IVA.

## II.3 SETTORE BANCARIO E FINANZIARIO

### Il mercato dei capitali e il sistema bancario

**CSR 3** – *‘Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie’.*

#### Riduzione dei crediti deteriorati

La qualità del credito delle banche italiane ha beneficiato del miglioramento delle condizioni macroeconomiche. Di conseguenza anche il tasso di deterioramento del credito è tornato in linea con i valori precedenti la crisi. Alla fine del 2017, si è ulteriormente ridotta l’incidenza dello *stock* di crediti deteriorati sul totale dei prestiti, scesa al 14,5 e al 7,3 per cento, rispettivamente al lordo e al netto delle rettifiche di valore, per l’insieme delle banche significative a fini di vigilanza. Nel quarto trimestre del 2017 il flusso di nuovi prestiti deteriorati in proporzione ai finanziamenti è risultato pari al 2,1 per cento, valore al di sotto dei livelli registrati prima della crisi<sup>44</sup>.

La velocità con cui le banche stanno cancellando dai bilanci i crediti in sofferenza è in graduale aumento. Tra il 2013 e il 2016 il rapporto fra l’ammontare delle sofferenze estinte nell’anno e la consistenza in essere all’inizio del periodo, dopo aver toccato un minimo del 6 per cento nel 2013, è salito al 9 per cento.

I primi riscontri relativi agli effetti delle modifiche alla disciplina delle esecuzioni immobiliari introdotte nel 2015 indicano una accelerazione dei recuperi. Successivamente alla riforma è quasi raddoppiata (+33 cento) la quota di esecuzioni immobiliari per le quali la fase iniziale (dall’iscrizione a ruolo fino all’inizio della procedura di vendita) si è conclusa entro un anno. Una più efficiente gestione dei crediti deteriorati potrà derivare dalla riforma prevista dalla legge delega approvata in ottobre avente ad oggetto le procedure concorsuali, le procedure di gestione delle crisi da sovra-indebitamento dei consumatori e dei piccoli imprenditori e il sistema dei privilegi e delle garanzie. I decreti legislativi di attuazione dovranno essere emanati entro dodici mesi<sup>45</sup>. Per maggiori dettagli si veda il Focus su ‘Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell’insolvenza’.

Tra i provvedimenti chiave per facilitare la cessione dei crediti deteriorati da parte delle banche italiane, vi è la legge di conversione del D.L. n. 50/2017, che è intervenuta sulla disciplina della cartolarizzazione dei crediti rimuovendo alcuni vincoli alla concessione di nuovo credito a debitori in difficoltà ed efficientando il recupero dei crediti deteriorati. La nuova disciplina amplia le possibilità operative dei veicoli di cartolarizzazione, permettendo loro di concedere nuova finanza ai debitori ceduti, acquisire partecipazioni derivanti dalla conversione degli crediti

<sup>44</sup> Banca d’Italia, Bollettino Economico, n.2/2018.

<sup>45</sup> Banca d’Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria n. 2/2017.

deteriorati cartolarizzati, acquistare e gestire immobili (o beni di altro tipo) posti a garanzia di tali crediti.

Al fine di dare impulso a una gestione più attiva dei crediti deteriorati da parte delle banche, a settembre 2017 la Banca d'Italia ha dato avvio ad una consultazione pubblica sulle Linee Guida in materia di gestione di crediti deteriorati per le *'less significant institutions'*<sup>46</sup>.

Un passo importante per rendere il sistema delle garanzie sui crediti più flessibile e accelerare i tempi di recupero dei crediti stessi è l'Accordo per il credito e la valorizzazione delle nuove figure di garanzia, siglato a febbraio 2018 da ABI e Confindustria. Con tale accordo si promuove l'utilizzo del Patto Marciano e del pegno mobiliare non possessorio a garanzia di finanziamenti bancari, introdotti dal D.L. n. 59/2016. L'Accordo prevede la possibilità di inserire apposite clausole contrattuali volte a rafforzare il valore della garanzia e nello stesso tempo a tutelare maggiormente l'impresa debitrice, anche in termini di più favorevoli condizioni applicabili al contratto creditizio, in particolare sotto forma di maggiore durata e ammontare dei finanziamenti e di riduzione del loro costo.

### **Interventi sulla *governance* del settore bancario. Ristrutturazione e risanamento**

Negli ultimi anni sono stati portati avanti interventi complessi di ristrutturazione del sistema bancario, volti sia al miglioramento della *governance* sia ad una maggiore qualità ed efficienza degli istituti bancari. Nell'ambito delle misure sulla *governance*, le banche popolari di maggiori dimensioni sono state indotte a trasformarsi in società per azioni e sono state riformate le banche di credito cooperativo. Due sole banche popolari, tra quelle interessate dalla riforma, non hanno ancora deliberato la trasformazione in società per azioni (la stessa Banca Popolare di Sondrio<sup>47</sup> e la Banca Popolare di Bari).

Tra i provvedimenti più recenti, ad agosto 2017 il MEF ha posto in consultazione uno schema di decreto ministeriale per regolare i requisiti e i criteri di idoneità allo svolgimento dell'incarico degli esponenti delle banche<sup>48</sup>, introducendo profili nuovi rispetto alla normativa precedente. Tra questi si segnalano i criteri di correttezza, competenza, indipendenza e adeguata composizione collettiva degli organi. Si aggiunge poi una disciplina relativa alla verifica della disponibilità di tempo allo svolgimento dell'incarico e dei limiti al cumulo degli incarichi, al fine di evitare una eccessiva concentrazione degli stessi e un impegno non adeguato dell'esponente bancario designato.

Questi nuovi profili, oltre a rafforzare gli standard di idoneità del *management* bancario permettono di allineare la normativa italiana agli orientamenti e alle linee guida dell'EBA e della BCE.

<sup>46</sup>[https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2017/linee-guida-less-significant/Documento\\_di\\_consultazione.pdf](https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2017/linee-guida-less-significant/Documento_di_consultazione.pdf)

<sup>47</sup> Si segnala che la Corte Costituzionale ha respinto il ricorso presentato da azionisti della Banca popolare di Sondrio.

<sup>48</sup> [http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni\\_pubbliche/consultazione\\_schema\\_decreto\\_01082017.html](http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni_pubbliche/consultazione_schema_decreto_01082017.html).

Nella sua interezza il decreto riguarda tutti i soggetti disciplinati dal Testo Unico Bancario: oltre le banche, anche gli intermediari finanziari, i confidi, gli istituti di moneta elettronica, gli istituti di pagamento e i sistemi di garanzia dei depositi. Per gli intermediari non bancari il decreto prevede regole differenziate [http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni\\_pubbliche/consultazione\\_schema\\_decreto\\_01082017.html](http://www.dt.tesoro.it/it/consultazioni_pubbliche/consultazione_schema_decreto_01082017.html).

Significativi sono stati inoltre gli interventi sugli istituti bancari che sono rimasti coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto. Nella prima metà del 2017 si sono chiuse le procedure di risoluzione di quattro banche regionali (Banca Marche, Carife, Banca Etruria e Carichieti) con la vendita degli enti-ponte ad altre banche italiane. A giugno 2017 sono state sottoposte a liquidazione coatta amministrativa Veneto Banca e Banca Popolare di Vicenza<sup>49</sup>.

Dopo l'approvazione da parte della Commissione Europea della ricapitalizzazione precauzionale pubblica a favore di Banca Monte Paschi di Siena, il MEF ha provveduto a sottoscrivere l'aumento di capitale per circa 3,9 miliardi e a riacquistare le azioni rivenienti dal *burden sharing* sugli investitori al dettaglio per circa 1,5 miliardi. A conclusione dell'operazione di aumento di capitale, la quota di partecipazione del MEF in BMPS è salita al 52,18 per cento. Una volta completato il riacquisto delle azioni rivenienti dal *burden sharing*, la partecipazione del Ministero nel capitale della Banca è salita a circa il 68 per cento. Nell'ambito della ricapitalizzazione precauzionale di MPS, la Commissione Europea ha approvato un piano di ristrutturazione di durata quinquennale, che contempla fra l'altro la cessione di 28,6 miliardi di sofferenze, 26,1 dei quali tramite una *securitisation* dedicata. Atlante II acquirerà i titoli *junior* e *mezzanine*.

Tutte queste azioni hanno avuto come obiettivo quello di preservare la stabilità finanziaria, garantire la continuità delle funzioni essenziali delle banche coinvolte, evitando di distruggere valore e di dissipare capitale imprenditoriale ed umano, tutelare i depositanti, contenere le perdite a carico degli altri creditori e minimizzare gli oneri a carico dei contribuenti. Ad esse si sono affiancate **misure di ristoro dei risparmiatori danneggiati** da situazioni di crisi bancarie, fermo restando il quadro normativo europeo sugli aiuti di Stato. Per i casi di risoluzione e per quelli di liquidazione delle banche venete, è previsto che gli investitori al dettaglio che hanno acquistato le obbligazioni possano ottenere il rimborso in denaro per le somme investite, grazie al Fondo di solidarietà alimentato dal sistema bancario<sup>50</sup>.

La Legge di Bilancio 2018 ha inoltre istituito un **Fondo in favore dei risparmiatori** che hanno subito un danno ingiusto in ragione della violazione degli obblighi<sup>51</sup> di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dalla legge nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento. Tale Fondo ha una dotazione finanziaria di 25 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

<sup>49</sup> Un compendio di attività e passività delle due banche in liquidazione (che vede esclusi sostanzialmente solo i crediti deteriorati e talune partecipazioni, dal lato dell'attivo, e azioni, obbligazioni subordinate e passività connesse, dal lato del passivo) è stato ceduto ad esito di una procedura competitiva a Intesa San Paolo; la cessione è assistita da misure di supporto pubblico autorizzate dalla Commissione Europea.

<sup>50</sup> Il Fondo interbancario di tutela dei depositi ha la gestione delle richieste di rimborso forfettario. Grazie a questo meccanismo sono già stati rimborsati, per le quattro banche regionali, circa 167 milioni a fronte della liquidazione di più di 14.000 istanze sulle circa 16.000 pervenute. Il Fondo interbancario di tutela dei depositi stima che quando le pratiche saranno state tutte esaminate, verranno rimborsati agli obbligazionisti circa 190 milioni. Per quanto riguarda le banche venete, il Fondo interbancario di tutela dei depositi ha comunicato che sono pervenute 8090 istanze per un importo complessivo di poco inferiore a 50 milioni.

<sup>51</sup> Se relativi alla sottoscrizione e al collocamento di strumenti finanziari di banche sottoposte a risoluzione o comunque poste in liquidazione coatta amministrativa nel periodo intercorrente tra il 16 novembre 2015 e la data di entrata in vigore della legge.



Al fine di rendere più agevoli i ricorsi nei confronti degli istituti bancari, da febbraio 2018 è attivo il **Portale dell'Arbitro Bancario Finanziario**<sup>52</sup> (ABF) che consente ai clienti di servizi bancari, finanziari e di pagamento (ricorrenti) di trasmettere e gestire i ricorsi interamente *on line*. Il Portale assiste gli utenti nell'invio del ricorso tramite un'apposita procedura guidata e consente di gestire tutte le fasi della procedura.

La **redditività** delle banche classificate come significative, sebbene ancora bassa, è in deciso miglioramento. Il rendimento annualizzato del capitale e delle riserve (ROE) è salito al 4,7 per cento, rispetto al valore fortemente negativo del 2016 (-10,4 per cento). Nel corso del 2017 il risultato di gestione, al netto delle componenti straordinarie, è cresciuto del 22,4 per cento (rispetto al 2016). A ciò si aggiunge la sostanziale stabilità del margine di intermediazione, l'andamento favorevole degli altri ricavi e la riduzione dei costi operativi (dovuta al venir meno dei contributi straordinari al Fondo di risoluzione nazionale e al calo delle spese per il personale)<sup>53</sup>.

### **Riforma delle procedure concorsuali e del diritto dell'insolvenza**

Ad ottobre<sup>54</sup>, è stata approvata in via definitiva la delega al Governo per la **riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza**, innovando una normativa risalente al 1942. La caratteristica della nuova normativa è quella di disegnare un quadro normativo nel quale siano ben delineati i principi giuridici comuni al fenomeno dell'insolvenza, sia pure con le necessarie differenziazioni legate alle diverse situazioni in cui l'insolvenza può manifestarsi. Sempre nel mese di ottobre 2017 la 'Commissione Rordof' - incaricata di redigere il decreto legislativo di attuazione della delega - ha iniziato i lavori. La bozza è stata consegnata il 23 dicembre 2017 e alla fine di febbraio 2018 è stata invece consegnata la relazione illustrativa. Lo schema del decreto legislativo è all'esame degli uffici tecnici, che ne stanno curando la definitiva messa a punto.

<sup>52</sup> [www.arbitrobancariofinanziario.it](http://www.arbitrobancariofinanziario.it)

<sup>53</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico, n.1/2018.

<sup>54</sup> L. n. 155/2017.

**FOCUS****Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza**

La nuova disciplina prevede una serie di novità rilevanti:

- per superare la stigmatizzazione sociale che segue alla dichiarazione di fallimento e le difficoltà per l'imprenditore di avviare una nuova attività, l'espressione 'fallimento' viene sostituita da una 'procedura di liquidazione giudiziale dei beni' che prevede una possibile soluzione concordataria e la completa liberazione dei debiti entro un tempo massimo di 3 anni dall'apertura della procedura;
- per favorire la ristrutturazione precoce delle imprese in crisi, viene introdotta una fase preventiva e stragiudiziale affidata ad un organismo pubblico (costituito su base provinciale presso le Camere di Commercio) volta ad anticipare l'emersione della crisi attraverso un'analisi preliminare delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore e che può portare ad una composizione assistita della crisi stessa, puntando al raggiungimento dell'accordo con i creditori;
- le procedure concorsuali vengono affidate ad un giudice specializzato: i Tribunali delle Imprese saranno competenti per le procedure di maggiori dimensioni, mentre la trattazione delle altre procedure d'insolvenza verrà ripartita tra un numero ridotto di Tribunali, dotati di una pianta organica adeguata e scelti in base a parametri oggettivi;
- viene modificato l'istituto del concordato preventivo che viene circoscritto all'ipotesi del cd. concordato in continuità attuabile quando la situazione di crisi o anche di vera e propria insolvenza in cui si trova l'impresa sia reversibile, con l'obiettivo di garantire la continuità aziendale, compreso il mantenimento dei livelli occupazionali, e assicurare una migliore soddisfazione dei creditori;
- per favorire un processo decisionale più rapido, limitando l'ostruzionismo dei creditori di minoranza, si prevedono accordi di ristrutturazione più efficaci: il debitore potrà chiedere, con l'omologazione del Tribunale, che gli effetti dell'accordo vengano estesi anche alla minoranza di creditori che non hanno aderito all'accordo stesso, purché al medesimo abbiano aderito i titolari di crediti finanziari pari almeno al 75 per cento dell'ammontare complessivo;
- colmando una grave lacuna della disciplina precedente, viene introdotta la possibilità di svolgere una procedura unitaria per la trattazione dell'insolvenza dei gruppi di imprese, individuando se possibile un unico tribunale. Sarà possibile proporre un unico ricorso sia per l'omologazione di accordi di ristrutturazione dei debiti dell'intero gruppo, sia per l'ammissione di tutte le imprese del gruppo alla procedura di concordato preventivo;
- vengono introdotte misure che facilitano l'accesso al credito, soprattutto per le imprese di piccole dimensioni, e vengono consentite forme di garanzia che non impongono la perdita del possesso del bene concesso in garanzia;
- vengono introdotti controlli societari più efficaci;
- si prevede infine che tutti gli atti che prevedono il trasferimento di immobili da costruire, vengano conclusi – a pena di nullità – per atto pubblico o scrittura privata autenticata, assicurando in tal modo il controllo di legittimità dell'atto da parte del notaio dinanzi al quale si stipula per evitare la sistematica violazione da parte dei costruttori di fornire, al momento della conclusione del contratto anche preliminare, la fideiussione a garanzia dell'acquirente nonché la polizza assicurativa.

Per accrescere l'efficienza nella gestione dei procedimenti, riducendone i tempi ed accrescendone la trasparenza, il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) ha approvato ad ottobre **le linee guida sulle 'Buone prassi nel settore delle esecuzioni immobiliari'** al fine di velocizzare i procedimenti giudiziari ed assicurare la tutela sia dei creditori che dei debitori. Con tali linee guida viene altresì istituito l'«Osservatorio permanente per l'efficienza delle procedure esecutive e l'attuazione delle buone prassi» che avrà compiti di ausilio sia per il CSM che per gli uffici giudiziari impegnati nelle esecuzioni immobiliari.

A luglio scorso ha preso avvio la fase operativa del **portale delle vendite pubbliche**, uno strumento innovativo dove, su disposizione dei Tribunali, i professionisti e i creditori potranno inserire gli avvisi di vendita per i beni mobili e immobili oggetto di tutte le procedure fallimentari ed esecutive. In linea con questo intervento di digitalizzazione della giustizia, sono in via di finalizzazione i lavori volti all'emanazione del decreto del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Economia e delle Finanze che disciplina il funzionamento del **'Registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi'**, con il duplice obiettivo di rendere trasparente il mercato delle informazioni delle procedure esecutive e concorsuali, fornendo ausilio alle funzioni di vigilanza della Banca d'Italia, e di ridurre i tempi, salvaguardare il valore dei beni, tutelare i creditori e migliorare le *performance* del sistema giudiziario. Il Registro intende anche agevolare la creazione di un mercato per i crediti deteriorati (NPL) attraverso un adeguato set informativo, al fine di permettere ai soggetti interessati al loro acquisto di stimare il valore di tali crediti e identificare i titolari da cui eventualmente poterli acquistare.

## II.4 INVESTIMENTI E INFRASTRUTTURE

### Investimenti pubblici

Gli investimenti pubblici sono uno strumento chiave a disposizione del Paese per sostenere imprese e occupazione. Tuttavia, negli ultimi anni, a fronte di una ripresa degli investimenti privati, la leva degli investimenti pubblici risulta ancora debole e non pienamente utilizzata. Le iniziative intraprese nel corso del 2017 e descritte di seguito sono finalizzate a creare le condizioni per una ripresa anche degli investimenti degli Enti Locali.

Diversi sono i settori nei quali l'intervento pubblico può essere decisivo, sia per superare dei *gap* infrastrutturali sia per accrescere la crescita potenziale del Paese. In questo ultimo anno è stata utilizzata la leva degli stanziamenti pubblici innanzitutto per sostenere la ripresa nei territori colpiti dal sisma o da eventi legati al **dissesto idrogeologico**: per quest'ultimo obiettivo il MEF ha siglato con la BEI un accordo di 800 milioni con cui si sosterranno circa 150 programmi per la messa in sicurezza del territorio. Con questa linea di credito viene coperto circa il 50 per cento del valore dei progetti previsti entro il 2022 dal 'Piano nazionale per la prevenzione ed il contrasto del rischio idrogeologico'.

La legge di Bilancio 2018 ha anche previsto che una quota del 'Fondo investimenti', pari a 70 milioni annui, possa essere destinata agli interventi di

mitigazione del rischio idrogeologico, individuati nell'ambito di un programma nazionale approvato dal CIPE, prevedendo anche la possibilità di stipulare appositi mutui di durata massima quindicennale con la stessa BEI, oltre che con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa, Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e altri soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria.

L'intervento della BEI si pone in continuità con una strategia di finanziamento della Banca europea che nel 2017 ha raggiunto il suo picco più alto, ponendo l'Italia al primo posto in Europa tra i Paesi beneficiari della finanza del Gruppo BEI. Tale sostegno si è esplicitato in 119 operazioni per 12,3 miliardi di nuova finanza (+10 per cento rispetto al 2016), pari allo 0,7 per cento del PIL. Il valore complessivo degli investimenti sostenuti è di 41,9 miliardi (26,2 BEI e 15,7 FEI), pari al 2,4 per cento del PIL. Il totale degli impieghi della BEI in Italia a fine 2017 è stato di 67,22 miliardi, con i quali sono state sostenute più di 39.000 PMI e creati circa 500.000 posti di lavoro.

Di uguale rilevanza, per l'attivazione degli investimenti, sono anche i finanziamenti veicolati in Italia dal **Piano Juncker**. A febbraio 2018 il totale dei finanziamenti dell'EFSD (*European Fund for Strategic Investments*) per progetti dell'Italia è risultato pari a 7,1 miliardi, a cui si ricollegano 39,1 miliardi di investimenti addizionali attesi.

Per la ricostruzione delle **zone colpite** dagli eventi sismici degli ultimi anni sono state attivate anche altre misure, volte alla ristrutturazione e messa in sicurezza degli edifici e dei territori. Tra le altre, il D.L. n. 8/2017, proseguendo il percorso già avviato con il D.L. n. 189/2016, ha dettato disposizioni e stanziato ulteriori risorse per misure relative agli eventi sismici che hanno colpito l'Italia centrale nel 2016. Da ultimo, il Decreto Fiscale di ottobre 2017 contiene una pluralità di disposizioni per il sisma Abruzzo 2009, il sisma Emilia 2012 e il sisma Italia Centrale 2016, che vanno dalla revisione delle normative su concessioni edilizie, stazioni appaltanti, affidamenti, alla disciplina per la concessione dei contributi per gli interventi sugli immobili. Viene inoltre prorogato al 31 dicembre 2018 il termine di sospensione dei mutui e finanziamenti a favore delle attività economiche e produttive e dei soggetti privati per i mutui relativi alla prima casa di abitazione, inagibile o distrutta a seguito del sisma del 2016. Con il Decreto Fiscale e la Legge di Bilancio 2018 sono inoltre stati stanziati 78,76 milioni dal 2018 al 2022 per la ricostruzione a seguito del sisma che ha colpito l'isola di Ischia nel 2017.

A queste misure si affiancano le assegnazioni deliberate dal CIPE nel corso del 2017 e a febbraio 2018, nell'ambito delle risorse stanziato per la ricostruzione a seguito del sisma che ha colpito l'Abruzzo nel 2009 (art. 7-bis del D.L. n. 43/2013, rifinanziato dalla Legge di Stabilità per il 2015), di ulteriori 220 milioni per la ricostruzione di edifici pubblici e 32 milioni per interventi di sviluppo delle aree terremotate.

**Il Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese** - istituito dalla Legge di Bilancio per il 2017 per finanziare interventi in materia di trasporti e viabilità, nonché di infrastrutture e di edilizia pubblica - è stato rifinanziato dalla Legge di Bilancio 2018 per oltre 36 miliardi, ripartiti in 16

annualità<sup>55</sup>. Se sommate ai 47 miliardi assegnati al Fondo dalla Legge di Bilancio 2017, il totale delle risorse messe in campo per gli investimenti con questo strumento ammonta a oltre 83 miliardi. I settori di intervento individuati con la norma di rifinanziamento del fondo investimenti, presentano alcune modifiche rispetto alla precedente ripartizione settoriale, in particolare sono stati introdotti due nuovi settori di spesa, riguardanti il potenziamento delle infrastrutture e dei mezzi per l'ordine pubblico, la sicurezza ed il soccorso e la digitalizzazione delle amministrazioni centrali.

Tenuto conto delle proposte di finanziamento presentate da ciascun Ministero, i 36 miliardi assegnati dalla Legge di Bilancio 2018 - saranno ripartiti con un apposito Decreto del Presidente del Consiglio attualmente in corso di perfezionamento e da sottoporre successivamente al parere delle competenti commissioni parlamentari. Gli ambiti di intervento destinatari delle risorse del Fondo potranno riguardare, in sintesi:

- **istruzione:** adeguamento sismico e messa in sicurezza degli edifici scolastici e realizzazione di residenze universitarie;
- **ricerca:** progetti nel settore scientifico e tecnologico, in campo sanitario, energetico, agroalimentare e in favore dei settori ad alta tecnologia;
- **giustizia:** potenziamento dell'edilizia, delle infrastrutture penitenziarie e dei mezzi della polizia penitenziaria, completamento del processo telematico;
- **trasporti e infrastrutture:** investimenti e infrastrutture ferroviarie (attraverso il finanziamento del contratto di programma RFI), messa in sicurezza della strada dei Parchi (A24-A25) e strade di accesso per le zone interessate dal sisma, manutenzione di ponti e viadotti nonché trasporto rapido di massa, mobilità sostenibile e sicurezza stradale, nuove ciclovie, sviluppo della portualità e degli interporti;
- **sicurezza:** potenziamento del parco mezzi delle forze dell'ordine, ristrutturazione e razionalizzazione delle caserme, potenziamento dei mezzi antincendio dei Vigili del Fuoco e interventi di adeguamento sismico e ristrutturazione delle caserme;
- **mitigazione del rischio idrogeologico** e la bonifica dei siti inquinati e miglioramento dell'assetto idrico e dei bacini;
- **cultura:** restauro, conservazione, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio architettonico, storico, artistico e archeologico;
- **sostegno delle esportazioni** per le imprese che operano nei mercati internazionali.

Nel settore del trasporto rilevano i provvedimenti del CIPE diretti a dare operatività al **Piano Operativo Infrastrutture** con risorse pari a 11,5 miliardi, cui si aggiungono quelle dei due successivi Addendum<sup>56</sup>. Nel primo Addendum gli

<sup>55</sup> In base a quanto stabilito dalla Legge di Bilancio i nuovi stanziamenti sono articolati nel seguente modo: 800 milioni per il 2018, 1.615 per il 2019, 2.180 per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023, 2,480 per il 2024 e 2.500 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2033. I soggetti beneficiari, una volta perfezionato il DPCM di riparto e il relativo decreto di variazione di bilancio, potranno pubblicare i bandi di gara o attivare finanziamenti.

<sup>56</sup> Approvati dal CIPE, rispettivamente con le delibere del 22 dicembre 2017 e del 28 febbraio 2018, con l'obiettivo di dare continuità e rafforzare la strategia nazionale in materia di infrastrutture per il trasporto e la

interventi ammontano a 5,4 miliardi e riguardano il potenziamento della modalità ferroviaria per un importo di oltre 2 miliardi, il miglioramento della rete stradale con uno stanziamento di 1,7 miliardi, la riduzione del congestionamento urbano e metropolitano a cui sono destinati 666 milioni e la sicurezza dell'infrastruttura, con particolare riguardo alla manutenzione straordinaria e messa in sicurezza di infrastrutture ferroviarie e stradali per un importo di circa 260 milioni. Altre risorse sono inoltre destinate al sistema portuale e al rinnovo del parco mezzi per il TPL (circa 800 milioni). L'80 per cento delle risorse è destinato ad interventi localizzati nel Mezzogiorno.

Il secondo Addendum prevede investimenti complessivi per 934 milioni per strade, ferrovie, rinnovo materiale rotabile, porti, dighe, ciclovie. Particolare attenzione è stata dedicata agli interventi di messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale esistente di cui fanno parte gli interventi per il miglioramento della sicurezza delle dighe pari ad oltre 173 milioni. In ambito stradale sono stati previsti interventi per il rafforzamento della viabilità di interesse regionale. In ambito ferroviario si è proseguito nel potenziamento delle linee ferroviarie di interesse regionale e di collegamento con gli aeroporti alle quali sono stati assegnati circa 120 milioni. Infine sono stati assegnati oltre 60 milioni al rinnovo del materiale rotabile su gomma e su ferro, per il trasporto pubblico locale e sono stati approvati progetti strategici per alcuni territori. Inoltre circa 300 milioni del primo Addendum e ulteriori 174 milioni del secondo sono stati destinati alla messa in sicurezza sismica e idraulica delle grandi dighe, nel presupposto che tali interventi siano anche mirati ad incrementare l'attuale capacità idrica degli invasi.

Il Comitato ha anche approvato ulteriori assegnazioni di risorse finanziarie a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2014 -2020 a Piani operativi nuovi e Addendum di Piani operativi già approvati. Altre assegnazioni hanno interessato interventi regionali, mentre parte delle risorse provenienti dalla programmazione 2007-2013 sono state finalizzate ad impianti sportivi di rilevanza nazionale in uso a gruppi sportivi militari (20 milioni).

Il CIPE ha anche approvato un piano di investimenti del valore di 740 milioni per **rafforzare l'offerta culturale e potenziare i sistemi urbani e di promozione turistica**. Tra gli interventi dedicati al turismo oltre 55 milioni sono diretti al rafforzamento del Piano Strategico del Turismo<sup>57</sup>, con interventi a sostegno delle strategie per governare la crescita dei flussi turistici (turismo sostenibile) a Roma, Firenze, Milano e Venezia, per la riqualificazione delle destinazioni del Sud Italia, per finanziare il Progetto 'Wi-Fi Italia' che mette in rete le diverse reti Wi-Fi pubbliche con un sistema di autenticazione unico e per finanziare il Progetto 'Montagna Italia' che punta alla riqualificazione dell'offerta.

A gennaio il Governo ha approvato definitivamente il decreto legislativo di attuazione della legge di riforma del sistema nazionale della protezione civile. L'obiettivo del provvedimento è il rafforzamento complessivo dell'azione del servizio nazionale di protezione civile in tutte le sue funzioni, con particolare rilievo per le attività operative in emergenza.

---

logistica delineata nel Piano Operativo, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020 e in coerenza con le strategie di 'Connettere l'Italia'.

<sup>57</sup> <http://www.turismo.beniculturali.it/home-piano-strategico-del-turismo/>

**FOCUS****Attuazione del Piano Strategico del Turismo**

La realizzazione operativa del Piano Strategico del Turismo (PST) 2017-2022<sup>58</sup> avviene attraverso Programmi Attuativi Annuali (P.A.A.) Con l'avvio del P.A.A. 2017-18 è stata completata la prima fase del percorso di rilancio e innovazione delle strategie di sviluppo del settore in Italia.

Questo primo Programma Attuativo include un insieme di azioni di valenza nazionale, definite dal MIBACT in co-programmazione con le altre Amministrazioni Centrali, le Regioni, le Istituzioni territoriali e gli operatori. In particolare, si continua ad operare con le Regioni per mantenere una stretta coerenza in termini di priorità e di orientamento degli interventi di programmazione normativa e finanziaria.

Le azioni/progetti inseriti nel P.A.A. 2017-2018 sono 50. Il Programma si basa su azioni immediatamente operative, con un complesso di interventi già avviati o in fase di avvio.

Gli interventi sono stati aggregati secondo quattro iniziative nazionali, in base ai rispettivi ambiti di impatto: 1) grandi e nuove destinazioni; 2) competitività, innovazione e digitalizzazione; 3) *marketing* e 'Brand Italia'; 4) organizzazione.

Il Piano Strategico e i Programmi Attuativi svolgono inoltre un ruolo rilevante nel promuovere la convergenza e la mobilitazione di fonti finanziarie diverse. Un primo concreto risultato è l'orientamento di investimenti e iniziative imprenditoriali coerenti con le *policy* pubbliche e la creazione di sinergie con gli operatori economici e i grandi *player* finanziari.

**Investimenti degli Enti Locali**

La Legge di Bilancio 2018 dispone uno stanziamento complessivo di 850 milioni per il triennio 2018-2020 (di cui 150 nel primo anno), come contributi ai Comuni per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio<sup>59</sup>.

Un ulteriore intervento in favore degli Enti Locali riguarda l'incremento delle risorse per ampliare gli spazi finanziari degli enti stessi nell'ambito del '**Patto di solidarietà nazionale verticale**'. Il '**Patto**', introdotto con la Legge di Bilancio 2017, consente agli Enti Locali di realizzare investimenti, nonostante il vincolo del pareggio di bilancio e senza impatti negativi per i saldi di finanza pubblica, grazie ad un meccanismo di flessibilità che permette l'utilizzo degli avanzi di bilancio degli esercizi precedenti e il ricorso al debito.

La Legge di Bilancio 2018 ha incrementato di ulteriori 200 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019 gli spazi finanziari già, previsti dalla Legge di Bilancio 2017 (700 milioni euro annui nel triennio 2017-2019) e disposto l'assegnazione di ulteriori spazi finanziari, pari a 700 milioni annui, per il quadriennio 2020-2023<sup>60</sup>.

In attuazione del Patto di solidarietà per l'anno 2018, il decreto del MEF del 9 febbraio 2018 ha assegnato gli 'spazi finanziari' per un totale di 900 milioni. Con tali risorse, gli enti beneficiari, che hanno presentato domanda entro il 20

<sup>58</sup> In base a quanto disposto dall'art. 4 del D.M. 8 agosto 2014 ed in coerenza con quanto stabilito nel Piano stesso.

<sup>59</sup> L'ammontare del contributo attribuito a ciascun Comune è determinato con decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

<sup>60</sup> Per finalizzare gli spazi finanziari disponibili ad interventi prioritari la norma detta anche alcuni criteri prioritari di assegnazione degli spazi: viene data priorità all'edilizia scolastica, all'impiantistica sportiva, all'adeguamento sismico degli edifici ed al dissesto idrogeologico. Si interviene, inoltre, sulle norme sanzionatorie per il caso di mancato o parziale utilizzo degli spazi concessi e si forniscono precisazioni per l'utilizzo di spazi finanziari dai comuni facenti parte di un'unione di comuni.

gennaio, potranno realizzare investimenti utilizzando l'avanzo di amministrazione e/o il ricorso al debito. L'assegnazione ha interessato 1.847 Enti Locali, di cui 1.809 Comuni, 9 Città Metropolitane e 30 Province. Per quanto attiene i Comuni, il 33 per cento degli spazi finanziari è stato assegnato per interventi di edilizia scolastica, il 13 per cento per interventi di impiantistica sportiva, l'8 per cento per interventi di ricostruzione e messa in sicurezza del territorio, il 27 per cento ai Comuni sotto i 15.000 abitanti ed il restante 15 per cento ad altri interventi non rientranti tra le priorità previste dalla norma. Per le Città Metropolitane e le Province il 65 per cento delle risorse disponibili è stata concentrato nel settore dell'edilizia scolastica, l'1 per cento sul settore dell'impiantistica sportiva, il 12 per cento per la prevenzione del rischio idrogeologico e l'adeguamento sismico ed il restante 22 per cento ad altri interventi.

Con la Legge di Bilancio è stato incrementato di 10 milioni, dal 2018, il Fondo destinato ai piccoli Comuni per il finanziamento di una serie di interventi ambientali e infrastrutturali, ed è prevista l'istituzione, presso il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (MIT), del **Fondo per la progettazione degli Enti Locali**. Esso avrà una dotazione di 30 milioni annui per il periodo 2018-2030 ed è destinato al cofinanziamento di opere di messa in sicurezza di edifici e strutture pubbliche. L'obiettivo del Fondo è di sopperire alla carenza di progettazione efficace che impedisce o rallenta la realizzazione degli investimenti pubblici.

Il decreto ministeriale per tale Fondo ha acquisito l'intesa della Conferenza Stato-Città e contiene criteri e modalità di accesso, selezione e cofinanziamento per il triennio 2018-2020, per un importo complessivo pari a 90 milioni. Il decreto ha anche suddiviso le risorse stanziare, con una ripartizione massima di cofinanziamento statale pari all'80 per cento per le Città Metropolitane e le Province<sup>61</sup>.

Ulteriori risorse sono state assegnate con un secondo decreto del MIT, destinato a rendere operativo il Fondo Progettazione Insediamenti Prioritari, previsto dal Nuovo Codice dei Contratti e finanziato dal Fondo Investimenti 2016 per un importo complessivo di 490 milioni di cui 110 milioni, nel triennio 2018-2020 (25 milioni per il 2018; 35 milioni per il 2019 e 50 milioni per il 2020), destinati a diversi tipi di interventi prioritari, dai Piani urbani della mobilità sostenibile alle opere nei porti<sup>62</sup>.

L'implementazione di queste misure prevede l'armonizzazione delle modalità di monitoraggio tramite la Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP)<sup>63</sup>. L'utilizzo della BDAP come strumento centralizzato per il monitoraggio e l'erogazione delle risorse consentirà di valutare anche ex-post l'efficacia degli investimenti ed eventualmente riallocare le risorse, per una maggiore produttività della spesa.

<sup>61</sup> Questa la ripartizione: 4.975.000 euro alle 14 Città Metropolitane, con una quota fissa di 100.000 euro, a cui si aggiunge una quota variabile, proporzionale alla popolazione; 12.437.500 euro alle 86 Province, con una quota fissa di 70.000 euro, a cui si aggiunge una quota variabile proporzionale alla popolazione; 12.437.500 ai Comuni, con bando.

<sup>62</sup> Le risorse sono assegnate in questo modo: 30 milioni alle 15 Autorità di sistema portuale; 25 milioni alle 14 Città Metropolitane; 30 milioni ai 14 Comuni capoluogo di Città Metropolitane; 25 milioni ai 36 Comuni capoluogo di Regione o di Provincia autonoma (non ricadenti in Città Metropolitana) o con popolazione superiore ai 100.000 abitanti.

<sup>63</sup> Istituita presso il MEF dalla L. n. 196/2009.



In base a quanto osservato per le gare di appalto di lavori pubblici<sup>64</sup>, gli Enti Locali evidenziano **maggiori capacità di assorbire** risorse finanziarie aggiuntive: nel 2017, infatti, l'importo messo a gara per lavori dalle amministrazioni locali è aumentato del 26,3 per cento rispetto al 2016. Comuni ed Unioni di Comuni, e Regioni e Province Autonome, in particolare, sembrano aver invertito la tendenza del biennio precedente registrando variazioni rispettivamente pari a 22,9 e 43,7 per cento.

### **Edilizia scolastica**

Dal 2014 ad oggi sono state destinate ingenti risorse alla **riqualificazione del patrimonio scolastico**<sup>65</sup>. L'anagrafe dell'edilizia scolastica costituisce lo strumento che permette di accertare la consistenza, la situazione e la funzionalità del patrimonio edilizio scolastico sulla base delle informazioni fornite dai Comuni, dalle Province e dalle Città Metropolitane proprietari degli edifici. In tale Anagrafe sono inseriti gli oltre 42.000 edifici scolastici: gli interventi di edilizia operati su tali edifici sono monitorati ed evidenziati attraverso gli strumenti digitali messi a disposizione dal MIUR e dalla Presidenza del Consiglio, come il Portale Unico dei dati della Scuola e il *webgis* di 'Italia Sicura', per la mappatura e la geolocalizzazione di tali interventi sul territorio nazionale.

Le informazioni dell'Anagrafe dell'Edilizia scolastica sono oggetto di un progetto di integrazione dei sistemi informativi del MEF e del MIUR che consentirà di indirizzare, monitorare l'avanzamento finanziario e valutare l'impatto delle politiche sull'edilizia scolastica, attualmente finanziate con una varie fonti di finanziamento.

Con un decreto di febbraio 2018, il MEF ha attribuito nuovi **spazi finanziari per interventi di edilizia scolastica per l'anno in corso**<sup>66</sup>. Finora, a fronte di una disponibilità di 400 milioni, sono state soddisfatte tutte le circa 1.000 richieste ricevute, per un importo complessivo di 342,2 milioni. L'importo residuo servirà a soddisfare altre richieste degli Enti Locali per interventi di diversa natura. I maggiori spazi finanziari sono stati richiesti da Lombardia, Piemonte e Campania. Sono stati già autorizzati 321 milioni per Province e Città Metropolitane e sono stati assegnati, a valere sul Fondo investimenti, 1.058 milioni per gli interventi di **adeguamento antisismico delle scuole o di nuova costruzione per sostituzione degli edifici esistenti, per un numero complessivo di 1.737 nuovi interventi**. Il decreto che individua i Comuni e le scuole destinatarie è stato firmato dal MIUR a dicembre<sup>67</sup>. Le risorse sono state, infatti, ripartite tra le Regioni sulla base dei criteri della programmazione triennale nazionale e con l'aggiunta del criterio del

<sup>64</sup> Le informazioni riportate sono frutto di elaborazione su dati di fonte ANAC. I dati e gli importi a base d'asta fanno riferimento alle procedure di affidamento (bandi e inviti di importo a base di gara pari o superiore a 40.000 euro) c.d. 'perfezionate' per le quali cioè è stata comunicata ad ANAC la pubblicazione di un bando (nel caso di procedure aperte), l'invio di una lettera di invito (nel caso di procedure ristrette o negoziate) o comunque la manifestazione della volontà di affidare l'appalto (nel caso di affidamenti diretti). I lavori considerati escludono quelli di manutenzione ordinaria.

<sup>65</sup> Al 1° dicembre 2017, degli oltre 10 miliardi stanziati, più di 5,2 miliardi erano già stati assegnati agli Enti Locali permettendo il finanziamento di oltre 11.500 interventi.

<sup>66</sup> Il decreto si colloca nella struttura di missione della Presidenza del Consiglio 'Italia Sicura' per la riqualificazione dell'edilizia scolastica.

<sup>67</sup> Decreto MIUR n. 1007 del 21 dicembre 2017.

rischio sismico. Campania, Emilia Romagna e Calabria sono le Regioni che hanno ricevuto maggiori risorse, previo concorso di idee indetto dal MIUR.

In sede di riparto del Fondo di cui all'art. 41 del D.L. n. 50/2017 è stata inoltre disposta per l'anno 2017 l'assegnazione al Commissario per la ricostruzione post sisma 2016 di 254 milioni per verifiche di vulnerabilità di edifici scolastici e edifici pubblici strategici nelle zone terremotate e al Dipartimento Casa Italia di 45 mln per verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico 1.

Il Ministero dell'Ambiente ha prorogato<sup>68</sup> al 30 giugno 2018 la scadenza per la presentazione delle domande per interventi di efficientamento energetico degli edifici scolastici. I finanziamenti agevolati, concessi a valere sulle risorse del 'Fondo rotativo di Kyoto', sono destinati a progetti di riqualificazione energetica degli edifici scolastici di ogni ordine e grado, dagli asili alle università. Il Fondo consente di finanziare anche opere di adeguamento alla normativa antisismica, fino ad un massimo del 50 per cento del valore del progetto. Nel 2017 sono stati assegnati finanziamenti a tasso agevolato per interventi di efficientamento energetico su 91 scuole per un valore complessivo di 46 milioni. Inoltre, sono stati concessi finanziamenti per la redazione di 116 diagnosi energetiche, per un importo di circa 800.000 euro.

Anche la Legge di Bilancio 2018 contiene alcune disposizioni relative all'edilizia scolastica: si incrementa da 300 a 400 milioni il limite entro il quale sono assegnati spazi finanziari agli Enti Locali per interventi di edilizia scolastica e si prevede che l'INAIL destinerà, nell'ambito del proprio piano di investimenti, 50 milioni alla costruzione di scuole innovative nelle Aree Interne del Paese. I canoni di locazione, da corrispondere all'INAIL, sono posti a carico del bilancio dello Stato.

### **Trasporti e infrastrutture**

Il Piano strategico per la mobilità del paese, 'Connettere l'Italia'<sup>69</sup>, predisposto dal MIT per favorire un uso più intenso e conveniente del trasporto pubblico, indica gli investimenti per superare il *gap* di collegamenti e servizi rispetto agli altri Paesi europei sulla mobilità urbana e locale.

#### **Trasporto pubblico locale e ferroviario**

Il rinnovo dei mezzi circolanti è in corso: nell'ultimo anno, le immatricolazioni di autobus sono aumentate del 60 per cento rispetto all'anno precedente, sono stati avviati degli interventi a supporto della produzione di autobus in Italia e sono stati commissionati nuovi treni.

In proposito, è in fase di definizione il '**Piano strategico nazionale per la mobilità sostenibile**', volto a fornire indirizzi di carattere strategico alle Regioni e agli Enti Locali, aziende del TPL e alle industrie della filiera produttiva in una prospettiva di medio-lungo periodo. Si tratta di un intervento volto ad ottimizzare

<sup>68</sup> Con D.M. del 27.06.2017.

<sup>69</sup> Allegato al DEF 2017. Per maggiori dettagli sul Piano si rimanda al sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/connettere-litalia-introduzione>.

l'uso delle consistenti risorse finanziarie messe a disposizione per il rinnovo del parco mezzi (3,7 miliardi complessivi per il periodo 2019-2033), anche in una visione di progressivo sviluppo delle flotte ad alimentazione alternativa. In tale ottica la Legge di Bilancio 2018 ha previsto la destinazione fino 100 milioni delle risorse assegnate al rinnovo del parco rotabile per il finanziamento di progetti sperimentali presentati dagli Enti Locali finalizzati all'introduzione di mezzi su gomma o imbarcazioni ad alimentazione alternativa e relative infrastrutture di supporto.

La dotazione del **Fondo Nazionale TPL** - pari a circa 5 miliardi a decorrere dal 2018 - è stata resa strutturale e svincolata dall'andamento dell'accisa su benzina e gasolio. A gennaio inoltre, è stato firmato il decreto per l'anticipazione dell'80 per cento del Fondo TPL da trasferire alle Regioni a statuto ordinario per la copertura della spesa corrente dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale. L'anticipo è stato recentemente elevato dal 60 all'80 per cento e viene erogato su base mensile a differenza di quanto avveniva in precedenza (due anticipazioni a maggio e giugno).

Entro il 2019 verranno acquistati 5000 nuovi autobus e 100 nuovi treni per rinnovare il parco mezzi pubblici del Paese, tra i più vecchi d'Europa. Funzionali alla realizzazione degli obiettivi del Piano sono anche le agevolazioni fiscali per gli utenti del trasporto pubblico locale inserite nella Legge di Bilancio (per i dettagli si veda il pgf. Politiche fiscali e *governance*).

Il raggiungimento di obiettivi di efficienza nel trasporto pubblico locale passa anche per la revisione dei parametri di riferimento attraverso i quali ripartire tra le Regioni il Fondo con cui lo Stato contribuisce ai costi del TPL. In questo senso un passo concreto è stato fatto con l'intesa, raggiunta tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Conferenza Stato-Regioni, sul modello di calcolo dei **costi standard**<sup>70</sup>, che dovranno sostituire il criterio della spesa storica. Il meccanismo elaborato prevede un'applicazione graduale: per il primo anno di applicazione solo il 10 per cento dell'importo del Fondo sarà ripartito in base al decreto. Negli anni successivi la quota sarà progressivamente incrementata del 5 per cento per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento a regime.

### **Trasporto rapido di massa**

A dicembre 2017, sulla base delle indicazioni contenute nel Piano 'Connettere l'Italia', è stato emanato il decreto per il riparto di 1,4 miliardi da destinare alle linee metropolitane, tranviarie e in generale al **trasporto rapido di massa** nelle Città Metropolitane e nelle principali aree urbane del Paese. Questo finanziamento si somma ai 666 milioni stanziati dal CIPE con la delibera di dicembre 2017 (si veda *infra*) e ai 549 milioni già disponibili per queste opere e

<sup>70</sup> Oggetto del primo dei tre decreti attuativi della riforma compiuta con D.L. n. 50/2017. Il costo standard riflette il costo del servizio, opportunamente specificato ed erogato a prestabiliti livelli di qualità, assumendo condizioni operative efficienti. Le principali variabili prese in considerazione per la definizione del modello sono la velocità commerciale, la quantità di servizio offerta (in termini di 'bus-km di servizio' o 'posto a sedere-km di servizio') e il grado di ammodernamento del parco rotabile. Il costo standard non è un numero ma una funzione che tiene conto delle diverse specificità di produzione e delle condizioni di domanda delle aree più deboli del paese. Esso dipende anche da altri fattori, quali ad esempio, dalla qualità del materiale rotabile e, per le metropolitane, ad esempio, dal numero degli impianti di traslazione e dalle ore di apertura delle stazioni.

permetterà il completamento di 26 progetti. Infine a marzo 2018 sono stati assegnati ulteriori 191 milioni. Nel mese di febbraio 2018 è stato pubblicato sul sito del MIT un apposito avviso, contenente le procedure da seguire per accedere alla selezione e utilizzare le risorse destinate allo sviluppo dei sistemi di trasporto rapido di massa delle successive tranche del Fondo investimenti, che viene rifinanziato anno per anno. La presentazione delle domande potrà avvenire in più fasi a partire dalla fine di dicembre 2018.

### **Trasporto ferroviario**

E' in corso di approvazione il Contratto di Programma RFI 2017-2021<sup>71</sup>. Anche grazie ai finanziamenti erogati, negli ultimi anni sono stati implementati e, in alcuni casi, portati a termine i lavori relativi ad opere strategiche quali l'AV Milano-Venezia, la Torino - Lione, il terzo Valico dei Giovi, con una particolare attenzione agli interventi per il Mezzogiorno (Napoli-Bari, Palermo-Catania-Messina).

Alla fine del 2017 l'Assemblea degli azionisti di Ferrovie dello Stato Italiane ha deliberato l'aumento di capitale di 2,86 miliardi mediante conferimento dell'intera partecipazione ANAS S.p.A. detenuta dal MEF. Tale operazione era prevista dal D.L. 50/2017 che disponeva lo sviluppo di opportune sinergie tra i due soggetti anche al fine di incrementare gli investimenti grazie alla programmazione, progettazione, realizzazione e gestione integrata delle reti ferroviarie e stradali di interesse nazionale.

### **Trasporto stradale**

È stato approvato il Contratto di programma 2016-2020<sup>72</sup> tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'ANAS S.p.A. Sul fronte degli investimenti, il nuovo contratto di programma prevede un piano complessivo di 23,4 miliardi.

**Nel trasporto stradale** il D.M. del 28 Febbraio 2018, n. 70, apre la strada all'incentivazione delle **tecnologie digitali**, attraverso un percorso condiviso con i principali *stakeholder* del settore e i soggetti concessionari di servizi dello Stato. Per supportare la diffusione delle buone pratiche tecnologiche nel processo di trasformazione digitale della rete stradale nazionale è autorizzata una spesa di un milione (per ciascuno degli anni 2018-2019) per la sperimentazione su strada delle soluzioni *Smart Road* e di guida connessa e automatica<sup>73</sup>.

La Legge di Bilancio ha destinato 1 miliardo e 620 milioni alla manutenzione straordinaria e al ripristino della **rete viaria di Province e Città Metropolitane**. Lo stanziamento è ripartito su un periodo di sei anni (2018-2023), con 120 milioni per il 2018 e 300 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023. Con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 16 Febbraio 2018, n. 49, acquisita

<sup>71</sup> Nel 2017 è stato rifinanziato per 10,3 miliardi con il fondo investimenti ex art. 1, co. 140 della L. n. 232/2016; nel 2018 sarà rifinanziato per 6 milioni con il nuovo fondo investimenti 2018 ex art. 1 co. 1072 della L. n. 205/2017.

<sup>72</sup> Con il Decreto Interministeriale MIT-MEF del 27 dicembre 17, n.588 .

<sup>73</sup> Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti entro trenta giorni individua le modalità attuative e gli strumenti operativi della sperimentazione.

l'intesa delle Conferenze Stato-Città, sono state assegnate risorse<sup>74</sup> per programmare e progettare interventi prioritari; la Struttura Tecnica di Missione del MIT ne monitorerà la realizzazione tramite una specifica piattaforma informatica. Le risorse saranno erogate entro il 30 giugno di ogni anno e i finanziamenti non utilizzati verranno revocati.

Le risorse non potranno essere utilizzate per realizzare nuove tratte di infrastrutture o interventi non di ambito stradale, ma solo per progettazione e adeguamento normativo, miglioramento della sicurezza, percorsi per la tutela di utenti deboli, salvaguardia della pubblica incolumità, riduzione dell'inquinamento ambientale, riduzione del rischio da trasporti (soprattutto quelli eccezionali), incremento della durabilità e riduzione dei costi, anche grazie alla programmazione pluriennale.

Per interventi sulla rete stradale, inclusa la messa in sicurezza, i due Addendum al Piano operativo Infrastrutture FSC 2014-2020 approvati dal CIPE con delibere del 22 dicembre 2017 e del 28 febbraio 2018 hanno destinato, complessivamente, 2,375 miliardi.

Infine, per favorire una maggiore trasparenza, da febbraio 2018 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha reso disponibili *on line* i testi delle convenzioni<sup>75</sup> e gli allegati tecnici relativi alle concessioni autostradali sulla rete a pedaggio, consentendo in tal modo l'accesso generalizzato alle informazioni di interesse pubblico sugli operatori autostradali, sull'organizzazione e sul costo del servizio, e sulle regole in base alle quali vengono riconosciuti gli aggiornamenti dei pedaggi.

### **Settore marittimo e portuale e altre infrastrutture**

Rientra nell'ambito della strategia Connettere l'Italia anche il nuovo **Piano straordinario della mobilità turistica 2017-2022**. Il documento disegna un modello basato sulle Porte di Accesso del turismo in Italia (porti, aeroporti e stazioni ferroviarie), dando grande rilevanza anche all'infrastruttura digitale. Prosegue inoltre, l'implementazione della **Riforma della Portualità e della Logistica**: i 58 principali porti italiani sono stati riorganizzati in 15 nuove Autorità di Sistema Portuale e rappresentano i nodi di una rete logistica che integra trasporto marittimo, terrestre e aereo, in continuità con i Corridoi TEN-T. Le nuove Autorità gestiscono in modo coordinato tra loro anche la realizzazione delle opere infrastrutturali, grazie ad investimenti che ammontano a 450 milioni l'anno.

Sul piano delle politiche strutturali, per sostenere il settore portuale, anche nella sua componente turistica, la Legge di Bilancio 2018 contiene delle specifiche norme dirette a ridurre il peso della fiscalità locale e a garantire uniformità di applicazione su tutto il territorio nazionale. In particolare si prevede la

<sup>74</sup> La ripartizione per Regioni è così composta: 137 milioni in Piemonte, 190 milioni in Lombardia, 115 milioni in Veneto, 48 milioni in Liguria, 165 milioni in Emilia Romagna, 138 milioni in Toscana, 32 milioni in Umbria, 58 milioni nelle Marche, 112 milioni in Lazio, 60 milioni in Abruzzo, 20 milioni in Molise, 129 milioni in Campania, 100 milioni in Puglia, 34 milioni in Basilicata, 75 milioni in Calabria, 58 milioni in Sardegna e 140 milioni in Sicilia. Per la ripartizione delle risorse sono stati applicati i criteri di consistenza della rete viaria (estensione chilometrica e numero dei veicoli), del tasso di incidentalità, della vulnerabilità rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico, cui sono stati attribuiti specifici parametri.

<sup>75</sup> <http://www.mit.gov.it/documentazione/convenzioni-regolanti-i-rapporti-tra-il-ministero-e-le-societa-concessionarie>

rideterminazione delle rendite catastali<sup>76</sup>, a partire dal 1° gennaio 2020, ai fine dell'esonero dal pagamento di IMU e TASI dei seguenti immobili:

- le banchine e le aree scoperte dei porti di rilevanza economica nazionale e internazionale di competenza delle Autorità di Sistema Portuale adibite alle operazioni e ai servizi portuali;
- le connesse infrastrutture stradali e ferroviarie, nonché i depositi funzionali a tali operazioni e servizi portuali, anche se affidati in concessione a privati;
- le banchine e le aree scoperte dei porti adibite al servizio passeggeri, compresi i crocieristi.

Nel settore della nautica da diporto, anche ai fini commerciali, è stato emanato un decreto<sup>77</sup> che favorisce il rilancio e lo sviluppo economico dell'intero settore, anche al fine dello sfruttamento delle potenzialità del turismo. La riforma è inoltre coerente con il programma di Governo di semplificazione dei procedimenti amministrativi inerenti al rilascio dei documenti di navigazione.

Infine, un recente Decreto Ministeriale<sup>78</sup> ha ripartito le risorse destinate al rinnovo della flotta di unità navali destinate ai servizi di trasporto pubblico locale marittimo, lagunare, lacuale e fluviale di competenza regionale. Tali risorse ammontano a circa 262 milioni, ripartiti dal 2017 al 2030, elevate a 350 milioni con il cofinanziamento regionale pari al 25 per cento dei costi.

Con Decreto Interministeriale sono stati assegnati alle Regioni 180 milioni<sup>79</sup>, per la finalità dell'**abbattimento delle barriere architettoniche**. Con la Legge di Bilancio 2018, sono stati, inoltre, istituiti il fondo per la demolizione delle opere abusive e la banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio.

Infine la **rete nazionale delle ciclovie** è un nuovo contenuto dello SNIT del 2017 e riprende gli itinerari ciclabili della rete TEN-T, denominata 'EuroVelo' (composta da 15 percorsi 'pei per oltre 70.000 km dei quali 40.000 km già esistenti), nonché altri itinerari di interesse nazionale<sup>80</sup>.

Nel **settore idrico** un importante passo avanti è la prevista adozione di un 'Piano nazionale di interventi nel settore idrico', articolato in due sezioni (acquedotti e invasi), mirato al risparmio di acqua negli usi agricoli e civili nonché per interventi volti a contrastare le perdite delle reti degli acquedotti; nelle more della definizione del Piano nazionale, è prevista l'adozione di un piano straordinario per la realizzazione degli interventi urgenti riguardanti gli invasi e il risparmio di acqua negli usi agricoli e civili, con uno stanziamento di 50 milioni annui dal 2018 al 2022.

Inoltre, il secondo Addendum al Piano operativo Infrastrutture FSC 2014-2020 approvato dal CIPE il 28 febbraio 2018 ha destinato 174 milioni ad interventi di manutenzione straordinaria e messa in sicurezza delle dighe.

<sup>76</sup> Tali immobili saranno considerati a destinazione particolare, da censire in catasto nella categoria E/1.

<sup>77</sup> D.lgs. n. 229/2017.

<sup>78</sup> Si tratta di un Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 15 febbraio 2018.

<sup>79</sup> Si tratta di risorse derivanti dal fondo di cui all'art. 1, co. 140, della L. n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017).

<sup>80</sup> In particolare, sono in corso di progettazione e realizzazione la ciclovia VENTO (Venezia-Torino) e la ciclovia Trieste-Venezia, la ciclovia del Garda, la ciclovia del Sole (Verona-Firenze), la ciclovia Tirrenica, la ciclovia Adriatica, il Grab di Roma (Grande raccordo anulare della bicicletta), la ciclovia dell'Acquedotto pugliese, la ciclovia della Magna Grecia (da Pachino a Lagonegro), la ciclovia della Sardegna

## Codice degli appalti

Con il D.Lgs. n. 56/2017 sono state introdotte **disposizioni integrative e correttive al Codice dei Contratti Pubblici**<sup>81</sup>, per il quale sono stati già adottati 12 dei 21 provvedimenti attuativi di competenza del MIT. Questi ultimi coprono i seguenti aspetti: i) la disciplina organica della programmazione, finalizzata a razionalizzare l'iter procedurale della complessa fase della programmazione e a prevedere criteri per favorire il completamento delle opere incompiute<sup>82</sup>; le modalità e i tempi di introduzione dell'obbligatorietà dei metodi e strumenti elettronici specifici presso le stazioni appaltanti, le amministrazioni concedenti e gli operatori economici<sup>83</sup>; l'approvazione delle Linee Guida relative al direttore dei lavori e al direttore dell'esecuzione, con cui si definiscono con maggior dettaglio le attività di competenza di tali figure<sup>84</sup>.

E' in corso di pubblicazione, il DPCM del 15 marzo 2018 che introduce il **dibattito pubblico per le grandi opere infrastrutturali** e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio, e ne individua, le tipologie e le soglie di intervento<sup>85</sup>.

Infine, il decreto attuativo del Codice dei Contratti Pubblici, che prevede l'istituzione della Banca Dati degli operatori economici presso il MIT che si sostituirà alla AVCPass (attualmente istituita presso l'ANAC) è già stato predisposto ed è in corso di adozione.

Con la pubblicazione dei relativi regolamenti, a partire dal 1° gennaio 2018 sono state **modificate le soglie di rilevanza comunitaria per l'aggiudicazione degli appalti**. Nei settori ordinari, la soglia per gli appalti di lavori e per le concessioni passa da 5,2 milioni a 5,5 milioni, per gli appalti di forniture, servizi e per i concorsi pubblici di progettazione - aggiudicati da amministrazioni che sono autorità governative centrali - la soglia viene innalzata da 135.000 a 144.000 euro, mentre per quelli aggiudicati da amministrazioni sub-centrali la soglia sale da 209.000 a 221.000 euro. Per i settori speciali, le nuove soglie sono pari a 5.548.000 per gli appalti di lavori, 443.000 euro per gli appalti di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione, mentre resta fermo il limite di 1.000.000 per i contratti di servizi, per i servizi sociali e gli altri servizi specificamente individuati.

Le modifiche apportate al Codice hanno attribuito all'ANAC il potere di legittimazione attiva in ordine all'impugnativa di bandi, altri atti generali e

<sup>81</sup> Per maggiori dettagli si rimanda alla Nota di Aggiornamento al DEF.

<sup>82</sup> Decreto attuativo dell'art. 21 del Codice dei Contratti Pubblici. L'obiettivo macro che l'intervento normativo si pone di raggiungere è pervenire ad una programmazione razionale, coerente con le risorse finanziarie, basata su livelli di progettazione chiari e definiti e sull'individuazione precisa dei propri fabbisogni, in modo tale da evitare scostamenti economico finanziari nella gestione dell'intervento derivanti da una cattiva programmazione, ricorso a varianti o necessità di nuovi affidamenti, o perdita di finanziamenti.

<sup>83</sup> Decreto attuativo dell'art. 23, co. 13, del Codice dei Contratti Pubblici.

<sup>84</sup> Attuativo dell'art. 111, co. 1, del Codice dei Contratti Pubblici. L'obiettivo è armonizzare le diverse disposizioni contenute nel Codice, di eliminare eventuali incertezze interpretative e di racchiudere e coordinare una normativa in modo da rispondere alle esigenze di chiarezza e semplificazione fortemente avvertite dagli operatori del settore.

<sup>85</sup> Ai sensi dell'art. 22 del D. n. 50/2016. Il dibattito pubblico si inserisce nella strategia del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per una rinnovata centralità della pianificazione strategica e valutazione ex-ante delle opere la cui realizzazione potrà essere sottoposta ad una discussione pubblica, con l'intento di perseguire il soddisfacimento equilibrato dei fabbisogni espressi dai territori e realizzare contestualmente interventi utili, snelli e condivisi nel rispetto della sostenibilità ambientale, economica e sociale. Lo schema di DPCM è stato adottato previa consultazione delle principali aziende pubbliche del comparto infrastrutturale.

provvedimenti relativi a contratti di rilevante impatto. Ad ottobre l'ANAC ha anche elaborato le **Linee Guida sulle procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando in caso di forniture e servizi ritenuti infungibili**. Questo provvedimento si è reso necessario a causa del frequente ricorso a questa procedura derogatoria: se non è giustificato da oggettive condizioni del mercato infatti, l'affidamento diretto di forniture e servizi ritenuti infungibili rischia di sottrarre alla concorrenza importanti aree di mercato della contrattualistica pubblica.

Sempre in tema di **affidamenti senza gara**, ma con riferimento al servizio di trasporto pubblico ferroviario regionale, ad ottobre 2017 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), l'ANAC e l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), hanno adottato un atto di segnalazione congiunto con la quale si forniscono chiarimenti in merito agli obblighi di natura informativa e motivazionale degli enti affidanti, nelle ipotesi in cui scelgano di utilizzare modalità di affidamento diverse da quelle ad evidenza pubblica (es: gestione diretta, affidamento *in-house*, affidamento diretto).

## **II.5 SOSTEGNO ALLE IMPRESE E RIEQUILIBRIO TERRITORIALE**

### **Sostegno al credito**

Il decreto fiscale approvato a novembre 2017 ha incrementato la dotazione del **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** nella misura di 323 milioni per l'anno 2017<sup>86</sup> e di 200 milioni per l'anno 2018. Nel 2017, il rifinanziamento del Fondo per circa 900 milioni ha garantito finanziamenti alle PMI per 17,5 milioni, segnando un incremento del 5 per cento rispetto al 2016. Il rapporto trimestrale diffuso a gennaio 2018 mostra che negli ultimi 4 anni, 1.748 *start up* innovative hanno ricevuto prestiti bancari coperti dal FGPMI per circa 600 milioni. L'ammontare medio dei finanziamenti erogati è stato pari a 210.000 euro e 541 *start up* hanno ricevuto più di un prestito. Il ricorso al fondo ha interessato principalmente le *start up* innovative del Centro-Nord, con la Lombardia in testa. Grazie alla previsione che ha esteso la possibilità di utilizzare il Fondo di Garanzia in modalità gratuita e semplificata anche alle PMI innovative, il ricorso a tale misura sta vivendo una rapida espansione: al 31 dicembre 2017, le operazioni autorizzate verso questa tipologia di impresa erano 177, di cui 145 già risultate nell'erogazione di un prestito. Il totale erogato ha superato di poco i 44 milioni, di cui circa un quarto destinato a PMI con base in Emilia-Romagna.

Con lo stesso decreto si stabilisce che il Fondo Crescita Sostenibile<sup>87</sup> - incrementato di 300 milioni per il 2018 - viene destinato anche agli interventi di sostegno a favore di imprese in crisi di grandi dimensioni<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> Compresi i 23 milioni di cui al co. 2, art. 9 del citato D.L. fiscale n. 148/2017.

<sup>87</sup> Di cui al D.L. n. 83/2012.

<sup>88</sup> Imprese in stato di insolvenza, con lavoratori subordinati non inferiori a 500 unità che presentano rilevanti difficoltà finanziarie ai fini della continuazione delle attività produttive e del mantenimento dei livelli occupazionali.



Nel 2017 le imprese italiane hanno tratto beneficio dall'introduzione dei **Piani Individuali di Risparmio - PIR**: nel primo anno di implementazione dello strumento, infatti, sono stati raccolti circa 11 miliardi.

**FOCUS****Strumenti alternativi per il finanziamento e la crescita delle imprese**

A fine dicembre 2017, erano 339 le **società quotate sui mercati di Borsa Italiana**: nell'ultimo anno infatti, c'è stato un record di ammissioni con 39 nuove società (nel 2016 le ammissioni erano state 19) e si prevede che questo numero sia destinato a crescere nel 2018 grazie alle misure introdotte negli ultimi anni. Nel 2017, la capitalizzazione complessiva delle società quotate si è attestata a 644,3 miliardi, pari al 37,8 per cento del PIL. Anche gli scambi di azioni sono stati molto intensi raggiungendo oltre 69,6 milioni di contratti e un controvalore di 624,6 miliardi. Tra le misure che hanno favorito questi risultati rientrano innanzitutto gli incentivi ai Piani Individuali di Risparmio a lungo termine (PIR) che hanno rappresentato il vero motore della quotazione delle PMI italiane nell'ultimo anno, con circa 11 miliardi raccolti. Sotto tale aspetto, risultati positivi sono attesi anche dalla misura introdotta dalla Legge di Bilancio 2018 che riconosce alle PMI che iniziano una procedura di ammissione alla quotazione in un mercato regolamentato (o in sistemi multilaterali di negoziazione di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio Economico Europeo), nel caso di ottenimento dell'ammissione alla quotazione, un credito d'imposta, fino ad un importo massimo di 500.000 euro, del 50 per cento dei costi di consulenza sostenuti per la predetta finalità fino al 31 dicembre 2020.

Il listino dedicato alle PMI - **Aim Italia** - ha registrato un notevole dinamismo nel 2017 consolidandosi come mercato per le piccole medie imprese. Nel corso dell'ultimo anno infatti, si è registrato un significativo aumento degli scambi di azioni con volumi in crescita del 530 per cento, con la media giornaliera degli scambi passata da 1,2 a 7,9 milioni. Anche questo risultato positivo è imputabile principalmente alla maggior presenza di investitori istituzionali legata all'introduzione dei PIR tanto che nel mese di dicembre, AIM Italia ha ottenuto la qualifica di mercato di crescita per le PMI (*SME Growth Market*). Inoltre, nel corso del 2017, 261 società a livello internazionale sono entrate in ELITE, il programma lanciato nel 2012 da Borsa Italiana in collaborazione con Confindustria per educare le PMI ad alto potenziale che intendono aprirsi ai mercati internazionali. Ad oggi, oltre 2600 società quotate, intermediari e investitori istituzionali fanno parte di ELITE Connect, la piattaforma che consente alle società quotate di comunicare con intermediari e investitori in un ambiente protetto attraverso il suo network e *tool* digitali.

Con il D.L. n. 50 del 2017 (che ha esteso la platea dei soggetti titolari dei PIR alle casse previdenziali e ai fondi pensione) nonché con la Legge di Bilancio 2018 (che ha incluso, negli investimenti qualificati in cui deve essere investito almeno il 70 per cento del piano di risparmio, gli strumenti emessi o stipulati da imprese che svolgono attività immobiliare) è stato facilitato in modo significativo l'avviamento dei PIR, come strumento di finanziamento alle imprese. Tali misure potrebbero favorire l'afflusso di investimenti derivanti da parte degli investitori istituzionali (casse previdenziali e fondi pensione) e *retail* (attraverso i PIR) anche verso settori tipicamente caratterizzati da scarsa liquidità, come quello immobiliare e dei crediti cartolarizzati. Per il 2018 si prevede di potenziare ulteriormente questo settore, creando strumenti adeguati da parte degli operatori di mercato per veicolare le risorse raccolte tramite PIR verso aziende che si stanno quotando e società non quotate. Saranno rafforzati anche gli strumenti finanziari alternativi a quello bancario rendendo ad esempio le cartolarizzazioni sicure e trasparenti, ma anche semplificando il ricorso a strumenti esistenti come il *crowdfunding* e sostenendo lo sviluppo di strumenti alternativi, come quelli offerti dal Fintech<sup>89</sup>. Si ricorda, a tal proposito, che a marzo 2018, è stato sottoscritto<sup>90</sup> presso il MEF

<sup>89</sup> A luglio 2017 il MEF ha coordinato un tavolo di confronto con gli operatori del mercato Fintech per agevolare lo sviluppo del settore in Italia.

un protocollo d'intesa finalizzato alla Istituzione e composizione di un Comitato di Coordinamento per il Fintech, da intendersi come spazio di condivisione, di confronto e di proposta su tematiche afferenti al Fintech relative agli ambiti di competenza dei soggetti partecipanti.

Resta comunque necessario migliorare la *governance* del settore e spingere le imprese ad acquisire nuove competenze finanziarie.

Le PMI inoltre, hanno avuto a disposizione strumenti di finanziamento alternativi a quello bancario come i *minibond* e il *crowdfunding*. In base ai dati raccolti dall'Osservatorio Minibond del Politecnico di Milano, sono ben 105 le imprese italiane, in gran parte PMI, che per la prima volta hanno raccolto capitale di debito attraverso il mercato mobiliare con emissioni inferiori a 500 milioni, opportunità fino a qualche anno fa appannaggio praticamente esclusivo delle grandi imprese e delle società quotate in Borsa. La raccolta totale effettuata nel 2017 attraverso i *mini-bond* è stata di 5,5 miliardi, di cui quasi 1,4 miliardi verso le PMI. Il database dell'Osservatorio ha registrato 467 emissioni (di cui 398 sotto 50 milioni) effettuate da 326 imprese, di cui circa la metà classificabili come PMI.

Anche la **Nuova Sabatini** è stata rifinanziata con 330 milioni per il periodo 2018-2023; per questa misura si conferma la priorità per gli investimenti in ambito 4.0, cui viene riservata una quota pari al 30 per cento (anziché al 20 per cento) delle risorse stanziata.

Dal 30 gennaio al 9 febbraio 2018 le micro, piccole e medie imprese di tutto il territorio nazionale possono presentare la domanda per l'ottenimento del contributo in forma di **voucher per l'acquisto di hardware, software e servizi specialistici** finalizzati alla digitalizzazione dei processi aziendali e all'ammodernamento tecnologico. Ogni impresa può beneficiare di un unico *voucher* di importo non superiore a 10 mila euro, nella misura massima del 50 per cento del totale delle spese ammissibili.

Con un decreto di ottobre 2017, il MISE ha rilanciato gli **interventi agevolativi a favore dei progetti di R&S di Agenda Digitale e Industria Sostenibile** attraverso le risorse del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti di CDP (FRI, 350 milioni per la copertura del finanziamento agevolato) e del Fondo per la crescita sostenibile (FCS, 100 milioni per la copertura del contributo alla spesa). Il decreto eleva il contributo alla spesa al 20 per cento dei costi agevolabili<sup>91</sup>, mentre il finanziamento agevolato viene fissato nella misura compresa tra il 50 e il 60 per cento per le grandi imprese e tra il 50 e il 70 per cento per le PMI<sup>92</sup>. Il tasso d'interesse resta pari al 20 per cento di quello di riferimento. Queste nuove regole valgono per le domande presentate a partire da gennaio 2018.

Tra gli incentivi per le imprese vanno citati anche gli **Accordi per l'Innovazione** di cui possono beneficiare le imprese di qualsiasi dimensione, con almeno due bilanci approvati, che esercitano attività industriali, agroindustriali, artigiane o di servizi all'industria nonché attività di ricerca. Questa misura riguarda i progetti di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale finalizzati alla realizzazione di nuovi prodotti, processi e servizi o al miglioramento di quelli esistenti, tramite lo sviluppo di una o più delle tecnologie identificate dal

<sup>90</sup> I sottoscrittori sono: Ministero dell'Economia e delle Finanze, la Banca d'Italia, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS), l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), il Garante per la Protezione dei dati personali, l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) e l'Agenzia delle Entrate.

<sup>91</sup> Il contributo è al 10 per cento per le grandi imprese e al 15 per le PMI.

<sup>92</sup> Finora il finanziamento agevolato era compreso tra il 50 e il 70 per cento per tutte le imprese.

Programma quadro dell'UE 'Orizzonte 2020', come ad esempio le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e le nanotecnologie. Tra i requisiti è previsto che le spese e i costi ammissibili dei progetti siano compresi tra i 5 e i 40 milioni e che i progetti abbiano una durata non superiore a 36 mesi. L'agevolazione consiste in un contributo diretto alla spesa e in un finanziamento agevolato, se previsto dall'Accordo, entrambi nel limite del 20 per cento dei costi e delle spese ammissibili. A questi contributi si può aggiungere una quota variabile definita in relazione alle risorse finanziarie regionali disponibili. La definizione dell'Accordo coinvolge infatti il MISE e le Regioni e Province Autonome interessate.

### **Piano Impresa 4.0**

La Legge di Bilancio 2018 ha prorogato il super-ammortamento sugli acquisti di beni strumentali e l'iper-ammortamento per i processi di trasformazione tecnologica e digitale delle imprese, oltre alla maggiorazione del 40 per cento del costo di acquisizione di beni immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica in chiave 4.0 che si applica ai soggetti che usufruiscono dell'iper-ammortamento. La maggiorazione del super-ammortamento spetta nella misura del 30 per cento del costo di acquisizione del bene strumentale, in luogo del 40 per cento riconosciuto in precedenza. Inoltre, vengono esclusi dall'agevolazione alcuni mezzi di trasporto a motore a prescindere dalle modalità di impiego. L'iper-ammortamento invece, consiste in una maggiorazione del 150 per cento del costo di acquisizione di beni materiali strumentali nuovi funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale in chiave 4.0.

È stato modificato l'elenco dei beni immateriali rispetto ai quali, a favore di coloro che beneficiano dell'iper-ammortamento, opera la maggiorazione del 40 per cento, con l'aggiunta di alcuni sistemi di gestione per l'e-commerce e specifici software e servizi digitali. Entrambe le maggiorazioni sono state estese anche agli investimenti effettuati nel 2018 e fino al 30 giugno 2019 per il super-ammortamento e al 31 dicembre 2019 per l'iper-ammortamento, a patto che entro il 31 dicembre 2018 l'ordine sia stato accettato dal venditore e sia stato versato un acconto di almeno il 20 per cento.

I dati relativi all'implementazione del Piano Impresa 4.0 nel 2017 mostrano un aumento degli ordinativi del mercato interno con picchi del 13 per cento per macchinari e altri apparecchi, a dimostrazione dell'impatto positivo prodotto da misure come l'iper ed il super-ammortamento e la Nuova Sabatini. Anche i dati relativi al numero di imprese che nel 2017 hanno beneficiato del **credito d'imposta per la spesa in ricerca, sviluppo e innovazione** sono positivi (+104 per cento rispetto al 2016). Si tratta di un credito d'imposta del 50 per cento su spese incrementalmente in R&S, riconosciuto fino a un massimo annuale di 20 milioni l'anno per beneficiario. Sono agevolabili tutte le spese relative a ricerca fondamentale, ricerca industriale e sviluppo sperimentale.

Per il triennio 2018-2020, sono stati ulteriormente rafforzati gli strumenti di Impresa 4.0 con lo stanziamento - tra Decreto Fiscale, Legge di Bilancio e fondi perenti del MISE - di ulteriori 10 miliardi. Oltre agli strumenti già citati, è stato istituito il **Fondo per il capitale immateriale, della competitività e della produttività** con una dotazione pari a 5 milioni per il 2018, 125 milioni per

ciascuno degli anni 2019 e 2020, 250 milioni per ciascuno degli anni dal 2021 al 2024, 210 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2030 e 200 milioni a decorrere dal 2031 per finanziare progetti di ricerca e innovazione da realizzare in Italia.

A gennaio è stato inoltre pubblicato il bando per la presentazione di progetti per la costituzione di **‘Centri di competenza ad alta specializzazione’ previsti dal Piano Impresa 4.0**. Si tratta di poli di innovazione costituiti nella forma di partenariato pubblico-privato da almeno un organismo di ricerca e da una o più imprese. Le attività svolte riguardano le attività di orientamento e formazione alle imprese nonché di supporto nell’attuazione di progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale per la realizzazione di nuovi prodotti, processi o servizi tramite tecnologie avanzate in ambito 4.0. Le risorse disponibili sono pari a 20 milioni per ciascuno degli anni 2017 e 2018 e avranno la forma di contributi diretti alla spesa per la costituzione e avviamento del centro di competenza (pari al 50 per cento delle spese sostenute per un importo complessivo non superiore a 7,5 milioni) o per progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati dalle imprese (pari al 50 per cento delle spese sostenute, per un importo massimo non superiore a 200 mila euro per progetto).

Il Piano Impresa 4.0 ha dato anche avvio ai **Centri di Trasferimento Tecnologico**, che svolgono attività di formazione e consulenza tecnologica, nonché erogazione di servizi di trasferimento tecnologico verso le imprese in diversi ambiti<sup>93</sup>. È stato recentemente pubblicato *on line* il regolamento per procedere alla certificazione di tali Centri, dopo che con un decreto direttoriale di dicembre 2017<sup>94</sup> erano state definite le Linee Guida, i criteri e gli indicatori per la certificazione stessa. La certificazione sarà rilasciata da Unioncamere<sup>95</sup>, attraverso una propria struttura tecnica nazionale.

### **Internazionalizzazione e competitività**

Riconoscendo il ruolo delle esportazioni come fattore determinante della crescita italiana negli ultimi anni, è stato confermato anche per il 2018 il Piano Straordinario per il *Made in Italy*, con lo stanziamento di 193 milioni per nuove iniziative e strategie, che saranno sostanzialmente in linea con quelle attuate nel 2017. La Legge di Bilancio 2018 ha assegnato al Piano straordinario risorse pari a 237 milioni.

I risultati dell’attuazione del Piano nel triennio 2015-2017 - per cui sono stati complessivamente destinati 525 milioni - sono stati presentati alla Cabina di Regia per l’internazionalizzazione in ottobre: le esportazioni italiane hanno continuato la loro dinamica positiva sia in termini di fatturato (448,1 miliardi nel 2017 dai 398,9 del 2014) sia di attivo della bilancia commerciale (+ 47,5 miliardi nel 2017 che fanno seguito ai + 49,6 del 2016). Anche il dato relativo agli IDE netti in entrata hanno mostrato un significativo miglioramento rispetto. Sebbene anche il numero delle imprese che per la prima volta si sono affacciate sui mercati

<sup>93</sup> Manifattura additiva; realtà aumentata; internet delle cose; *cloud*; *cybersicurezza*, analisi dei *big data*.

<sup>94</sup> <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/normativa/Decreto-22-dicembre-2017.pdf>

<sup>95</sup> Nelle more dell’accreditamento degli enti di certificazione nazionali di cui al co. 2 dell’art. 3 del Decreto Direttoriale del 22 dicembre 2017.

internazionali sia aumentato (+ 7.000 nel 2015 rispetto alla media del decennio precedente), il sistema dell'*export* italiano rimane troppo concentrato rispetto al potenziale di imprese che avrebbero tutte le caratteristiche necessarie ad affermarsi sui mercati esteri.

Molto resta da fare soprattutto in termini di diffusione delle competenze necessarie alle PMI per competere sui mercati esteri. A tal fine è stata rifinanziata la seconda edizione della misura del **voucher per l'internazionalizzazione**, a sostegno delle PMI che intendono avvalersi di *temporary export manager* che le guidino e le accompagnino nelle loro strategie di internazionalizzazione. Il *voucher* si sostanzia nella concessione di contributi a fondo perduto di diversa entità e, rispetto alla prima edizione, è stato esteso anche alle PMI costituite sotto forme di società di persone.

In questa seconda edizione, il *voucher* è stato indirizzato verso due *cluster* di imprese: quelle cosiddette *early stage*, cioè ai primissimi passi nella loro proiezione sui mercati internazionali; e quelle *advanced stage*, ossia che vantino una presenza consolidata su almeno uno o più mercati esteri.

Nel primo caso, il precedente *voucher* di 10.000 euro per ogni PMI è stato confermato<sup>96</sup>, per una durata minima del piano di internazionalizzazione pari a sei mesi e con un contributo dell'impresa pari a non meno di 3.000 euro.

Per le imprese *advanced*, invece, è stata prevista la concessione di un *voucher* di importo pari a 15.000 euro (innalzabile fino a 30.000 al raggiungimento di specifici obiettivi sui volumi di *export*), a fronte di un progetto di internazionalizzazione della durata minima di un anno e con un contributo alle spese per usufruire del *temporary export manager* non inferiore a 10.000 euro.

Per questa seconda edizione, a fronte di oltre 5.000 domande pervenute, sono stati assegnati oltre 1.950 *voucher* ad altrettante imprese, per un importo complessivo di circa 38 milioni.

Per quanto riguarda il Polo dell'*export* e dell'internazionalizzazione del Gruppo CDP, costituito da SACE e SIMEST, nel solo mese di gennaio sono stati concessi finanziamenti per oltre 21 milioni a imprese nazionali per operazioni commerciali da realizzare in 16 diversi paesi nel mondo<sup>97</sup>.

Nella Legge di Bilancio 2018 numerosi sono gli interventi diretti a **sostenere l'internazionalizzazione**. In particolare, per promuovere la presenza delle imprese italiane in Paesi ad alto rischio, si consente a Invitalia S.p.A. di operare quale istituzione finanziaria - anche con la costituzione di una società autorizzata a effettuare finanziamenti - al rilascio di garanzie e all'assunzione in assicurazione di rischi non di mercato. Inoltre, è stato previsto che gli impegni assunti da SACE relativi alle operazioni riguardanti settori strategici per l'economia italiana, Paesi strategici di destinazione ovvero società di rilevante interesse nazionale<sup>98</sup>, sono garantiti dallo Stato. Alcune misure sono inoltre finalizzate all'efficientamento del Fondo rotativo per la concessione di contributi agli interessi per il finanziamento

<sup>96</sup> Il *voucher* si riduce a 8.000 euro per le PMI già beneficiarie sul precedente bando.

<sup>97</sup> Albania, Arabia Saudita, Brasile, Bosnia Erzegovina, Cina, Cuba, Emirati Arabi, Giappone, Iran, Kosovo, Marocco, Perù, Russia, Serbia, Svizzera e Stati Uniti.

<sup>98</sup> In termini di livelli occupazionali, di entità di fatturato o di ricadute sul sistema produttivo del Paese e per l'indotto di riferimento.

di crediti all'esportazione e per il finanziamento parziale della quota di capitale di rischio di imprese italiane in imprese all'estero<sup>99</sup>.

### **Start up e PMI innovative**

Con l'autorizzazione della Commissione Europea, a ottobre sono diventati permanenti gli **incentivi fiscali per chi investe in start up innovative**, potenziati dalla Legge di Bilancio 2017. Questi incentivi sono destinati sia alle persone fisiche sia alle persone giuridiche che decidono di investire nel capitale delle **start up innovative**. I benefici consistono rispettivamente, in una detrazione dall'IRPEF lorda pari al 30 per cento della somma investita nel capitale sociale delle **start up innovative**, fino ad un investimento massimo di un milione annuo, e in una deduzione dall'imponibile IRES pari al 30 per cento dell'investimento con tetto massimo di investimento annuo pari a 1,8 milioni.

In base ai dati diffusi dal MISE, al 31 dicembre 2017 sono più di mille le **start up innovative costituite attraverso la nuova modalità digitale e gratuita**, di cui ben 246 costituite nel solo quarto trimestre del 2017<sup>100</sup>.

Inoltre, dal **rapporto trimestrale sui trend demografici e le performance economiche delle start up innovative italiane** pubblicato a fine gennaio, emerge che al 31 dicembre 2017, risultavano registrate 8.391 **start up innovative**, quasi 1.000 in più rispetto allo scorso 30 giugno. Esse coinvolgono più di 45mila occupati, fatturano 760 milioni e mostrano una spiccata tendenza a investire. Una fotografia più dettagliata è contenuta nella **Start up Survey**<sup>101</sup>, la prima indagine nazionale sull'ecosistema delle **start up innovative** condotta dall'ISTAT e dal MISE.

Al 31 dicembre 2017, il programma **Italia Start up Visa** - per la concessione dei visti di ingresso per lavoro autonomo a cittadini non UE che intendono avviare una **start up** innovativa nel nostro Paese - ha fatto segnare cifre da record: nel 2017 sono state infatti ricevute 155 candidature (eguagliando in un solo anno la **performance** registrata dall'avvio del programma nel 2014) e si è ampliato il novero dei Paesi di provenienza dei candidati. Le **start up** costituite beneficiando del visto operano prevalentemente nei settori moda, turismo e sviluppo di **software**.

### **Riequilibrio territoriale**

A gennaio, il Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno ha diffuso i dati relativi agli interventi pubblici attivati con le risorse nazionali ed europee destinate alla coesione territoriale. Riguardo ai **Patti per il Sud** - che coinvolgono

<sup>99</sup> Il Fondo è gestito da SIMEST.

<sup>100</sup> La procedura, introdotta a luglio 2016, mette a disposizione un modello gratuito e standard per gli atti fondativi dell'impresa, personalizzabili dall'utente sulla piattaforma *on line* dedicata, e il ricorso alla firma digitale a garanzia dell'identità dei contraenti. Per la procedura è possibile avvalersi dell'assistenza qualificata della Camera di Commercio.

<sup>101</sup> La *survey* indaga principalmente aspetti qualitativi, spesso afferenti ad aspetti più soggettivi delle attività (ad es. *background* familiare, educativo e professionale degli *startupper*, loro motivazioni imprenditoriali, fino alle strategie seguite per acquisire capitali e conoscenza) che consentiranno di effettuare analisi più approfondite e diversificate. L'indagine si articola in quattro sezioni, riguardanti: i) le caratteristiche del capitale umano delle *start up*, ii) l'accesso alla finanza, iii) le strategie di innovazione, e iv) il livello di conoscenza e di soddisfazione rispetto allo *Start up Act* <http://www.istat.it/it/files/2018/02/Rapporto-Startup.pdf>.

8 Regioni e 7 Città Metropolitane<sup>102</sup> - sono stati sottoscritti 15 patti cui sono associati circa 900 interventi declinati a loro volta in progetti operativi, per un totale di risorse coinvolte pari a circa 41 miliardi, di cui oltre 13 miliardi provenienti dal Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020. Queste risorse sono state concentrate principalmente su interventi riguardanti infrastrutture, ambiente e sviluppo economico e sostegno alle imprese.

Nel complesso, per quanto riguarda la programmazione del FSC 2014-2020, sono state programmate risorse per oltre 50 miliardi, di cui la maggior parte destinate alla realizzazione di infrastrutture (59 per cento). In termini di trasferimenti alle amministrazioni di destinazione, nel 2017 sono state erogate risorse del FSC, a valere sui diversi cicli di programmazione, per 3,2 miliardi, prevalentemente destinate alle Regioni del Mezzogiorno (54 per cento) e alla realizzazione di infrastrutture (59 per cento). Per quanto riguarda l'**impiego dei fondi strutturali**, al 31 dicembre 2017 l'Italia risulta aver assorbito tutte le risorse in scadenza per la Programmazione 2014-2020. Sono stati attivati progetti per circa 20 miliardi sui fondi FESR e FSE, pari a quasi il 39 per cento delle risorse programmate, in linea con la media europea. La spesa certificata al 31 dicembre 2017 a valere su tali fondi è stata di 2,6 miliardi.

In merito all'impiego del credito di imposta per investimenti nel Mezzogiorno, emerge che, nel periodo marzo - dicembre 2017, la misura ha riguardato oltre 14 mila investimenti, concentrati prevalentemente nel settore manifatturiero. Attraverso l'incentivo occupazione per le aree del Mezzogiorno sono stati attivati oltre 113 mila contratti, di cui il 73,2 per cento a tempo indeterminato.

Nel 2018 invece, saranno operativi cinque nuovi interventi, per lo più contenuti nel Decreto per il Mezzogiorno<sup>103</sup>: la misura Resto al Sud, la Banca delle terre incolte, lo sviluppo delle Zone Economiche Speciali (ZES), il Fondo Imprese Sud e la riserva del 34 per cento in base alla quale almeno il 34 per cento degli investimenti ordinari va destinato al Sud. Nello specifico:

- la misura '**Resto al Sud**' - con una dotazione finanziaria pari a 1.250 milioni a valere sul FSC 2014-2020 mira a promuovere nuove iniziative imprenditoriali nei settori dell'artigianato e dell'industria, della pesca e dell'acquacoltura, mettendo a disposizione dei giovani tra i 18 e i 35 anni una dotazione potenziale di 50.000 euro, estendibile fino a 200 mila euro nel caso di un progetto presentato da più richiedenti. Il 35 per cento delle risorse è a fondo perduto e la quota restante è erogata con un prestito a tasso zero da restituire in 8 anni. Per l'estensione della misura alle imprese agricole è stata stanziata una somma pari a 50 milioni;
- la **Banca delle terre incolte** prevede la possibilità che i terreni e le aree edificate di cui sono titolari i Comuni e che risultino in stato di abbandono da almeno 10 anni, a seguito di bando pubblico, possano essere assegnati in concessione, per un periodo non superiore a nove anni, sulla base di un progetto di valorizzazione specifico presentato da giovani tra 18 e 40 anni. Un meccanismo analogo riguarda anche i beni immobili privati, previo consenso

<sup>102</sup> Le regioni coinvolte sono Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, mentre le città metropolitane sono Bari, Cagliari, Catania, Messina, Napoli, Palermo, Reggio Calabria.

<sup>103</sup> Convertito in L. n. 123/2017.

del legittimo proprietario, sulla base di un progetto di valorizzazione e della corresponsione di un canone di affitto<sup>104</sup>;

- l'istituzione delle **Zone Economiche Speciali (ZES)** intende rilanciare la competitività dei porti delle Regioni meridionali sperimentando nuove forme di *governance*. Le ZES saranno attivate su richiesta delle Regioni interessate, previa presentazione di un adeguato progetto di sviluppo e godranno di agevolazioni fiscali aggiuntive rispetto al regime del credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno<sup>105</sup>, e di semplificazioni amministrative.

Il **Fondo Imprese Sud** è invece una misura innovativa, introdotta dalla Legge di Bilancio 2018, finalizzata a sostenere la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese localizzate nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con una dotazione di 150 milioni. Il Fondo, finanziato a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione, ha una durata di 12 anni, e la gestione è affidata a Invitalia S.p.A., che può avvalersi anche della Banca del Mezzogiorno.

La stessa legge è intervenuta in materia di politiche di coesione e del Mezzogiorno incrementando le risorse destinate al finanziamento del **credito di imposta per l'acquisto di nuovi beni strumentali** nelle Regioni del Mezzogiorno (Cfr. sezione II.2) ed integrando la **disciplina agevolativa per le assunzioni** nelle stesse Regioni (Cfr. sezione II.7). È stato inoltre potenziato il finanziamento nazionale destinato alla **Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)** con 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e 31,8 milioni per il 2021, a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie<sup>106</sup>. La SNAI rappresenta una delle linee strategiche di intervento dell'Accordo di Partenariato 2014-2020. Si dispone inoltre un rifinanziamento del FSC pari a 1 miliardo per il 2024 e 4 miliardi nel 2025 e una riprogrammazione compensativa delle sue risorse per le annualità 2018-2025.

Tra le misure a favore del Mezzogiorno, rientra anche il **programma di investimento infrastrutturale lanciato dal MIT nell'ambito di Connettere l'Italia**, che prevede 49 miliardi di investimenti per il Sud. Le risorse stanziati fino al 2030 ammontano a 126,3 miliardi di cui circa 95 già finanziati e ulteriori 12,5 stanziati dalla Legge di Bilancio 2018 da allocare per coprire i fabbisogni. Le risorse saranno destinate prevalentemente al trasporto ferroviario - nell'ambito della 'Cura del Ferro' - con l'obiettivo di ridurre i tempi di percorrenza nei collegamenti all'interno del Paese e per costruire dei corridoi ferroviari merci tra le Alpi ed il mare. Tra gli obiettivi rientra anche l'adeguamento della rete merci del Mezzogiorno agli standard europei. Ingenti risorse saranno inoltre destinate al completamento e alla costruzione di nuove autostrade e si provvederà parallelamente al potenziamento dei porti, del trasporto aereo e del trasporto pubblico di massa. La realizzazione degli interventi in quest'ultimo ambito è

<sup>104</sup> Per il finanziamento di questi progetti, i giovani potranno accedere anche alla misura 'Resto al Sud' o agli incentivi dedicati al settore agricolo.

<sup>105</sup> Oltre agli investimenti delle PMI, saranno infatti eleggibili per credito d'imposta investimenti fino a 50 milioni, di dimensioni sufficienti ad attrarre *player* internazionali di grandi dimensioni e di strategica importanza per il trasporto marittimo e la movimentazione delle merci nei porti del Mezzogiorno.

<sup>106</sup> Ciò porta l'autorizzazione di spesa complessiva a circa 281 milioni.



vincolato alla predisposizione dei Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS)<sup>107</sup>. Anche ANAS e RFI hanno rafforzato in modo significativo gli investimenti per infrastrutture al Sud: RFI ad esempio, per il periodo 2015/2018 ha stanziato risorse che superano il valore dei 14 anni precedenti<sup>108</sup>.

È stato inoltre approvato il **Piano Export Sud II (PES II)** con una dotazione finanziaria pari a 50 milioni a valere sulle risorse del Programma Operativo Nazionale Imprese e Competitività 2014-2020. Le risorse sono destinate all'attuazione di iniziative di formazione e di promozione a favore delle PMI localizzate nelle Regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Puglia, Basilicata, Sicilia) e nelle Regioni in transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna). Il piano, che mira a trasformare le aziende potenzialmente esportatrici in esportatori abituali e ad incrementare la quota di esportazioni ascrivibile alle Regioni del Mezzogiorno sul totale nazionale, si articola in 4 Programmi Operativi Annuali<sup>109</sup>.

## II.6 GIUSTIZIA, PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E CONCORRENZA

### Il sistema giudiziario

**CSR 2** – ‘Ridurre la durata del processo civile mediante una gestione efficiente dei procedimenti e norme per assicurare la disciplina processuale. *Potenziare la lotta contro la corruzione, in particolare riformando l'istituto della prescrizione*’

Le misure adottate negli ultimi anni hanno inciso positivamente sull'efficienza della giustizia. Per quanto riguarda la **giustizia civile**, nel 2017 è proseguito il trend positivo della diminuzione dei procedimenti civili pendenti: dai 3.801.255 di fine 2016 si è passati ai 3.628.936 del 2017<sup>110</sup>, con calo del 4,5 per cento. I dati mostrano come le pendenze siano in costante diminuzione rispetto al 2003, primo anno di rilevazione stabile sui registri informatizzati, quando erano pari a 4.597.480. È diminuito, inoltre, l'arretrato a rischio indennizzo per irragionevole durata del processo, sono stati accelerati i pagamenti ed è stato ridotto il debito dello Stato nei confronti dei cittadini.

La riduzione più marcata dei procedimenti civili pendenti si rileva in Corte d'appello (-6 per cento), mentre nei Tribunali essa è pari al -2 per cento, principalmente grazie ai procedimenti in materia di lavoro e ai contenziosi; le procedure esecutive, al contrario, mantengono il segno positivo. Il monitoraggio costante dei dati relativi all'arretrato e ai procedimenti pendenti<sup>111</sup> conferma inoltre la costante erosione dell'arretrato patologico (ultra-annuale in Cassazione, ultra-biennale in Appello e ultra-triennale in Tribunale) che, a settembre 2017 era

<sup>107</sup> I PUMS sono degli strumenti di pianificazione strategica predisposti dalle Città Metropolitane. Ad agosto 2017 sono state pubblicate le linee guida per la redazione dei Piani.

<sup>108</sup> In particolare, 13,5 miliardi nel periodo 2001 - 2014 a fronte dei 16,3 relativi al quadriennio 2015 - 2018.

<sup>109</sup> Gli eventi relativi alla prima annualità sono stati attivati il 1° settembre 2017 e dureranno fino al 30 aprile 2018. Per maggiori dettagli: <http://www.ice.it/it/piano-export-il-sud>.

<sup>110</sup> Nel dettaglio, come può evincersi dalle rilevazioni aggiornate al 9 gennaio 2018: 1) i pendenti finali Area Siecic (totale nazionale delle esecuzioni e dei fallimenti) sono pari a 575.526 (rispetto ai 570.208 dell'anno 2016); 2) i pendenti finali di Area SICID (Contenzioso, lavoro, famiglia e volontaria giurisdizione) sono pari a 3.053.410 (rispetto ai 3.231.047 dell'anno 2016).

<sup>111</sup> Riportato sul sito del Ministero della Giustizia [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_9\\_13.page](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_13.page).

pari a circa 623.000 procedimenti, con una riduzione del 10 per cento rispetto a fine 2016. Anche il numero di **procedimenti penali** pendenti presso gli Uffici giudiziari è calato nel corso del 2017, con una contrazione dello 0,5 per cento rispetto all'anno precedente. Il contributo maggiore a questa riduzione è imputabile alle Procure della Repubblica se valutato in termini assoluti e agli Uffici del Giudice di Pace se misurato in termini percentuali. La *performance* della giustizia penale può essere valutata attraverso il *clearance rate*<sup>112</sup> che misura la capacità dei sistemi giudiziari di smaltire i procedimenti sopravvenuti. I dati mostrano che nell'anno giudiziario 2016/2017 la capacità di smaltimento del settore penale è stata superiore a 1 indicando quindi una riduzione dell'arretrato.

Per quanto riguarda il ricorso ai **metodi alternativi di risoluzione delle controversie (ADR)**, i dati rilevano un forte utilizzo di queste nuove modalità, in particolare per gli accordi di separazione e divorzio, che rappresentano l'83 per cento di tutti gli accordi di negoziazione conclusi con successo. Hanno contribuito a tali risultati: i) la riforma della legge sul divorzio; ii) la stabilizzazione della mediazione civile obbligatoria (nel 2013 era stata introdotta in regime di sperimentazione); iii) le misure per il contrasto del ritardo nei pagamenti; iv) i primi passi verso la riforma delle garanzie mobiliari non possessorie; v) l'istituzione del registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi.

Grazie al rafforzamento delle ADR è sceso non solo l'arretrato ma anche il numero delle iscrizioni, cioè il tasso di litigiosità: da 4 milioni nel 2013, a 3,2 milioni di fine 2017. Un calo di circa 800 mila affari iscritti in cinque anni, pari il 20 per cento. Si tratta dei dati migliori degli ultimi 20 anni<sup>113</sup>, che hanno consentito all'Italia di scalare 52 posizioni nell'indicatore *'Enforcing contracts'* del rapporto *Doing Business* della Banca mondiale. Nell'indicatore *'Quality of judicial index'*, viene attribuito all'Italia un punteggio di 13 su 18, migliore rispetto ad altri Paesi quali Germania, Spagna, Svizzera e superiore alla media OCSE. Su questo indicatore hanno inciso l'informatizzazione del processo e le misure di ADR.

L'efficienza della giustizia passa anche attraverso le politiche di **reclutamento straordinario del personale amministrativo**. Nel corso del 2017 sono state autorizzate nuove assunzioni di personale amministrativo ed è stata attuata la rimodulazione di alcuni profili professionali. Anche la Legge di Bilancio 2018 reca disposizioni volte a favorire le assunzioni di magistrati ordinari e di personale amministrativo non dirigenziale. Per favorire lo smaltimento del contenzioso fiscale presso la Corte di Cassazione, inoltre, la stessa legge prevede il reclutamento di 50 giudici ausiliari ed aumenta la pianta organica dei magistrati amministrativi; viene invece ridotto il numero di giudici ausiliari da reclutare per lo smaltimento dell'arretrato civile nelle corti d'appello. Alcune disposizioni riguardano l'attività forense, come l'introduzione del legittimo impedimento del difensore per maternità e la modifica della disciplina dell'esercizio della

<sup>112</sup> Questo indicatore misura il rapporto tra procedimenti definiti e procedimenti sopravvenuti. Valori superiori all'unità indicano che sono stati definiti più procedimenti di quanti ne siano sopravvenuti con una conseguente riduzione dell'arretrato. Al contrario, valori al di sotto dell'unità indicano che il numero dei definiti è minore del numero dei procedimenti sopravvenuti e pertanto si verifica un aumento delle pendenze.

<sup>113</sup> Va segnalato che l'istituto della mediazione obbligatoria è stato stabilizzato con il D.L. n. 50/2017, convertito in L. n. 96/2017.

professione forense in forma societaria. La Legge di Bilancio ha anche istituito un apposito fondo per realizzare interventi a favore della funzionalità degli uffici giudiziari, soprattutto di quelli colpiti da eventi sismici, e per sostenere le attività amministrative del consiglio direttivo della Corte di Cassazione e dei consigli giudiziari.

Come già riportato nella Nota di aggiornamento al DEF, è stata completata la **riforma della magistratura onoraria**<sup>114</sup>, che ha apportato numerose novità nell'ordinamento nazionale, tra cui l'accelerazione dei procedimenti giudiziari e la possibilità di delegare ai giudici di pace anche la pronuncia dei alcuni specifici provvedimenti<sup>115</sup>. Per quanto riguarda i giudici di pace, al termine di una fase formativa (dal 2021), sarà ulteriormente ampliata la loro competenza, al fine di comprendere anche un insieme di cause e di procedimenti civili di minore complessità, sinora di competenza del tribunale.

### **Lotta alla corruzione e riforma dei tempi di prescrizione**

Ad agosto è stata approvata la **Legge delega di riforma del processo penale**<sup>116</sup>, i cui principali contenuti sono riportati nel box sottostante.

#### **FOCUS**

##### **LA RIFORMA DEL PROCESSO PENALE**

###### **Estinzione del reato per condotte riparatorie**

La riforma prevede che, nei reati perseguibili a querela remissibile, il reato è estinto se, prima dell'inizio del dibattimento, l'imputato ripara interamente il danno mediante restituzione o risarcimento ed elimina le conseguenze del reato.

###### **Inasprimenti sanzionatori**

Vengono inasprite le pene detentive e pecuniarie per i reati di furto in abitazione e scippo, per quello di rapina e per il reato di scambio elettorale politico-mafioso.

###### **Riforma della disciplina della prescrizione**

La riforma della prescrizione risponde non solo all'esigenza di assicurare tempi congrui per le attività di accertamento dei fatti di reato, ma anche alla necessità di garantire la ragionevole durata del processo. La nuova disciplina prevede la sospensione della prescrizione per 18 mesi sia dopo una sentenza di condanna di primo grado, sia dopo la condanna in ciascun grado di impugnazione. Al contrario, la sospensione non vale in caso di assoluzione e quando, nei giudizi di impugnazione, la sentenza di condanna sia riformata o annullata o sia annullata la sua conferma in appello.

###### **Delega al Governo in materia di regime di procedibilità per taluni reati, di revisione delle misure di sicurezza e del casellario giudiziale.**

Il disegno di legge contiene principi e criteri direttivi relativi a una serie di deleghe legislative. Il Governo viene inoltre delegato a riformare la disciplina del casellario giudiziale per tenere conto delle numerose novità introdotte.

<sup>114</sup> D.lgs. 13 luglio 2017, n.116.

<sup>115</sup> Nello specifico: a) procedimenti di volontaria giurisdizione (in materie diverse dalla famiglia), inclusi gli affari di volontaria giurisdizione; b) procedimenti in materia di assistenza e previdenza obbligatoria; c) procedimenti di impugnazione o di opposizione avverso provvedimenti amministrativi; d) cause relative a beni mobili di valore non superiore a 50.000,00 euro, nonché relative a pagamento a qualsiasi titolo di somme di denaro non eccedenti il medesimo valore; e) cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e dei natanti, purché di valore non eccedente i 100.000,00 euro; f) procedimenti di espropriazione presso terzi, quando il valore del credito garantito non ecceda i 50.000,00 euro.

<sup>116</sup> L. n.103/2017.

**Disposizioni processuali**

Vengono previste una serie di disposizioni volte a ridurre i tempi di celebrazione dei processi.

**Modifiche in materia di riti speciali**

Alcune novità riguardano i riti speciali. Si modificano l'impugnazione della sentenza di non luogo a procedere e la disciplina del giudizio abbreviato e si semplifica il controllo sulle sentenze di patteggiamento. Anche la disciplina del decreto penale di condanna viene modificata per potenziarne la capacità deflativa.

**Struttura della sentenza**

La riforma incide anche sulla struttura della sentenza.

**Riforma delle impugnazioni**

Il disegno di legge mira a semplificare il regime delle impugnazioni, anche recependo alcuni principi definiti a livello europeo.

**Il giudizio in Cassazione**

Alcune innovazioni riguardano anche il giudizio in Cassazione, come alcuni interventi di carattere deflativo. Sono previsti inoltre criteri di delega relativi alla limitazione dell'ammissibilità dei ricorsi in Cassazione, avverso le sentenze sia del giudice di pace sia dei tribunali di primo grado e delle Corti d'Appello.

**Modifiche alla normativa di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero**

Al procuratore della Repubblica viene affidato il potere-dovere di assicurare l'osservanza delle disposizioni relative all'iscrizione delle notizie di reato.

**Udienze a distanza**

Nei casi in cui la persona è detenuta per un delitto di mafia o comunque particolarmente grave o è ammessa a misure di protezione, l'udienza a distanza diventa la regola.

**Delega al governo per la riforma del processo penale**

Sono stati adottati una serie di decreti legislativi per la riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario. Tra le materie interessate rientra la disciplina delle intercettazioni, la semplificazione delle procedure e la revisione di modalità e presupposti per l'accesso alle misure alternative e ai benefici penitenziari, la detenzione di minori di età.

In attuazione della legge delega, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva tre decreti legislativi in materia di intercettazioni, di giudizi di impugnazione e di riserva di codice.

La disciplina delle **intercettazioni** è stata modificata con lo scopo di salvaguardare la posizione di persone solo occasionalmente coinvolte nell'ascolto<sup>117</sup>. Il Decreto sul **sistema delle impugnazioni**, limitando la legittimazione all'impugnazione di merito<sup>118</sup>, semplificherà i procedimenti di

<sup>117</sup> Tra le misure principali vanno citate l'introduzione nel Codice Penale del delitto di diffusione di riprese e registrazioni di comunicazioni fraudolente, una maggiore tutela della riservatezza nelle comunicazioni tra avvocato difensore e assistito, l'introduzione di una nuova procedura che prevede prima il deposito delle conversazioni e delle comunicazioni e solo in un secondo momento l'acquisizione di quelle rilevanti e lo stralcio di quelle irrilevanti e inutilizzabili; al Pubblico Ministero, quale garante della riservatezza della documentazione, spetta la custodia del materiale irrilevante e inutilizzabile. Il decreto semplifica inoltre le condizioni per l'impiego delle intercettazioni delle conversazioni e delle comunicazioni telefoniche e telematiche nei procedimenti per i più gravi reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, vieta la trascrizione, anche sommaria, delle comunicazioni o conversazioni irrilevanti per le indagini nonché di quelle concernenti dati personali sensibili e disciplina le intercettazioni mediante captatore informatico (cosiddetto *Trojan*).

<sup>118</sup> Nello specifico, al pubblico ministero viene precluso l'appello delle sentenze di condanna, ad eccezione di alcuni casi specifici, mentre all'imputato è precluso l'appello delle sentenze di proscioglimento pronunciate con le più ampie formule liberatorie. Vengono inoltre novellate alcune disposizioni del Codice di Procedura Penale relative all'appello incidentale e alla disciplina delle impugnazioni davanti al giudice di pace. Le modifiche sono contenute nel D.lgs. n.11/ 2018, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 19 febbraio 2018.

appello e di cassazione, favorendo anche la deflazione del carico giudiziario. Il terzo decreto introduce una **riserva di codice in materia penale** e introduce nel Codice Penale le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge che abbiano come oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, quali la vita e la protezione della comunità civile.

Per migliorare l'efficienza del sistema penale, favorendo meccanismi di conciliazione per i reati di minore gravità, è stato inoltre **rivisto l'istituto della procedibilità a querela**, estendendola ai reati contro la persona puniti con la sola pena pecuniaria o con la pena detentiva non superiore a quattro anni, con l'eccezione per il delitto di violenza privata, e per i reati contro il patrimonio previsti dal codice penale.

A fine febbraio sono stati approvati, in esame preliminare, tre decreti legislativi che introducono disposizioni di modifica dell'**ordinamento penitenziario**. Essi intervengono in particolare sull'ordinamento penitenziario, sulla disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni e in materia di giustizia riparativa e mediazione reo-vittima, rendendo quindi la fase dell'esecuzione della pena più rispondente ai principi costituzionali.

La riforma appena approvata mira a modernizzare l'attuale disciplina della materia penitenziaria (risalente al 1975), adeguandola agli orientamenti più innovativi, anche delle Corti europee. In sintesi si introducono: i) più opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, e attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati; ii) misure di miglioramento della vita carceraria mediante la responsabilizzazione dei detenuti e la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna.

Il Decreto sull'esecuzione delle **pene per i minorenni e i giovani adulti (under 25)** riforma l'ordinamento penitenziario con particolare riferimento al peculiare percorso educativo e di reinserimento sociale. Infine, le disposizioni in materia di **giustizia riparativa** introducono per la prima volta nel nostro sistema un modello di intervento che mette al centro la vittima, promuovendo percorsi di riparazione del reo nei confronti di chi ha subito il reato.

La Legge di Bilancio 2018 ha istituito un apposito fondo per favorire l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario stanziando 10 milioni per il 2018, 20 per il 2019 e 30 milioni annui a partire dal 2020.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva anche un decreto che disciplina i **rapporti giurisdizionali con le autorità straniere in materia di assistenza giudiziaria**, in particolare per quel che riguarda la raccolta della prova<sup>119</sup>. È stata riformata anche la disciplina dei **reati agroalimentari** innovando un quadro normativo ormai obsoleto.

A novembre, è stata approvata la legge sul **whistleblowing** che integra la disciplina relativa alla tutela dei lavoratori del settore pubblico che segnalino illeciti, introducendo forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato. In

<sup>119</sup> Più in dettaglio, si stabilisce che, nei rapporti con i paesi UE, soltanto in assenza di strumenti di attuazione dei Trattati o quando questi lascino margini per introdurre disposizioni più specifiche, trovano applicazione le convenzioni internazionali e le norme di diritto internazionale generale e, in via residuale, le norme del Codice Penale mentre, nei rapporti con gli Stati extra UE, la cooperazione giudiziaria si svolge nel rispetto delle convenzioni internazionali e delle norme di diritto internazionale generale e, solo in via residuale, del Codice di Procedura Penale.

base alla nuova disciplina, il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione del proprio ente, all'ANAC<sup>120</sup>, all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei Conti, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza non può essere soggetto a misure ritorsive per motivi collegati alla segnalazione.

Il **Codice Antimafia** ha ottenuto l'approvazione definitiva della Camera a settembre. Tra le misure introdotte rientrano l'estensione dei possibili destinatari di misure di prevenzione, ricomprendendo anche chi commette reati contro la Pubblica Amministrazione, una maggiore tempestività nell'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali e l'introduzione, in caso di pericolo concreto di infiltrazioni mafiose, di un controllo giudiziario delle aziende<sup>121</sup>. La Legge di Bilancio 2018 ha aumentato la dotazione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati internazionali violenti, prevedendo interventi anche a favore degli orfani di madre per omicidio a seguito di *stalking* o violenza sessuale.

L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), ha predisposto la 'Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata', con l'obiettivo generale di utilizzare i beni sequestrati alla criminalità organizzata, attraverso interventi di valorizzazione sostenuti anche dalle politiche di coesione, con risorse nazionali ed europee. Definita la componente strategica, dopo che la Strategia sarà approvata dal CIPE, si passerà alla fase operativa, attraverso uno stretto coordinamento tra le Amministrazioni interessate.

## Efficienza della Pubblica Amministrazione

**CSR 2** – 'Completare la riforma del pubblico impiego e migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche'

### Attuazione della legge di riforma della Pubblica Amministrazione

A completamento dell'iter di approvazione delle deleghe previste dalla legge di riforma della Pubblica Amministrazione, è stato dato il via a 7 decreti legislativi. Innanzitutto è stato **riformato il pubblico impiego**, attraverso una revisione della disciplina generale della materia<sup>122</sup>. È stato poi modificato il

<sup>120</sup> Al fine di adempiere a questo compito l'ANAC ha rivisto la propria organizzazione creando un Ufficio ad hoc, competente anche all'irrogazione delle relative sanzioni.

<sup>121</sup> La nuova disciplina introduce inoltre maggiore trasparenza nell'attribuzione dell'incarico di amministratore giudiziario, istituisce un apposito fondo da 10 milioni l'anno e introduce una serie di misure a sostegno delle aziende sequestrate e rivede infine, l'attività e l'organizzazione dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati.

<sup>122</sup> La riforma modifica il Testo Unico sul pubblico impiego prevedendo, tra l'altro: i) l'introduzione del 'Piano triennale dei fabbisogni' che porterà, fermi restando i limiti di spesa, al progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni; ii) una revisione delle disposizioni relative all'azione disciplinare; iii) un più ampio uso dell'ICT nelle procedure; iv) un miglioramento dei sistemi di reclutamento con l'introduzione di nuovi meccanismi che tengano conto di precedenti esperienze professionali con la PA - anche nel caso di rapporti di lavoro flessibile - e che considerino tra i requisiti di accesso il possesso di un dottorato di ricerca oltre alla conoscenza della lingua inglese e dell'informatica, introducendo inoltre la possibilità di svolgere procedure concorsuali centralizzate, valide anche per le Regioni, gestite dal Dipartimento per la Funzione Pubblica; v) la disciplina delle forme di lavoro flessibile; vi) l'integrazione delle persone con disabilità; vii) la

**sistema di valutazione della performance dei dipendenti pubblici**, stabilendo la rilevanza della valutazione individuale anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e del conferimento degli incarichi dirigenziali; per converso, una valutazione negativa produce conseguenze in termini di responsabilità dirigenziale e licenziamento disciplinare<sup>123</sup>.

Gli altri decreti legislativi approvati contengono disposizioni correttive ed integrative di decreti già adottati in precedenza (per quanto riguarda il decreto che ha introdotto il Documento unico di proprietà degli autoveicoli si rimanda al paragrafo sulla semplificazione). Alla luce delle competenze trasferite dal Corpo Forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi, è stata operata una riorganizzazione del **Corpo dei Vigili del Fuoco**. Anche per le **Forze di polizia** (Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia Penitenziaria) sono stati rivisti i ruoli, al fine di adeguare le dotazioni organiche complessive ed ampliare le opportunità di progressione in carriera. È stata integrata la disciplina del **licenziamento disciplinare** attraverso l'introduzione di un obbligo di carattere generale per le Pubbliche Amministrazioni che devono comunicare, entro venti giorni, all'Ispettorato per la funzione pubblica l'avvio e la conclusione dei procedimenti disciplinari e il relativo esito. Infine, è stata data attuazione alla disciplina della **dirigenza sanitaria** per quanto riguarda il conferimento di incarichi di direttore generale, direttore amministrativo, direttore sanitario e, se previsto dalla legislazione regionale, di direttore dei servizi socio-sanitari<sup>124</sup>.

A dicembre 2017 infine, sono stati approvati altri tre decreti legislativi di integrazione e correzione di alcuni decreti di attuazione della riforma della PA. Il primo riguarda la **razionalizzazione delle funzioni di polizia e la modifica ed integrazione di alcuni profili relativi all'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato**. Il secondo decreto interviene sul **Codice di Amministrazione Digitale (CAD)** per accelerare l'attuazione dell'Agenda Digitale Europea<sup>125</sup>. Il terzo decreto infine, riguarda la **disciplina delle autorità portuali** per favorire l'attuazione degli obiettivi definiti con la riforma della portualità<sup>126</sup>.

Tra le riforme che hanno coinvolto la Pubblica Amministrazione rileva anche la revisione dei ruoli delle Forze Armate, parallela a quella delle Forze di Polizia.

---

definizione delle materie escluse dalla contrattazione integrativa; viii) l'attribuzione in via esclusiva all'INPS delle funzioni di accertamento medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia; ix) la razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione.

<sup>123</sup> La disciplina introduce inoltre una valutazione esterna e si riconosce la possibilità per cittadini e utenti finali di valutare la qualità dei servizi resi dall'amministrazione. L'attività degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) viene potenziata e viene definito un coordinamento temporale tra l'adozione del Piano della *performance*, la redazione della Relazione e il ciclo di programmazione economico-finanziaria. Il contratto collettivo nazionale stabilirà la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la *performance* organizzativa e quella individuale e i criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.

<sup>124</sup> Il Decreto è intervenuto in particolare sulla procedura per la nomina di direttore generale a partire dall'elenco nazionale dei soggetti idonei.

<sup>125</sup> Sono state adottate una serie di misure tra le quali rientrano la razionalizzazione delle disposizioni del Codice e il rafforzamento della sua natura di carta di cittadinanza digitale, la promozione dell'integrazione e dell'interoperabilità tra i servizi pubblici erogati dalle diverse amministrazioni, la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, la garanzia del diritto di cittadinanza digitale e di una maggiore certezza giuridica dei documenti digitali.

<sup>126</sup> Vengono introdotte norme di semplificazione in tema di pianificazione portuale, viene riformato il lavoro portuale con la previsione di un Piano dell'organico del porto, viene introdotta una nuova disciplina dei piani regolatori portuali introducendo la possibilità di approvare varianti localizzate nel caso in cui un ritardo degli interventi sia di ostacolo alla sicurezza e allo sviluppo del porto o incida sull'uso di fondi nazionali ed europei.

Tale intervento ha tenuto conto delle effettive crescenti competenze e responsabilità del personale militare in un'ottica di equi ordinazione con le Forze di Polizia<sup>127</sup>. Le Forze Armate sono anche interessate da un ulteriore progetto di riforma, contenuto nel disegno di legge - in attuazione del Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la Difesa<sup>128</sup> - recante la riorganizzazione dei vertici della Difesa e le deleghe al Governo per la revisione del modello organizzativo delle Forze Armate, la rimodulazione del modello professionale nonché la riorganizzazione del modello di formazione<sup>129</sup>.

A giugno scorso è stata emanata inoltre la Direttiva sul **lavoro agile nella PA** per introdurre nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sulla flessibilità lavorativa, sulla valutazione per obiettivi e la rilevazione dei bisogni del personale, favorendo così la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e migliorando la qualità dei servizi resi al cittadino. Entro tre anni, il 10 per cento dei lavoratori pubblici potrà avvalersi di questa nuova modalità lavorativa, senza intaccare le possibilità di carriera e di crescita.

Per incentivare l'implementazione della Riforma della Pubblica Amministrazione con il coinvolgimento attivo delle amministrazioni locali, in modo integrato con l'attuazione dell'Agenda Digitale, sono stati adottati interventi di rafforzamento della capacità amministrativa per la modernizzazione e la digitalizzazione della PA nell'ambito del PON 'Governance e capacità istituzionale 2014-2020'<sup>130</sup>.

La Legge di Bilancio 2018 ha quantificato gli oneri complessivi a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale e per i miglioramenti economici del personale in regime di diritto pubblico integrando lo stanziamento già previsto a legislazione vigente di 1.650 milioni a decorrere dal 2018. Ciò consentirà di attribuire aumenti medi mensili di 85 euro medi lordo dipendente a partire dal 2018 in linea con l'accordo siglato il 30 novembre 2016 tra il Ministero per la semplificazione e la PA e le organizzazioni sindacali. Inoltre, è stato istituito un apposito **Fondo per l'innovazione sociale** con una dotazione di 5 milioni per l'anno corrente e 10 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 per effettuare studi di fattibilità e per lo sviluppo di capacità delle Pubbliche Amministrazioni sulla base dei risultati conseguibili e con lo scopo di favorire e potenziare l'innovazione sociale secondo gli standard europei.

<sup>127</sup> I contenuti dei decreti legislativi 29 maggio 2017, nn. 94 e 95 sono strettamente coordinati proprio in funzione del principio di equiordinazione menzionato nel testo, richiamato più volte dalla Corte costituzionale già negli anni novanta, alla luce del quale va assicurata, nel rispetto delle ineludibili peculiarità, l'armonia del trattamento giuridico ed economico delle diverse componenti dei Comparti Difesa e Sicurezza. Stante il termine ancora pendente, per il solo comparto delle Forze di Polizia, per l'adozione di decreti legislativi correttivi e integrativi della riforma appena varata, sarà di fondamentale importanza provvedere all'adozione di una legge delega che consenta i medesimi interventi anche sul decreto legislativo relativo alle Forze Armate, onde scongiurare un inevitabile disallineamento in violazione del predetto principio di equiordinazione.

<sup>128</sup> [https://www.difesa.it/Content/Pagine/Libro\\_Bianco.aspx](https://www.difesa.it/Content/Pagine/Libro_Bianco.aspx).

<sup>129</sup> Presentato al Parlamento il 10 marzo 2017 e consultabile all'indirizzo <https://parlamento17.openpolis.it/atto/documento/id/480942>.

<sup>130</sup> Gli interventi progettuali attivati nel 2017 riguardano la cittadinanza digitale, la trasparenza, l'innovazione dei processi e delle modalità organizzative, il rafforzamento delle competenze del personale necessarie all'implementazione delle riforme, il ridisegno della geografia amministrativa italiana e l'integrazione della dimensione orizzontale della sostenibilità ambientale.



## Riforma delle società partecipate

La riforma delle società partecipate è stata avviata con l'emanazione, a giugno 2016, del **Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica**<sup>131</sup>. In seguito alla sentenza con cui la Corte Costituzionale aveva espresso la necessità di rivedere le modalità procedurali con cui il decreto era stato adottato, a giugno 2017 è stato approvato in via definitiva il decreto legislativo integrativo. La *ratio* che ha ispirato la riforma è di ridurre le società partecipate ed individuare criteri qualitativi e quantitativi attraverso i quali razionalizzarle a regime<sup>132</sup>. Il decreto integrativo dello scorso giugno<sup>133</sup> ha: i) posticipato i termini per l'identificazione del personale in esubero e per la ricognizione - in funzione della revisione straordinaria - delle partecipazioni possedute; ii) introdotto nuove regole sia per la scelta dell'organo amministrativo<sup>134</sup>, sia per la definizione della produzione delle società *'in house'*<sup>135</sup>; iii) riconosciuto l'ammissibilità di partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale la produzione di energia da fonti rinnovabili, autorizzando inoltre le Università a costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche; iv) introdotto una deroga per cui i Presidenti di Regione, con delibera motivata dall'interesse pubblico, possono prevedere l'esclusione totale o parziale di società a partecipazione regionale dal decreto.

A novembre 2017 si è conclusa la **ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie possedute dalle amministrazioni pubbliche** operata attraverso l'apposito applicativo *Partecipazioni*<sup>136</sup> del Portale Tesoro: dei circa 10.500 enti tenuti ad approvare la ricognizione straordinaria, l'83 per cento del totale ha provveduto alla trasmissione del piano. Circa l'89 per cento delle amministrazioni chiamate a trasmettere provvedimenti di ricognizione ha dichiarato di detenere partecipazioni; le partecipazioni societarie ammontano a

<sup>131</sup> D. Lgs. n. 175/2016.

<sup>132</sup> Non sono consentite le società prive di dipendenti o con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori, quelle che nella media dell'ultimo triennio hanno registrato un fatturato inferiore a un milione, quelle inattive che non hanno emesso fatture nell'ultimo anno, quelle che svolgono all'interno dello stesso Comune o Area Vasta duplicazioni di attività, quelle che negli ultimi cinque anni hanno fatto registrare quattro esercizi in perdita e quelle che operano in attività non strettamente necessarie ai bisogni della collettività. Saranno consentite solo le partecipate pubbliche operano nei servizi pubblici, opere pubbliche sulla base di un accordo di programma, servizi pubblici o opere pubbliche in partenariato pubblico/privato, servizi strumentali, servizi di committenza, valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'amministrazione. In caso di crisi aziendali si applicano le regole privatistiche, mentre gli amministratori rispondono al giudice civile e alla Corte dei Conti per danno erariale.

<sup>133</sup> La disciplina non si applica alle società destinatarie di misure antimafia ai sensi del D.L. n. 159/2011, e sono previste misure di graduale applicazione per le società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione dei Fondi Europei per conto di Stato e Regioni o la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dall'Unione Europea, gli spin off e le *start up* universitarie.

<sup>134</sup> È stata introdotta la possibilità per le singole società di verificare autonomamente se adottare un organo amministrativo collegiale al posto di quello monocratico.

<sup>135</sup> Le Pubbliche Amministrazioni possono acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi di interesse economico generale fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, purché queste ultime abbiano in corso o ottengano l'affidamento del servizio tramite procedure a evidenza pubblica e purché rispettino i parametri dimensionali e di efficienza stabiliti, fermo restando che tali società devono garantire che oltre l'80 per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

<sup>136</sup> <https://portaletesoro.mef.gov.it/>. Questo applicativo è stato sviluppato dal Dipartimento del Tesoro per la ricognizione annuale delle partecipazioni pubbliche e dei rappresentanti delle Amministrazioni negli organi di governo di società ed enti (ex art. 2, co. 222, L. n. 191/2009 e art. 17, co. 3 e 4, D.L. n. 90/2014).

32.504 e sono riconducibili a 5.791 società, mentre le società a partecipazione diretta delle amministrazioni sono 4.701.

Tra le società in cui gli enti possiedono la maggioranza del capitale, una su tre sarà interessata da processi di dismissione mentre una quota residuale sarà oggetto di fusione. Per quanto riguarda le società in cui gli enti non detengono la maggioranza di capitale, nella maggior parte dei casi si realizzerà un'uscita degli stessi dalla compagine azionaria. Anche attraverso il supporto di un *software* dedicato, la Struttura di Monitoraggio del MEF<sup>137</sup> verificherà la rispondenza dei piani di razionalizzazione presentati dalle amministrazioni ai criteri definiti nel Testo Unico, monitorando parallelamente anche l'attuazione delle misure di razionalizzazione previste nei piani di revisione straordinaria quali alienazione, fusione e messa in liquidazione della società.

### Semplificazione

Il 30 novembre 2017 è stato pubblicato il sesto **rapporto di monitoraggio**<sup>138</sup> sullo stato di avanzamento dell'**Agenda per la semplificazione 2015-2017**, dal quale risultano rispettate il 96 per cento delle scadenze previste. L'attuazione dell'Agenda ha risentito positivamente dell'adozione di una serie di misure tra le quali rientrano i due accordi siglati a maggio e a luglio tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'approvazione della **modulistica unificata e semplificata** per le principali attività commerciali, artigianali e edilizie<sup>139</sup>. A febbraio 2018, sono stati approvati, con Accordo in Conferenza Unificata, ulteriori moduli unificati e semplificati relativi alle attività produttive<sup>140</sup>.

Sono state inoltre predisposte le 'istruzioni per l'uso' delle nuove disposizioni in materia di conferenza di servizi, SCIA e concentrazione dei regimi e modulistica, prevedendo anche l'attivazione di un *help-desk* presso il Dipartimento della Funzione pubblica. Sono state avviate anche le attività di promozione degli interventi di riforma e di sensibilizzazione del personale delle amministrazioni, che hanno già coinvolto oltre 4300 funzionari e dirigenti. L'attuazione dell'Agenda ha beneficiato anche delle attività di **semplificazione realizzate in campo fiscale** - a partire dalla dichiarazione dei redditi precompilata - a cui si sono aggiunte le attività di ricognizione e approfondimento svolte in collaborazione con le associazioni imprenditoriali e l'adozione del regolamento che individua gli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata.

<sup>137</sup> La Struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione della riforma è stata istituita con decreto del MEF del 16 maggio 2017.

<sup>138</sup> <http://www.italiasemplice.gov.it/media/2524/vi-report-di-attuazione-dellagenda-per-la-semplificazione-30112017.pdf>.

<sup>139</sup> Per quanto riguarda il primo accordo, relativamente ai moduli per le attività commerciali e assimilate, a ottobre è stato approvato l'allegato tecnico per consentire l'interoperabilità e lo scambio di dati tra le amministrazioni. I due accordi sono destinati ad avere un notevole impatto se si tiene conto che il numero annuo dei titoli abilitativi e degli adempimenti per i quali è stata predisposta la modulistica è pari a oltre 2.400.000; in particolare la nuova modulistica commerciale fa riferimento a settori di attività in cui operano oltre 1.400.000 imprese.

<sup>140</sup> L'accordo prevede la contestuale approvazione dell'allegato tecnico (schemi XML) per l'interoperabilità dei moduli. Nella stessa data, con un ulteriore accordo, si è conclusa l'adozione degli schemi XML relativi ai rimanenti moduli già adottati in precedenza.

Un passo avanti verso una maggiore semplificazione e trasparenza delle procedure amministrative è stato fatto anche con l'approvazione, a febbraio 2018, del decreto<sup>141</sup> che contiene il cosiddetto 'glossario', un elenco delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera, cioè senza alcun titolo abilitativo (ad es. opere come l'impianto di condizionamento o altri impianti e lavori di ripristino). Esso garantisce omogeneità di regime giuridico su tutto il territorio nazionale, ferme restando le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e di tutte le normative di settore sulle attività edilizie.

A partire dal 1° luglio 2018, in attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione, verrà introdotto il **Documento unico di proprietà degli autoveicoli** che sostituirà il certificato di proprietà del veicolo di competenza dell'ACI e il libretto di circolazione prodotto dalla Motorizzazione Civile consentendo di ottimizzare i costi di produzione, archiviazione e controllo a carico dell'amministrazione. Al documento unico corrisponderà una tariffa unica in sostituzione delle precedenti.

A fine dicembre 2017 il Governo, le Regioni, le Province Autonome e gli Enti Locali hanno raggiunto l'accordo in Conferenza Unificata per l'**aggiornamento dell'Agenda per la Semplificazione 2018-2020**<sup>142</sup>, con l'obiettivo di:

- sviluppare le attività in corso per la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e della modulistica, oltre che l'operatività degli sportelli unici;
- implementare nuovi interventi di semplificazione e eventuali correttivi alle misure già adottate, da individuare sulla base: a) della misurazione degli oneri burocratici e della verifica dell'efficacia e della percezione da parte delle imprese delle semplificazioni adottate; b) della consultazione degli *stakeholder*.

Gli aggiornamenti approvati riguardano soprattutto misure nei settori dell'edilizia e dell'impresa. Attività, obiettivi e risultati attesi verranno monitorati e aggiornati periodicamente dal Tavolo tecnico per la semplificazione (almeno ogni 6 mesi). Entro novembre 2018 il Tavolo tecnico predisporrà una proposta con le azioni relative ai nuovi interventi di semplificazione da istruire sulla base delle priorità indicate nella seconda parte dell'Agenda e di una consultazione che sarà lanciata nel 2018.

Le attività di semplificazione e il Tavolo tecnico saranno supportati anche da azioni di sistema a livello statale, regionale e locale volti al conseguimento della riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e dei costi della regolazione previsti nell'Obiettivo 1.2 del PON *Governance*. A tal fine è operativa, da luglio 2017, anche la *Delivery Unit*, una *task-force multilevel* al servizio delle politiche di semplificazione condivise. Infine le attività di misurazione degli oneri e dei tempi consentiranno di verificare i risultati raggiunti dall'Agenda 2015-2017 in termini di riduzione dei costi e dei tempi e di percezione della semplificazione da parte delle imprese<sup>143</sup>.

<sup>141</sup> Adottato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione.

<sup>142</sup> [http://www.italiasemplice.gov.it/media/2525/allegato\\_agendasemplificazione\\_aggiornamenti2018-2020.pdf](http://www.italiasemplice.gov.it/media/2525/allegato_agendasemplificazione_aggiornamenti2018-2020.pdf)

<sup>143</sup> Per facilitare la comunicazione e la conoscenza delle iniziative di semplificazione programmate e realizzate è stata predisposta una pagina web dedicata [www.italiasemplice.gov.it](http://www.italiasemplice.gov.it).

Per facilitare la comunicazione e la conoscenza delle iniziative di semplificazione programmate e realizzate sono utilizzate pagine web dedicate. Inoltre, ad ottobre 2017, è stata avviata una piattaforma di *knowledge-sharing*<sup>144</sup> al servizio del personale delle amministrazioni, delle associazioni imprenditoriali, dei cittadini e dei professionisti.

Per quanto riguarda le semplificazioni a favore del settore produttivo, è stato realizzato da InfoCamere il servizio **impresa.italia.it**, una piattaforma *on line* attraverso la quale ogni imprenditore potrà accedere senza oneri alle informazioni e ai documenti ufficiali della propria impresa. La nuova piattaforma è integrata con SPID e risponde alla logica definita dal *Team Digitale* e dall'Agazia per l'Italia Digitale (AGID).

Tra i processi di semplificazione si segnala, infine, la riduzione dello stock normativo vigente promosso dal Ministero della difesa che - contemporaneamente alla revisione dello strumento militare<sup>145</sup> - intende promuovere un'azione di riassetto, delegificazione e deregolamentazione del Codice dell'ordinamento militare e del Testo Unico delle disposizioni in materia di ordinamento militare<sup>146</sup>.

A maggio 2017 è stato approvato il **Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019**<sup>147</sup>, un documento di indirizzo strategico ed economico attraverso il quale viene declinato il 'Modello strategico di evoluzione del sistema informativo della Pubblica Amministrazione'. Il piano nasce per guidare operativamente la trasformazione digitale del paese definendo le linee guida della strategia operativa di sviluppo dell'informatica pubblica e fissando i principi architetturali fondamentali, le regole di usabilità e interoperabilità<sup>148</sup>. Il Piano orienta i 4,6 miliardi di risorse stanziare verso gli obiettivi fissati dalla Strategia per la Crescita Digitale. L'obiettivo è quello di razionalizzare la spesa delle amministrazioni, migliorare la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese e degli strumenti messi a disposizione degli operatori della PA.

In linea con gli obiettivi del Piano, che prevede un rafforzamento dell'identità digitale, sono stati fatti passi avanti verso lo **SPID (Sistema Pubblico per l'Identità Digitale)**. Grazie all'accreditamento di sette *Identity Provider* che rilasciano l'identità digitale lo SPID è stato potenziato: ad esso hanno aderito oltre 3.500 amministrazioni pubbliche con più di 4.000 servizi *on line* accessibili e disponibili con il PIN unico<sup>149</sup>.

<sup>144</sup> [www.rete.italiasemplice.gov.it](http://www.rete.italiasemplice.gov.it) .

<sup>145</sup> Decreti legislativi 28 gennaio 2014, nn. 7 e 8 e 26 aprile 2016, n. 91.

<sup>146</sup> I due corpi normativi sono già il risultato di una importante attività di semplificazione e accorpamento di molteplici fonti normative di rango primario e regolamentare. A distanza di circa un decennio dall'entrata in vigore, gli obiettivi sottesi al nuovo percorso di semplificazione consistono: a) nel mantenimento a livello primario dei soli principi generali riferiti alla disciplina delle singole materie di cui si compone l'ordinamento militare; b) nel mantenimento a livello regolamentare delle disposizioni che, in ragione del loro portato, afferiscono a tale livello normativo, e nella parallela deregolamentazione di tutte le disposizioni di esecuzione e di mero dettaglio, più opportunamente collocabili in circolari ovvero in istruzioni applicative.

<sup>147</sup> <https://pianotriennale-ict.italia.it/> .

<sup>148</sup> Attraverso il Piano viene definito un modello per lo sviluppo del digitale secondo cui il livello nazionale definisce regole, standard e realizza piattaforme abilitanti che ottimizzano investimenti, le amministrazioni - centrali e locali - sviluppano servizi secondo le proprie specificità utilizzando competenze interne e/o di mercato, il privato programma investimenti di lungo periodo e sfrutta nuove opportunità di mercato creando soluzioni che si integrino con le piattaforme nazionali.

<sup>149</sup> All'indirizzo <http://www.agid.gov.it/monitoraggio> sono disponibili le informazioni sullo stato di avanzamento di SPID aggiornate in tempo reale.

## FOCUS

**Piano triennale per l'informatica nella PA 2017-2019**

Il piano triennale per l'informatica nella PA si articola in 12 capitoli relativi a:

- servizi digitali: il Piano promuove lo sviluppo di servizi digitali pubblici tramite la diffusione delle piattaforme abilitanti, la produzione di linee guida e kit di sviluppo dedicati, la creazione di una *community* di sviluppatori, *designer* e gestori di servizi digitali che possa collaborare e partecipare alla crescita della pubblica amministrazione;
- ecosistemi: sono i settori o aree di intervento in cui si svolge l'azione delle PA. Una prima definizione è stata data sulla base della classificazione in Missioni e Programmi indicati nella Legge di Bilancio 2016. Gli ecosistemi si basano su regole condivise, Linee Guida comuni, protocolli di comunicazione, piattaforme abilitanti e altri strumenti utili per facilitare l'interoperabilità e il coordinamento;
- interoperabilità: la definizione di un modello di interoperabilità è un asse portante dell'intero Sistema informativo pubblico per garantire la piena collaborazione tra le amministrazioni pubbliche e i soggetti privati;
- piattaforme abilitanti: alcune piattaforme sono già operative mentre altre sono in fase di realizzazione o di pianificazione;
- dati: sono uno dei principali patrimoni digitali della PA. Per sfruttarne le potenzialità è necessario favorire una logica sistemica;
- connettività: per l'adeguamento della connettività delle PA è necessaria la redazione e l'adeguamento delle Linee Guida per la realizzazione di reti *Wi-Fi* pubbliche, in raccordo con il Piano Nazionale Banda Ultralarga;
- *data center* e *cloud*: questi strumenti, frammentati e disomogenei, impongono una razionalizzazione delle infrastrutture fisiche dal punto di vista strutturale ed economico;
- sicurezza: è un aspetto di importanza fondamentale in quanto garantisce la disponibilità, l'integrità e la riservatezza delle informazioni del Sistema Informativo della PA oltre ad essere direttamente collegata ai principi di *privacy*. Il piano pone l'accento sulla razionalizzazione delle risorse ICT come metodo prioritario per aumentare il livello di sicurezza;
- *data & Analytics Framework* (DAF): il DAF rientra tra le attività principali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico nazionale, con l'obiettivo di sviluppare e semplificare l'interoperabilità dei dati pubblici tra PA, standardizzare e promuovere la diffusione degli *open data*, ottimizzare i processi di analisi dati e generazione di sapere;
- gestione del cambiamento: per raggiungere gli obiettivi definiti dal Piano è indispensabile il coordinamento di una pluralità di soggetti diversi chiamati alla realizzazione della strategia nazionale. L'Agenzia per l'Italia Digitale supporta le PA impegnate nella trasformazione digitale;
- razionalizzazione della spesa: il Piano avvia la riqualificazione della spesa ICT per il raggiungimento dell'obiettivo di risparmio del 50 per cento della spesa annuale per la gestione corrente del settore informatico da raggiungere nel triennio 2016-2018;
- principi per lo sviluppo di progetti digitali: si tratta di accorgimenti sia di natura pratica che di natura contrattuale e amministrativa per la stesura del contratto, la definizione degli obiettivi e l'approvvigionamento delle risorse.

## Concorrenza

**CSR 2** – *‘Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza’.*

### Legge annuale per il mercato e la concorrenza

Il 2 agosto 2017 il Senato ha approvato in via definitiva la prima Legge annuale per il mercato e la concorrenza, elemento centrale della politica della concorrenza, che si inserisce nel solco di altre norme pro-concorrenziali adottate nell’ultimo triennio.

La legge interviene sulle seguenti aree: assicurazioni; comunicazioni e poste; energia e ambiente; banche; professioni e farmacie; turismo<sup>150</sup>, cultura<sup>151</sup> e servizi di trasporto. In tutti questi ambiti, la legge si basa su tre obiettivi di fondo: i) eliminare le barriere all’ingresso al mercato e/o all’esercizio dell’attività imprenditoriale, permettendo l’adozione di modelli organizzativi innovativi; ii) incentivare la mobilità della domanda, anche attraverso una maggiore trasparenza; iii) garantire adeguata protezione al consumatore. Tali interventi vanno anche nella direzione di stimolare la stagnante dinamica della produttività, attraverso la riduzione delle rendite e l’apertura a nuovi modelli organizzativi che consentiranno di catturare i benefici dell’innovazione tecnologica e di processo e di superare le esistenti limitazioni alla crescita delle imprese. La legge è inoltre coerente con la strategia di attrazione degli investimenti esteri.

Viene inoltre introdotta una delega al Governo per riformare la disciplina del trasporto pubblico non di linea (**taxi e ncc**), materia già oggetto di un atto di segnalazione dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) del giugno 2015. Essa interviene sulla qualità dei servizi di trasporto di linea dei passeggeri su gomma, rotaia e via mare prevedendo, fra l’altro, oneri a carico dei concessionari e gestori relativi alle garanzie di accesso da parte degli utenti alle carte dei servizi<sup>152</sup> ed, in particolare, alle ipotesi che danno diritto a rimborsi o indennizzi per disservizi, alla efficienza e semplificazione delle procedure, in particolare attraverso l’utilizzo di nuove tecnologie per le fasi di acquisto ed emissione dei biglietti.

### Altre misure in materia di concorrenza e tariffe

Oltre alla Legge annuale per il mercato e la concorrenza, altri provvedimenti hanno inciso sulla regolazione di diversi settori, allineandola ai principi della concorrenza e dell’apertura del mercato.

<sup>150</sup> In materia di turismo si prevede la nullità delle clausole contrattuali che vietano alle imprese ricettive di offrire prezzi e condizioni migliori rispetto a quelli praticati da piattaforme di distribuzione telematiche.

<sup>151</sup> Si introduce: la liberalizzazione delle attività di riproduzione di beni culturali diversi dai beni archivistici sottoposti a restrizioni di consultabilità, se svolte senza scopo di lucro e nel rispetto delle disposizioni sul diritto d’autore; la semplificazione della circolazione internazionale di beni culturali.

<sup>152</sup> Sulle carte dei servizi incidono anche le misure (delibera 16/2018 dell’8 febbraio 2018) con le quali l’ART ha definito indicatori e livelli che stabiliscono le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto di passeggeri via ferrovia connotati da obblighi di servizio pubblico. Le misure forniscono criteri in merito all’offerta di posti, alla regolarità e puntualità del servizio, ai livelli minimi di trasparenza delle informazioni da fornire all’utenza, alla pulizia e *comfort* del materiale rotabile e alla sicurezza.

Nel settore dei trasporti, al fine di assicurare l'accesso equo e non discriminatorio ai mercati, l'ART è intervenuta con diverse misure pro-concorrenziali. Riguardo ai **porti**, ha avviato un procedimento di regolazione generale avente ad oggetto metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, accompagnato dalla consueta fase di consultazione delle istituzioni interessate e di tutti gli *stakeholders*. Le misure previste sono finalizzate a rendere le attività di concessione di aree e banchine portuali e di autorizzazione allo svolgimento delle operazioni e dei servizi portuali il più possibile trasparenti ed esenti da profili discriminatori e prevedono criteri per la determinazione delle tariffe di utilizzo delle infrastrutture portuali e di contabilità regolatoria orientati alla efficienza ed equità.

Inoltre le **Autorità di Sistema Portuale** hanno costituito oggetto dell'Aggiornamento annuale per il 2017 del piano nazionale anticorruzione dell'ANAC. Nell'ambito di tale attività, è stata tra l'altro evidenziata la necessità di adottare criteri omogenei per l'ammissibilità dei costi sottostanti la determinazione dei canoni delle concessioni portuali e della durata delle concessioni, nonché per la determinazione delle tariffe per i servizi resi nei porti.

Con riferimento all'accesso alle **infrastrutture aeroportuali**, l'ART ha condotto una *mid-term review* dei modelli per la determinazione delle relative tariffe approvati nel 2014. La *review* mantiene l'impianto dei modelli, che saranno oggetto di riesame alla conclusione del periodo regolatorio corrente e, tuttavia, aggiorna alcuni aspetti della procedura di consultazione dei vettori e delle modalità di determinazione del tasso di remunerazione del capitale (WACC) al fine di assicurarne la coerenza con le misure adottate per la tariffazione dell'accesso alle altre infrastrutture di trasporto.

Tra i provvedimenti relativi all'accesso alle infrastrutture, rileva anche la quello avviato in materia di **autostazioni** che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale di servizi di trasporto. Tali misure hanno ad oggetto, tra l'altro, i criteri per definire le condizioni di utilizzo della capacità, degli spazi e dei servizi delle autostazioni, le condizioni economiche, l'accessibilità fisica, le modalità per fornire informazioni al pubblico.

Infine, l'Autorità ha avviato un procedimento per la revisione delle misure adottate nel 2015 per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di **trasporto pubblico locale** passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici.

Per favorire una maggiore trasparenza, da febbraio 2018 il MIT ha reso disponibili *on line* i testi delle convenzioni<sup>153</sup> e gli allegati tecnici relativi alle **concessioni autostradali** sulla rete a pedaggio, consentendo in tal modo l'accesso generalizzato alle informazioni di interesse pubblico sugli operatori autostradali, sull'organizzazione e sul costo del servizio, e sulle regole in base alle quali vengono riconosciuti gli aggiornamenti dei pedaggi.

<sup>153</sup> <http://www.mit.gov.it/documentazione/convenzioni-regolanti-i-rapporti-tra-il-ministero-e-le-societa-concessionarie> .

Riguardo alle concessioni autostradali per le quali occorre procedere ad un nuovo affidamento, l'Autorità di Regolazione dei Trasporti ha approvato gli elementi per definire lo schema di concessione ed il sistema tariffario di pedaggio da inserire nel bando di gara per alcune specifiche tratte<sup>154</sup>. Lo schema ha ad oggetto, in particolare, gli elementi attinenti ai profili economico-regolatori della concessione (durata, tariffa di base, costo medio del capitale, agli indicatori di qualità del servizio) e prevede, tra l'altro, l'indicazione nel contratto di concessione dell'allocatione dei rischi riguardanti le diverse fasi del rapporto concessorio; l'individuazione delle ipotesi che possono dar luogo alla revisione del piano economico-finanziario; un sistema tariffario basato sul *price-cap*, con indicazione del parametro di efficienza X a carattere quinquennale; la previsione di un innovativo meccanismo di adeguamento tariffario basato sulla distinzione tra una componente tariffaria di gestione ed una componente di costruzione; la definizione degli obblighi di separazione contabile dei costi e di contabilità regolatoria, oltre alle modalità di monitoraggio annuale.

Tra gli interventi di natura settoriale rilevano anche le nuove norme in materia sanitaria approvate a gennaio 2018<sup>155</sup>, che introducono novità per le professioni sanitarie e aggiungono un nuovo tassello al percorso di riforma del sistema. Con questo provvedimento si interviene sugli **Ordini professionali sanitari**, riconoscendo anche nuove professioni, e istituendo nuovi ordini professionali per infermieri, ostetriche, tecnici sanitari di radiologia medica e professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione.

Un importante intervento di liberalizzazione è stato realizzato in materia di **diritto d'autore**<sup>156</sup>, al fine di superare il monopolio della Società Italiana Autori e Editori (SIAE): si è estesa a tutti gli organismi di gestione collettiva (ossia quelli senza fine di lucro e a base associativa) stabiliti in Italia, la possibilità di operare direttamente sul mercato italiano, senza alcuna intermediazione da parte della SIAE. In questo settore era intervenuta anche la Legge per il mercato e la concorrenza,

Infine, con il decreto fiscale si è intervenuti sulla disciplina dell'esercizio dei poteri speciali del Governo in ordine alla *governance* di società considerate strategiche nel comparto della sicurezza e della difesa, dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni (cd. **Golden Power**)<sup>157</sup>. In tale ambito: i) si introduce una sanzione amministrativa in caso di violazione degli obblighi di notifica funzionali all'esercizio dei poteri speciali nel settore della difesa e della sicurezza; ii) si estende l'esercizio della *Golden Power* al settore della cd. alta tecnologia; iii) si stabilisce che, per operazioni di acquisto da parte di soggetti extra UE di società che detengono attivi strategici nel settore energetico, dei trasporti e delle comunicazioni il Governo dovrà valutare - nell'esercizio della *Golden Power* - anche il pericolo per la sicurezza o per l'ordine pubblico.

<sup>154</sup> A5 Torino-Ivrea-Quincinetto, A4/5 Ivrea-Santhià, Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino - Pinerolo e A21, Torino-Alessandria-Piacenza (delibera n. 119/2017 del 28 settembre 2017).

<sup>155</sup> L. n. 3/2018, recante 'Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della Salute'.

<sup>156</sup> Con il Decreto Fiscale (n.148/2017, art. 19).

<sup>157</sup> Solo per le procedure avviate in data successiva al 16 ottobre 2017.



## II.7. LAVORO, EDUCAZIONE E LOTTA ALLA POVERTÀ

### Mercato del lavoro

**CSR 4** - *‘Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali. Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro. Incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito’.*

**Target 1: Tasso di occupazione** - *‘aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d’età compresa tra i 20 e i 64 anni’.*

### Evoluzione del mercato del lavoro e politiche attive del lavoro

Negli ultimi due anni il mercato del lavoro ha recuperato, in buona parte, i livelli di occupazione precedenti la crisi. A gennaio 2018 il tasso di occupazione era pari al 58,1 per cento, ai livelli massimi dal dicembre 2008 (58,2 per cento).

Nel confronto tra gennaio 2018 e gennaio 2017, l’aumento dell’occupazione (+156 mila) è dipeso da un incremento dell’occupazione dipendente (+347 mila) e da una contrazione di quella indipendente (-191 mila). Inoltre, la crescita è stata trainata dalla componente femminile della forza lavoro (+161 mila). Al netto della variazione demografica, l’incremento annuale dell’occupazione è salita dallo 0,4 per cento allo 0,9 per cento e l’incidenza degli occupati sulla popolazione è in crescita per i 15-34enni (+2,0 per cento) e gli over 50 (+1,8 per cento), e in lieve calo per i 35-49enni (-0,4 per cento).

La ripresa dell’occupazione in questi ultimi anni non è stata uguale per tutte le tipologie di lavori: mentre è stata rilevante per il lavoro dipendente e nel settore privato dell’economia, il lavoro indipendente e nella Pubblica Amministrazione ha continuato a ridursi (-220 mila unità di lavoro fra il 2008 e 2016), quest’ultimo per effetto del lungo blocco del *turnover*.

Dall’entrata in vigore della riforma del mercato del lavoro nel 2015 (*Jobs Act*) e degli sgravi contributivi sulle assunzioni, previsti fino al 2016, l’occupazione è aumentata di circa 900.000 persone e il numero di inattivi è sceso di 870 mila unità. Alla crescita del numero di dipendenti, sia a termine sia a tempo indeterminato (rispettivamente 650.000 e 450.000 occupati in più), ha corrisposto una riduzione del lavoro autonomo (200.000 occupati in meno), in buona parte collegata alla riduzione dei contratti di collaborazione.

In particolare, il maggior numero di contratti a tempo indeterminato nel biennio 2015-2016, e la successiva stabilizzazione nel 2017, è ascrivibile sia agli sgravi contributivi, sia all’introduzione del nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti e alla complessiva riforma dei contratti contenuta nel *Jobs Act*.

Per incentivare la partecipazione al mercato del lavoro - soprattutto dei giovani - la Legge di Bilancio 2018 ha confermato la strategia del Governo attraverso misure di natura fiscale ma anche di promozione delle iniziative di formazione professionale, nonché provvedimenti in materia pensionistica. In dettaglio, la Legge prevede:

- la riduzione dei contributi previdenziali, in favore dei datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2018, assumono lavoratori con contratto di

lavoro a tempo indeterminato<sup>158</sup>. L'esonero dal versamento riguarda il 50 per cento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, nel limite massimo di importo pari a 3.000 euro su base annua, e si applica per un periodo massimo di 36 mesi. Esso spetta con riferimento ai soggetti che non abbiano compiuto i 30 anni e che non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o altro datore di lavoro. Limitatamente alle assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2018 l'esonero è riconosciuto anche per i lavoratori che non abbiano compiuto i 35 anni di età;

- l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali per i datori di lavoro che assumono, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, entro sei mesi dal conseguimento del titolo di studio studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro oppure periodi di apprendistato. Anche in questo caso lo sgravio si applica per i primi 3 anni con un limite massimo di importo dello sgravio di 3000 euro annui;
- l'integrazione della disciplina che agevola le assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno (**Incentivo Occupazione Mezzogiorno**): per l'anno 2018, nell'ambito dei PON (attuativi dei Fondi strutturali) e dei Programmi complementari, si potranno introdurre misure complementari a quelle già previste dalla normativa vigente in tema di decontribuzione, per favorire l'assunzione con contratto a tempo indeterminato nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna; la misura riguarda lavoratori *under 35* o soggetti di età superiore ai 35 anni - purché privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi - e l'esonero contributivo è elevato fino al 100 per cento;
- l'integrale deducibilità, nel 2018, dell'IRAP per i lavoratori stagionali;
- un esonero contributivo triennale - e una riduzione contributiva per un ulteriore biennio - per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali di età inferiore a 40 anni, con l'obiettivo di promuovere l'imprenditoria in agricoltura;
- una agevolazione per le cooperative sociali, per le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, stipulati dal 1° gennaio 2018 e non oltre il 31 dicembre 2018, di persone a cui sia stata riconosciuta protezione internazionale (donne vittime di violenza e rifugiati). Alle cooperative viene erogato per un periodo massimo di 36 mesi un contributo, entro il limite di spesa di 500.000 euro annui, a riduzione o sgravio delle aliquote per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale;

Per le assunzioni operate dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018 nel Mezzogiorno e a favore dei giovani NEET iscritti al programma Garanzia Giovani - oltre all'incentivo 'Occupazione Mezzogiorno' - viene ripresentato, per l'intero

<sup>158</sup> Sono agevolate le assunzioni effettuate con le seguenti tipologie di contratto: assunzione stabile con contratto a tempo indeterminato; trasformazione a tempo indeterminato di contratto a termine; prosecuzione di contratto di apprendistato professionalizzante a tempo indeterminato stabilita nel 2018, ma soltanto a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentesimo anno di età alla data della prosecuzione. È anche richiesto che i datori di lavoro non abbiano proceduto, nei sei mesi precedenti, a licenziamenti individuali o collettivi.

2018, l'incentivo '**Occupazione NEET**', che riguarda i giovani iscritti al programma Garanzia Giovani. Anche in questo caso è previsto lo sgravio totale dei contributi a carico dei datori di lavoro, da fruire mediante conguaglio sui contributi INPS, per un periodo di dodici mesi.

Altre misure della Legge di Bilancio 2018 sono dirette a sostenere l'accesso al mercato del lavoro attraverso gli incentivi alla formazione professionale. A questo fine si introduce, per il 2018, un credito d'imposta per le spese di formazione del personale dipendente, finalizzate ad acquisire e consolidare le conoscenze delle tecnologie previste dal Piano Impresa 4.0<sup>159</sup>. Si prevedono stanziamenti per i percorsi di istruzione e formazione professionale (leFP), per il finanziamento dei percorsi formativi relativi ai contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e all'**alternanza tra scuola-lavoro**, per le attività di formazione relative all'**apprendistato professionalizzante**.

Tali provvedimenti mirano ad accrescere l'efficacia della formazione e dell'apprendistato ai fini della creazione di occupazione stabile. I dati sembrano confermare questa tendenza: tra il 2015 e il 2017, il numero di avviamenti in apprendistato è cresciuto del 21 per cento passando da 177 a 285 mila a fronte di una sostanziale stabilità delle cessazioni (aumentate di 11 mila unità).

Misure specifiche per incoraggiare l'imprenditorialità delle Regioni del Mezzogiorno, con ricadute positive sul mercato del lavoro, sono anche contenute nel Decreto Legge per il Mezzogiorno, convertito in legge ad agosto 2017 (per i dettagli si veda la sez. II.5. Per le misure in materia previdenziale si veda il pgf. Welfare e previdenza, *infra*).

Un tassello cruciale della riforma del mercato del lavoro in Italia è costituito dalle **politiche attive del lavoro**, e le cui linee di indirizzo triennali 2018-2020 sono state fissate a marzo 2018 con decreto ministeriale<sup>160</sup>.

Il coordinamento delle politiche attive è demandato all'ANPAL, che ha tra i suoi compiti la gestione dell'**assegno di ricollocazione**, la prima misura nazionale di politica attiva, che si differenzia in maniera sostanziale dal sussidio di disoccupazione: si tratta infatti di uno strumento (un buono) che aiuta i disoccupati<sup>161</sup> nella ricerca di lavoro, offrendo un servizio personalizzato e intensivo di assistenza presso i circa 900 operatori pubblici e privati accreditati dislocati su tutto il territorio nazionale.

<sup>159</sup> In particolare, il credito d'imposta per le spese di formazione del personale dipendente è ammesso, per il 2018, fino ad un importo massimo annuo pari a 300.000 euro per ciascun beneficiario, mentre la misura del beneficio è pari al 40 per cento delle spese effettuate nel periodo di imposta considerato.

<sup>160</sup> Obiettivo delle politiche del lavoro è ridurre la durata media della disoccupazione, migliorare la qualità e ridurre i tempi delle politiche erogate ed incrementare la quota di intermediazione tra domanda ed offerta del lavoro. A tal fine, il decreto intende migliorare il sistema informativo unitario del lavoro introdotto con il D.L. n. 50/2015, favorire una maggiore cooperazione tra le Regioni e l'ANPAL e rendere operativa la condizionalità tra le politiche attive e passive del lavoro, considerando le condizioni socio-economiche complessive (anche con riferimento ai beneficiari del Sostegno di Inclusione Attiva e del Reddito di Inclusione). Un'attenzione particolare è riservata allo sviluppo di nuove metodologie per l'intermediazione tra domanda ed offerta del lavoro, la profilazione qualitativa di chi cerca lavoro (in particolare disoccupati e percettori di sostegno in costanza di reddito per oltre il 50 per cento dell'orario) e la rilevazione dei fabbisogni di competenze.

<sup>161</sup> Può essere richiesto dalle persone disoccupate che ricevono la Nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi) da almeno 4 mesi.

La Legge di Bilancio 2018 potenzia lo strumento di ricollocazione quale opportunità di reinserimento incentivato nel mondo del lavoro. In particolare si prevede:

- l'assegnazione ad ANPAL di un importo di 5 milioni per l'anno 2018 e 15 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020, a valere sul Fondo per le politiche attive del lavoro;
- la possibilità per i lavoratori di aziende in cui è terminato l'intervento straordinario di integrazione salariale (CIGS) o soggette a riorganizzazione o crisi aziendale di richiedere all'ANPAL (dopo aver sottoscritto l'accordo di ricollocazione e entro determinati limiti numerici) l'attribuzione anticipata dell'assegno di ricollocazione. In questo caso l'assegno è spendibile contemporaneamente al trattamento straordinario di integrazione salariale, al fine di ottenere un servizio intensivo di assistenza nella ricerca di un altro lavoro<sup>162</sup>;
- il riconoscimento, ai datori di lavoro che assumono i beneficiari di assegno di ricollocazione per CIGS, di un esonero contributivo pari al 50 per cento<sup>163</sup>; la durata dell'esonero è di 18 mesi, in caso di assunzione con contratto a tempo indeterminato, 12 mesi in caso di assunzione con contratto a tempo determinato.

Tra i servizi per il lavoro gestiti da ANPAL vi sono gli incentivi per l'occupazione, che hanno registrato un aumento costante nelle domande di accesso.

In particolare, per l'**Incentivo occupazione giovani**<sup>164</sup>, al 31 dicembre 2017 erano state presentate 102.796 domande. Di queste 67.130 (63,5 per cento) risultano confermate dall'INPS, con un incremento del 23 per cento rispetto al mese precedente, diventando così un vero e proprio impiego. L'ammontare complessivo delle risorse riferite alle domande confermate è pari a 141,5 milioni. Quasi la metà delle domande presentate (48 per cento) riguarda assunzioni tramite contratti di apprendistato professionalizzante; il 33,7 per cento assunzioni a termine; il restante 18,2 per cento assunzioni a tempo indeterminato. La Lombardia è la Regione nella quale sono state confermate più domande, seguita da Veneto e Campania.

Per quanto riguarda l'**incentivo Occupazione Sud** le domande presentate al 31 dicembre 2017 sono state 168.792, di cui 121.920 (72,2 per cento) confermate dall'INPS. La Regione che presenta il maggior numero di domande confermate è la Campania (42.251), seguita da Sicilia (30.878) e Puglia (26.038). Le assunzioni a tempo indeterminato sono 88.200 (72,3 per cento del totale), mentre sono 27.451 (22,5 per cento) le trasformazioni di rapporti a termine in tempo indeterminato e 6.269 (5,1 per cento) i nuovi apprendisti.

Per le richieste dei datori di lavoro privati pervenute all'INPS entro il 31 dicembre 2017 l'ANPAL ha garantito la copertura finanziaria dell'incentivo

<sup>162</sup> Il servizio ha una durata corrispondente a quella del trattamento straordinario di integrazione salariale e comunque non inferiore a sei mesi. Esso è prorogabile di ulteriori dodici mesi nel caso non sia stato utilizzato, entro il termine del trattamento straordinario di integrazione salariale, l'intero ammontare dell'assegno. L'importo dell'assegno viene ridotto del 50 per cento se il lavoratore accetta un altro contratto di lavoro.

<sup>163</sup> Nel limite massimo di importo pari a 4.030 euro su base annua.

<sup>164</sup> Che ha il fine di favorire le assunzioni dei giovani 16-29enni non occupati e non impegnati in percorsi di istruzione o formazione (NEET) e che hanno aderito al programma Garanzia Giovani.

Occupazione Sud, con un rifinanziamento pari a 65 milioni (rispettivamente 10 milioni per le Regioni ‘in transizione’ e 55 milioni per le Regioni ‘meno sviluppate’).

### **Salari e contrattazione salariale**

A marzo 2018 le parti sociali (Confindustria, CGIL, CISL e UIL) hanno sottoscritto un **accordo complessivo di riordino della contrattazione collettiva** nella scia di quanto previsto da precedenti accordi ed in attuazione della raccomandazione della Commissione Europea di legare i salari alla produttività. L’obiettivo dell’intesa è quello di aumentare la produttività delle imprese e migliorare la competitività, creando posti di lavoro qualificati e riducendo le disuguaglianze, nell’ambito del processo di trasformazione e di digitalizzazione nella manifattura e nei servizi innovativi, tecnologici e di supporto all’industria.

I principi dell’accordo intendono: i) contribuire ad una crescita sostenibile e inclusiva, capace di affrontare e ridurre i dualismi produttivi, occupazionali e territoriali, attribuendo un ruolo centrale alla formazione, la ricerca e l’innovazione; ii) avere un mercato del lavoro più dinamico ed equilibrato, che favorisca l’inserimento al lavoro dei giovani e delle donne e che potenzi l’investimento nelle politiche attive del lavoro; iii) rafforzare le misure di sostegno ad un modello di relazioni sindacali autonomo, innovativo e partecipativo, imperniato sulla contrattazione di secondo livello.

Le parti sociali hanno inoltre delegato il CNEL a censire il perimetro e le organizzazioni firmatarie degli attuali contratti collettivi (CCNL). Su questa base le parti sociali procederanno ad adottare misure per il rispetto dei perimetri della contrattazione collettiva e dei suoi contenuti, nonché per garantire coerenza e funzionalità al sistema della contrattazione collettiva.

La contrattazione collettiva continuerà ad articolarsi su due livelli, nazionale e aziendale (o territoriale, laddove esistente), ma sarà finalizzata a sostenere la crescita del valore aggiunto e dei risultati aziendali, nonché la valorizzazione dei contenuti professionali e delle competenze tecniche ed organizzative dei lavoratori. Il contratto collettivo nazionale definirà il trattamento economico minimo (TEM) e il trattamento economico complessivo (TEC).

Il TEM è costituito da minimi tabellari per il periodo di vigenza contrattuale, intesi quali trattamento economico minimi. La variazione dei valori del TEM avverrà in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall’indice armonizzato dei prezzi al consumo, depurato dalla componente energetica. Il valore del TEM potrà essere modificato dai contratti collettivi nazionali di categoria in base ai processi di trasformazione e o di innovazione organizzativa. Il trattamento economico complessivo (TEC) sarà costituito dal TEM e da tutti quei trattamenti economici - incluse le eventuali forme di *welfare* - che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come ‘comuni a tutti i lavoratori del settore’.

Le parti sociali interverranno anche sui temi del *welfare*, della formazione e delle competenze, della sicurezza sul lavoro, del mercato del lavoro e della partecipazione. Con riferimento al *welfare*, le parti sociali intendono inserire nella contrattazione collettiva di tutti i settori lo sviluppo di un *welfare* contrattuale finalizzato a migliorare il benessere organizzativo e di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, nel quadro di un miglioramento complessivo della

produttività e delle condizioni di lavoro. Uno degli ambiti del nuovo welfare contrattuale è rappresentato dalla previdenza complementare, per cui le parti sociali chiedono una riduzione della tassazione sui rendimenti.

Con riferimento alla formazione e alle competenze, le parti sociali hanno individuato la necessità di potenziare gli strumenti per la certificazione delle competenze che vengono acquisite negli ambiti di apprendimento formali, non formali e informali. In tale contesto una menzione particolare spetta all'alternanza scuola-lavoro, all'incontro fra la domanda di lavoro e l'istruzione (Istituti Tecnici Superiori, coinvolti nei percorsi di 'Impresa 4.0') e l'università (formazione in materie scientifiche, tecnologiche e matematiche - STEM - e alla ricerca e al trasferimento tecnologico). Per i lavoratori maturi, devono essere migliorati - anche attraverso i fondi interprofessionali ed incentivi fiscali - i programmi di formazione continua per ridurre e anticipare gli effetti che l'innovazione tecnologica può avere sull'occupazione.

### **Welfare e previdenza**

Con la Legge di Bilancio 2018 si è confermato l'assetto-normativo istituzionale operando interventi di manutenzione e razionalizzazione senza un sostanziale impatto sull'equilibrio del sistema previdenziale. Infatti, a fronte della conferma e attuazione - a decorrere dal 1° gennaio 2019 - dell'adeguamento (5 mesi) dei requisiti pensionistici agli incrementi della speranza di vita, con Legge di Bilancio 2018 si modifica il criterio di calcolo<sup>165</sup> della variazione della speranza di vita, prevedendo che:

- il meccanismo di adeguamento dovrà fare riferimento alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio di riferimento rispetto alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio precedente;
- gli adeguamenti (a decorrere da quello operante dal 2021) non possono essere superiori a 3 mesi (con recupero dell'eventuale misura eccedente in occasione dell'adeguamento o degli adeguamenti successivi);
- eventuali variazioni negative devono essere recuperate in occasione degli adeguamenti successivi (mediante compensazione con gli incrementi che deriverebbero da tali adeguamenti).

La stessa legge dispone l'esclusione dall'adeguamento decorrente dal 2019 per specifiche categorie di lavoratori e per i lavoratori impegnati nelle cd. attività usuranti<sup>166</sup>.

Infine, la Legge di Bilancio estende ai dipendenti pubblici il regime tributario previsto per i lavoratori dipendenti privati concernente la deducibilità dei premi e

<sup>165</sup> I nuovi criteri si applicano all'adeguamento decorrente dal 2021. Per l'adeguamento decorrente dal 2019 si applicano i precedenti criteri di calcolo.

<sup>166</sup> Anche per tali categorie di lavoratori, tuttavia, l'adeguamento opera in relazione al requisito contributivo ridotto per la pensione anticipata per i cd. lavoratori precoci e per i soggetti che godano, al momento del pensionamento, dell'APE sociale. I trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici contrattualizzati e del personale degli enti pubblici di ricerca in possesso dei requisiti per l'esclusione dall'adeguamento dei requisiti pensionistici, verranno comunque erogati al momento in cui il soggetto avrebbe maturato il diritto alla loro corresponsione.

dei contributi versati ai fini della previdenza complementare<sup>167</sup>, nonché il regime di tassazione delle prestazioni.

Altri interventi significativi, disposti con la stessa legge, riguardano l'anticipo pensionistico e in particolare l'ampliamento della possibilità di accesso all'**APE volontaria** e all'**APE sociale**. Nel dettaglio, la norma:

- proroga di un anno (dal 31 dicembre 2018 al 31 dicembre 2019) l'istituto sperimentale dell'APE volontaria;
- interviene sul requisito dello 'stato di disoccupazione' richiesto per l'accesso all'APE sociale, allargandolo anche al caso di scadenza del termine del rapporto di lavoro a tempo determinato<sup>168</sup>;
- modifica i requisiti contributivi richiesti per l'accesso all'APE sociale, con una riduzione per le donne di 12 mesi per ciascun figlio, nel limite massimo di 2 anni (cd. APE sociale donna).

Per quanto attiene al beneficio sia della c.d. APE sociale sia quello previdenziale per i cd. **lavoratori precoci**<sup>169</sup>, si includono nuove professioni tra i lavori gravosi, si amplia l'intervallo temporale in cui maturare il periodo di attività richiesto nelle professioni gravose e si semplifica la procedura per l'accesso al beneficio, mediante utilizzo dei limiti di spesa già programmati a legislazione vigente.

Infine viene stabilizzata e semplificata la **Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (RITA)**, che la Legge di Bilancio 2017 aveva previsto in via sperimentale per il periodo 1° maggio 2017 - 31 dicembre 2018. La RITA consiste nella possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio.

## Rafforzamento delle competenze e *skills mismatch*

**Target 6: Abbandoni scolastici** – *‘ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento’.*

### Attuazione della riforma della scuola

In attuazione della riforma dell'educazione scolastica<sup>170</sup>, ad ottobre sono state definite le **nuove regole per l'esame di stato della scuola secondaria di I grado**. Le nuove modalità di valutazione mettono al centro l'intero processo

<sup>167</sup> Per i dipendenti pubblici già iscritti a forme pensionistiche complementari alla data di entrata in vigore della legge, il regime di tassazione delle prestazioni di cui al D.lgs. 252/2005 si rende applicabile con riferimento ai montanti maturati dal 1° gennaio 2018. Per i montanti maturati fino al 31 dicembre 2017 continua ad operare la disciplina previgente.

<sup>168</sup> A condizione che il soggetto abbia avuto, nei 36 mesi precedenti la cessazione del rapporto, periodi di lavoro dipendente per almeno 18 mesi; questo requisito si aggiunge a quelli già esistenti di licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale del rapporto di lavoro.

<sup>169</sup> Si tratta di alcune categorie di soggetti per i quali la L.232/2016 ha previsto una riduzione (a decorrere dal 1° maggio 2017) a 41 anni del requisito di anzianità contributiva (per la pensione) indipendente dall'età anagrafica (requisito attualmente pari a 42 anni e 10 mesi per gli uomini ed a 41 anni e 10 mesi per le donne), in presenza di determinati requisiti.

<sup>170</sup> Per le principali misure adottate dalla pubblicazione del PNR a settembre 2017, si rimanda alla Nota di Aggiornamento al DEF.

formativo svolto nel triennio di studi, con l'obiettivo di dare più valore al percorso intrapreso dalle alunne e dagli alunni. Si prevede che oltre al diploma, verrà rilasciata una certificazione delle competenze definita sulla base di un modello nazionale di certificazione<sup>171</sup>. Inoltre, ai fini dell'attuazione della medesima legge, a dicembre è stato approvato il **Piano nazionale pluriennale di azione per la promozione del sistema integrato di istruzione da 0 a 6 anni** che mira al potenziamento dei servizi offerti alle famiglie e alla riduzione dei costi sostenuti dai genitori, per garantire pari opportunità di educazione, istruzione e cura, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche e culturali. Il Piano definisce gli obiettivi strategici del nuovo sistema tra i quali rientrano, tra l'altro, il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i 3 anni di età e la presenza di nidi in almeno il 75 per cento dei Comuni. Per il primo anno sono stati già stanziati 209 milioni da assegnare agli Enti Locali.

L'ANPAL ed il MIUR hanno firmato un **protocollo d'intesa per rafforzare il sistema dell'istruzione secondaria nell'ottica occupazionale** con la previsione di una serie di interventi volti al rafforzamento del sistema di Alternanza Scuola-Lavoro<sup>172</sup> negli Istituti di Istruzione Secondaria Superiore, statali e paritari, alla costruzione di relazioni stabili con le imprese attraverso i *tutor* messi a disposizione delle scuole, alla qualificazione delle fasi di progettazione, gestione e monitoraggio dei percorsi, all'assistenza ai tutor scolastici e aziendali impegnati nella realizzazione dei percorsi di alternanza. ANPAL Servizi svolgerà una importante attività di supporto anche grazie alla nuova figura del *tutor*.

Per migliorare i percorsi di Alternanza Scuola-Lavoro, a dicembre, nel corso degli **Stati Generali dell'Alternanza**, sono stati lanciati una serie di nuovi strumenti. È stata introdotta la **Carta dei diritti e dei doveri** delle studentesse e degli studenti in Alternanza oltre a una **piattaforma *on line*** per semplificare la gestione dell'Alternanza da parte di tutti i soggetti coinvolti. Per gestire queste criticità, è prevista l'istituzione di una apposita ***task force* nazionale** composta da docenti e dirigenti del MIUR. Ad essi si affiancheranno **100 tutor ANPAL** ai quali è affidato il compito di favorire la costruzione di reti territoriali per l'Alternanza. Al fine di monitorare la qualità dell'Alternanza Scuola-Lavoro è stato istituito un apposito Osservatorio<sup>173</sup>.

Si prevede inoltre il **rafforzamento della formazione** per i docenti che svolgono le funzioni di tutor. Si stabilisce inoltre che, per attivare le convenzioni con le scuole, le strutture ospitanti dovranno sottoscrivere appositi **patti di integrità** garantendo il rispetto della normativa fiscale e anticorruzione.

In prospettiva è in fase di realizzazione il progetto **Alternanza Scuola-Lavoro 4.0**, un'iniziativa nata per favorire l'integrazione fra il mondo della scuola e quello della nuova imprenditoria digitale. Nella fase iniziale, saranno coinvolte oltre 60 ***start up*** attive su tutto il territorio italiano che accoglieranno studenti delle

<sup>171</sup> Per ulteriori dettagli si rimanda al comunicato stampa del MIUR <http://www.miur.gov.it/web/guest/-/fedeli-firma-il-decreto-cambia-l-esame-della-scuola-secondaria-di-i-grado>

<sup>172</sup> Per maggiori dettagli sul percorso duale si rimanda alla Nota di Aggiornamento al DEF.

<sup>173</sup> I cui componenti saranno individuati tra i rappresentanti degli studenti, dei docenti, dei dirigenti scolastici, dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani, della Conferenza delle Regioni e delle imprese e tra i dirigenti e i funzionari del MIUR. È previsto che l'Osservatorio produca ogni sei mesi un report sullo stato di attuazione dell'Alternanza, con un'attenzione specifica agli obiettivi qualitativi, oltre che quantitativi.



scuole secondarie superiori. Alternanza Scuola-Lavoro 4.0 si propone come una piattaforma aperta e collaborativa, a disposizione di tutti gli attori del digitale intenzionati a trasmettere la cultura imprenditoriale dell'innovazione ai giovani studenti.

La **Cabina di Regia sulla dispersione scolastica e la povertà educativa**, istituita a maggio 2017, ha presentato il documento finale che prevede, tra gli obiettivi prefissati, l'abbattimento dei tassi di abbandono al di sotto del 10 per cento in tutte le aree del Paese e l'aumento degli investimenti per elevare il livello delle conoscenze e competenze di base e di cittadinanza. L'Italia ha già raggiunto dei buoni risultati in materia, avvicinandosi all'obiettivo Europa 2020<sup>174</sup>. Restano tuttavia forti squilibri territoriali e di genere, con Sicilia, Campania, Sardegna sopra la media nazionale e i maschi più coinvolti delle femmine; inoltre, percentuali più alte si registrano fra gli studenti di cittadinanza non italiana che non sono nati in Italia e fra coloro che partono da condizioni economiche e sociali meno vantaggiose<sup>175</sup>.

**FOCUS****I progetti per il superamento degli stereotipi di genere nelle scuole**

In Italia, tra gli immatricolati nell'anno accademico 2015/2016, si evidenzia la maggior presenza delle donne in tutte le aree disciplinari, ad eccezione dell'area scientifica, che registra soltanto il 37,6 per cento delle immatricolate di sesso femminile<sup>176</sup>. Se la percentuale dei lavoratori impiegati nei settori dell'informatica e delle tecnologie in Italia, sul totale degli occupati, è complessivamente molto bassa (pari al 2,5 per cento del totale), desta particolare preoccupazione il fatto che, di questi, solo il 13,8 per cento siano donne (dati Eurostat 2016) e che le donne manager nel settore digitale siano - in Italia - solo il 19 per cento, rispetto alla media del 45 per cento negli altri settori (rapporto 2016 dell'ITU, International Telecommunication Union).

La maggior parte dei fenomeni di esclusione che colpiscono il genere femminile, in ambito scientifico e tecnologico, sono riconducibili principalmente ai pregiudizi di genere, che possono influenzare negativamente le scelte di carriera scolastica delle ragazze fin dai primi anni della scuola primaria e della scuola secondaria<sup>177</sup>.

Alla luce dei dati statistici e delle evidenze scientifiche, a partire dal 2016, il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri in collaborazione con il MIUR, ha avviato specifiche iniziative dedicate in particolare alle studentesse delle scuole primarie e secondarie, con lo scopo di accrescere il loro interesse nei confronti delle materie STEM (*Science, Technology, Engineering, Mathematics*). È stata finanziata la realizzazione da parte delle scuole di campi estivi gratuiti aventi ad oggetto percorsi di approfondimento su matematica, cultura scientifica e tecnologica, informatica e *coding* per studentesse (in prevalenza) delle scuole elementari e medie (primarie e secondarie di primo grado). L'iniziativa ha permesso nel 2017 il finanziamento di n. 209 progetti per campus realizzati

<sup>174</sup> Nel 2016, l'Italia ha riportato un tasso del 13,8 per cento di coloro che abbandonano precocemente gli studi contro il 20,8 per cento di dieci anni fa.

<sup>175</sup> Per maggiori dettagli si rimanda al comunicato stampa del MIUR: [http://www.miur.gov.it/web/guest/comunicati/-/asset\\_publisher/W7Uka1ndVGrg/content/dispersione-scolastica-e-poverta-educativa-presentato-il-documento-finale-della-cabina-di-regia-fedeli-rossi-doria-serve-piano-nazionale-coinvolvere-t?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.miur.gov.it%2Fweb%2Fguest%2Fcomunicati%3Fp\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_W7Uka1ndVGrg%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://www.miur.gov.it/web/guest/comunicati/-/asset_publisher/W7Uka1ndVGrg/content/dispersione-scolastica-e-poverta-educativa-presentato-il-documento-finale-della-cabina-di-regia-fedeli-rossi-doria-serve-piano-nazionale-coinvolvere-t?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.miur.gov.it%2Fweb%2Fguest%2Fcomunicati%3Fp_id%3D101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1).

<sup>176</sup> [http://statistica.miur.it/data/notiziario\\_2\\_2016.pdf](http://statistica.miur.it/data/notiziario_2_2016.pdf).

<sup>177</sup> Per maggiori dettagli cfr. Rapporto dell'Unesco <https://en.unesco.org/unesco-international-symposium-and-policy-forum-cracking-code-girls-education-stem> e le evidenze riportate in un recente studio pubblicato sulla rivista Science <http://science.sciencemag.org/content/355/6323/389>.

in oltre 100 città italiane per un *budget* complessivo di oltre 2 milioni. Considerato il successo della prima edizione, sono stati stanziati ulteriori 3 milioni a favore di 300 scuole che organizzeranno - nel 2018 e nel 2019 - campi estivi nelle materie STEM rivolti prevalentemente alle studentesse.

Ad agosto, è stato esteso l'utilizzo della **Carta elettronica** per gli acquisti di beni e servizi culturali ai giovani che nel 2017 hanno compiuto 18 anni di età.

Dall'anno scolastico 2018/2019 debutterà un **nuovo modello organizzativo per l'istruzione professionale** che prevede, tra l'altro, un ampliamento degli indirizzi (da 6 a 11) in linea con il sistema produttivo tipico del *Made in Italy* e un nuovo modello didattico personalizzato basato sull'uso diffuso dei laboratori e che integri competenze, abilità e conoscenze oltre ad accompagnare gli studenti in tutto il percorso di studi. L'obiettivo è fare dell'istruzione professionale un laboratorio permanente di ricerca e di innovazione, in continuo rapporto con il mondo del lavoro.

Nell'ambito del Piano Impresa 4.0, si è puntato sul **potenziamento degli Istituti Tecnici Superiori (ITS)** con l'obiettivo di incrementare il numero degli iscritti dagli attuali 9.000 a circa 20.000. La Legge di Bilancio 2018 ha stanziato risorse pari a 10 milioni nel 2018, 20 nel 2019 e 35 a partire dal 2020, a cui si aggiungono 15 milioni nel 2019 e 15 milioni nel 2020 a valere su risorse del Ministero dello sviluppo economico, destinati agli ITS al fine di supportare lo sviluppo di competenze 4.0.

A gennaio 2018 il MIUR ha presentato i **primi risultati sul procedimento di valutazione della dirigenza scolastica**<sup>178</sup>. Il 67 per cento dei presidi ha compilato il portfolio digitale per documentare la propria crescita professionale in cui vengono raccolti i dati anagrafici, i risultati dell'autovalutazione professionale riferita a specifiche aree tematiche e le informazioni relative alle azioni intraprese per il raggiungimento degli obiettivi di gestione dell'Istituto<sup>179</sup>.

La Legge di Bilancio 2018 contiene una serie di disposizioni a favore della scuola, a partire da quelle relative alle **assunzioni di nuovi docenti**<sup>180</sup>. Si autorizza anche un **piano di reclutamento straordinario del personale MIUR** per ridurre il carico amministrativo sulle scuole. Inoltre, le **retribuzioni dei dirigenti scolastici** verranno armonizzate a quelle degli altri dirigenti del comparto istruzione e ricerca, grazie ad uno stanziamento di 37 milioni per il 2018, 41 milioni per il 2019 e 96 milioni a regime dal 2020. Altre disposizioni riguardano, inoltre, la valorizzazione dei docenti, con la creazione di un fondo dotato di 10 milioni nel 2018, 20 nel 2019 e 30 dal 2020 e la previsione di ulteriori risorse disponibili per il rinnovo contrattuale del personale delle amministrazioni statali da destinare

<sup>178</sup> La presentazione è avvenuta nel corso di un incontro con l'Osservatorio per la valutazione della dirigenza scolastica. L'Osservatorio è stato istituito con un DM del maggio 2017 per monitorare il sistema di valutazione dei Dirigenti scolastici.

<sup>179</sup> Per maggiori dettagli <http://www.miur.gov.it/web/guest/-/valutazione-dei-dirigenti-scolastici> presentati-i-primi-dati-all-osservatorio-il-67-dei-presidi-ha-compilato-il-portfolio.

<sup>180</sup> Vengono istituiti ulteriori posti nell'organico di diritto grazie a un finanziamento di 50 milioni per l'anno 2018 e 150 milioni a decorrere dall'anno 2019, viene prorogata la validità delle graduatorie del concorso per docenti bandito nel 2016, viene prevista una procedura selettiva per l'immissione in ruolo del personale che lavora nelle scuole con contratti co.co.co e si prevede, dopo 15 anni di attesa, di bandire un concorso per Direttori Generali dei Servizi Generali e Amministrativi.

anche al personale scolastico. Si conferma, inoltre, per il 2018 lo stanziamento di 75 milioni da destinare all'assistenza di alunni con disabilità.

Nel mese di febbraio 2018, infine, è stata siglata la pre-intesa sul contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale del comparto Istruzione e ricerca<sup>181</sup>.

### Piano Nazionale Scuola Digitale (PNSD)

A gennaio è stato tracciato un **primo bilancio dei risultati del PNSD** - a due anni dalla sua attuazione<sup>182</sup> - dal quale risulta che la maggioranza delle scuole si è attivata verso gli obiettivi definiti dal Piano. Innanzitutto, sono stati lanciati numerosi bandi - l'ultimo, a fine 2017, sui laboratori professionalizzanti in chiave digitale - che hanno fornito alle scuole strumenti e risorse (619 milioni in questi 2 anni, oltre quota parte delle risorse PON per l'imprenditorialità digitale e per lo sviluppo delle competenze di educazione civica digitale) per la realizzazione del Piano stesso. Gli investimenti hanno riguardato sia la parte degli strumenti e del potenziamento degli ambienti per la didattica laboratoriale, sia lo sviluppo delle competenze digitali degli alunni, sia la formazione e l'accompagnamento di oltre 180.000 docenti sulle tematiche dell'innovazione didattica e digitale.

La Carta del Docente - parte di una più generale politica di *'digital by default'* - ha contribuito a creare un'identità digitale ufficiale per più di 600.000 docenti. Il passo successivo è rendere anche gli studenti parte di questa infrastruttura. Tra il 60 e il 70 per cento delle scuole inoltre, ha messo in campo percorsi didattici su pensiero computazionale, robotica educativa e cittadinanza digitale; oltre 1,6 milioni di studenti e 50.000 docenti sono impegnati in scuole primarie e secondarie di primo grado in almeno 10 ore di *coding* a studente, per un investimento complessivo sulle competenze di oltre 150 milioni. A partire da gennaio 2018, tutto questo sarà portato a sistema su 4 direttrici chiave: pensiero computazionale, educazione civica digitale, STEM e imprenditorialità<sup>183</sup>. Anche l'amministrazione scolastica è interessata da un processo di trasformazione digitale: i dati dell'Osservatorio Scuola Digitale hanno documentato un grado di digitalizzazione amministrativa avanzato a livello di singola scuola, con processi interamente digitalizzati o in gran parte digitalizzati in quasi tutte le aree misurate, anche se bisogna ancora sviluppare ambienti digitali per la didattica, registri elettronici e contenuti digitali. Per la realizzazione del Piano occorre infine garantire il pieno accesso a internet. Gli ultimi dati mostrano che il 97 per cento delle scuole ha una connessione ad Internet per la didattica, anche se il 48 per cento delle connessioni non è adeguata ai 'fabbisogni digitali'. Proprio per questo, da un lato si punta sul completamento dei bandi del Piano Banda Ultra-

<sup>181</sup> Il nuovo contratto si riferisce agli anni 2016, 2017 e 2018 e coinvolge 1.191.694 dipendenti, oltre un milione nella sola scuola, 53.000 nelle Università (esclusi le docenti e i docenti universitari), 24.000 negli Enti di ricerca e 9.500 nell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM). Tra le novità previste, incrementi stipendiali, ma anche regole innovative per migliorare l'organizzazione del lavoro e le relazioni sindacali e tutelare e riconoscere l'impegno delle lavoratrici e dei lavoratori.

<sup>182</sup> Il Piano è stato lanciato ad ottobre 2015 con lo scopo di promuovere l'innovazione e la digitalizzazione della scuola italiana.

<sup>183</sup> In particolare, è stato lanciato un curriculum di educazione civica digitale disponibile *on line* per le scuole di ogni ordine e grado (<http://www.generazioniconnesse.it/site/it/educazione-civica-digitale/>) e di un curriculum di imprenditorialità, costruito insieme a circa 40 partner tra imprese, rappresentanze di impresa, associazioni, mondo delle professioni e ecosistema digitale.

Larga mentre dall'altro si attende lo stanziamento di 80 milioni annunciato per il 2018 con la funzione di abbassare i costi di connessione per quasi 20.000 edifici scolastici situati nelle aree grigie individuate dal Piano Banda Ultra-Larga.

Le risorse stanziare per la scuola nell'ambito del Piano Impresa 4.0 hanno riguardato anche il PNSD con oltre 1 miliardo di investimenti nel 2017 per favorire lo sviluppo delle competenze digitali.

### Ricerca e università

Nel 2017, nell'ambito del Piano Impresa 4.0, sono stati finanziati con oltre 1 miliardo i **Cluster Tecnologici Nazionali** su 12 aree di ricerca individuate come prioritarie dal Piano Nazionale della Ricerca. I *cluster* sono reti di soggetti pubblici e privati che operano sul territorio nazionale in settori quali la ricerca industriale, la formazione e il trasferimento tecnologico. Ognuno di essi fa riferimento a uno specifico ambito tecnologico e applicativo ritenuto strategico.

È stato inoltre pubblicato un avviso (con una dotazione di 497 milioni) per la presentazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle 12 aree di specializzazione individuate dalla Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e dal PNR 2015 - 2020. Esso si pone in continuità con l'azione avviata nel 2016 per la costituzione di 4 nuovi cluster nelle aree: Tecnologie per il patrimonio culturale, Design, creatività e Made in Italy, Economia del Mare e Energia.

Con la firma del relativo decreto, è stato avviato il progetto delle **lauree professionalizzanti** per armonizzare l'offerta formativa che sarà attivata dagli atenei con quella degli Istituti tecnici superiori (ITS). Il decreto riconosce maggiore flessibilità alle università per l'accREDITAMENTO o l'attivazione di nuovi corsi di studio. I corsi offerti dagli Atenei dovranno consentire una rapida qualificazione professionale anche grazie a partenariati con i collegi e gli ordini professionali e alla collaborazione con il mondo del lavoro.

Un **bando PRIN (Progetti di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale) di 391 milioni** destinati al finanziamento di progetti di ricerca pubblica è stato lanciato dal MEF e dal MIUR. Le risorse previste dal bando sono destinate a tre diverse linee di intervento: accanto a quella principale, riservata a professori universitari, ricercatori tecnologici, dirigenti di ricerca e dirigenti tecnologici, sono previste altre due linee con una dotazione più contenuta riservate alle aree del Mezzogiorno e alle ricercatrici e ai ricercatori *under 40*, anche a tempo determinato. Il bando introduce una importante novità prevedendo la possibilità che a presentare i progetti sia non solo il personale delle Università, ma anche quello degli Enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR.

Con riferimento al Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università statali, sono stati innovati i criteri di attribuzione delle risorse, con l'obiettivo di incentivare i migliori risultati raggiunti, ridurre lo squilibrio territoriale e rafforzare le politiche di inclusione. A tal fine è stato introdotto il criterio dell'autonomia responsabile, che consente la ripartizione tra gli Atenei di circa 300 milioni della quota premiale, tenendo conto del contesto territoriale di riferimento, incentivando progressi nella qualità degli ambienti di ricerca, della didattica e delle strategie di internazionalizzazione.

Le Università ricevono anche le risorse per l'attuazione della 'No Tax Area', che permette a studenti meritevoli con determinate condizioni socio-economiche di svantaggio di iscriversi gratuitamente, o con contributi calmierati, all'Università. A tal fine è previsto un intervento ministeriale di 55 milioni nel 2017 e 105 milioni a partire dal 2018. A questi si affianca il supporto finanziario (7,5 milioni) a favore di studentesse e studenti affetti da disabilità, e lo stanziamento di circa 86 milioni per le borse post laurea a supporto dei Dottorati Innovativi. Nel corso del 2018, sarà dato seguito alla **riforma del costo standard per studente** in corso<sup>184</sup>, con l'adozione dei relativi provvedimenti attuativi. La riforma è finalizzata a tenere in maggiore considerazione i differenziali dei contesti territoriali in termini di ricchezza e di accessibilità agli atenei.

Sono stati inoltre firmati due decreti che assegnano importanti risorse al sistema universitario. Il primo decreto stanziava risorse volte a **incentivare la mobilità internazionale** di studenti e dottorandi (50 milioni<sup>185</sup>) - soprattutto a favore degli studenti socio-economicamente svantaggiati - e **le iscrizioni**, soprattutto quelle delle studentesse, ai **corsi di laurea di ambito scientifico** (3 milioni): grazie ai fondi ricevuti, che saranno più alti per le iscrizioni delle studentesse, gli atenei potranno prevedere l'esonero parziale o totale dalle tasse oltre ad erogare contributi aggiuntivi o altre forme di sostegno agli studi. Ulteriori risorse, pari a 8 milioni, sono destinati infine ai Piani per l'Orientamento e al Piano Lauree Scientifiche<sup>186</sup> mentre altri 6 milioni saranno utilizzati infine per l'erogazione di assegni alle studentesse e agli studenti tutor, integrando le risorse a disposizione per le azioni di orientamento. Con il secondo decreto invece sono stati definiti i **criteri di riparto del contributo destinato alle Università non statali legalmente riconosciute**.

È stato recentemente pubblicato l'elenco dei **Dipartimenti di eccellenza** a cui saranno destinati 271 milioni previsti annualmente, per il quinquennio 2018-2022, dalla Legge di Bilancio 2017 per investimenti in capitale umano, infrastrutture, attività didattiche altamente qualificate<sup>187</sup>.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze connesse al Piano Impresa 4.0, i programmi di riferimento sono tre: i) punto impresa digitale, per la

<sup>184</sup> Inserita nella L. n. 123/2017, recante disposizioni urgenti per la crescita del Mezzogiorno.

<sup>185</sup> A tale somma, si aggiunge il cofinanziamento nazionale, ai sensi della L. n. 183/87 per la mobilità internazionale, finalizzata esclusivamente ai tirocini formativi Erasmus+ svolti all'estero per una somma di circa 7M EUR. Inoltre, con il decreto sono stati cambiati i criteri di assegnazione dei contributi Erasmus+, favorendo gli studenti in condizione economiche svantaggiate.

<sup>186</sup> Queste risorse finanzieranno progetti presentati da reti di università, in collaborazione con le Scuole, che riguardino ad esempio azioni di orientamento in ingresso all'università e tutorato; laboratori per il riconoscimento delle abilità e lo sviluppo delle vocazioni degli studenti, che si affiancano a quelli per l'insegnamento delle scienze di base del Piano lauree scientifiche; percorsi d'incontro fra docenti delle scuole secondarie e universitari per la formazione e l'orientamento.

<sup>187</sup> La selezione dei 180 Dipartimenti è avvenuta sulla base di un Indicatore Standardizzato della *Performance* di ricerca dei Dipartimenti (ISPD), della fattibilità dei progetti di ricerca presentati, della coerenza dei progetti con le priorità del sistema nazionale e internazionale, delle ricadute attese. Le risorse assegnate riguardano, per circa il 70 per cento, il reclutamento di docenti e ricercatori. Solo 25 dei 180 progetti finanziati sono riconducibili ad Università del Sud; per questo motivo, è stato rinnovato l'impegno delle istituzioni a destinare risorse specifiche al Mezzogiorno, prevedendo l'utilizzo di una quota pari a 110 milioni del Fondo Sociale Europeo nell'ambito del PON Ricerca e Innovazione per rafforzare il reclutamento di giovani ricercatori nelle Università del Sud.

diffusione locale delle conoscenze di base 4.0; ii) *Innovation hub* per la formazione avanzata su soluzioni specifiche per i settori di competenza; iii) Centri di Competenza (per i dettagli su questa misura si rimanda alla Sezione II.4).

Con la Legge di Bilancio 2018 si dispone l'assunzione di **1600 ricercatori** presso Università ed Enti di ricerca<sup>188</sup>; i relativi decreti attuativi sono stati emanati dal MIUR a febbraio 2018, insieme ad un bando del PON Ricerca e Innovazione (R&I) 2014-2020 che consentirà di attivare altri 600 posti di ricercatore di tipo A (triennali) per gli Atenei meridionali. Gli interventi messi in campo riguarderanno, nel complesso, oltre 2.200 fra ricercatrici e ricercatori.

La stessa Legge ha, inoltre, istituito la figura del ricercatore del SSN, prevedendo una specifica procedura di reclutamento e disciplina contrattuale. In prima applicazione, la nuova norma permetterà di inserire nel percorso professionale circa 2.800 unità (tra ricercatori e personale addetto alla ricerca) operanti presso Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e Istituti zooprofilattici sperimentali<sup>189</sup>.

Sono state avviate le azioni volte a favorire la **mobilità** e l'**attrazione di ricercatori** in ambito universitario, previste dal PON Ricerca e Innovazione 2014-2020. L'avviso prevede un **finanziamento di 110 milioni** e due linee di intervento: **1) mobilità dei ricercatori; 2) attrazione dei ricercatori**<sup>190</sup>.

La Legge di Bilancio 2018 contiene diverse misure che coinvolgono la ricerca e l'università. Al fine di superare il precariato negli enti di ricerca si dispone uno stanziamento di 13 milioni per l'anno corrente - e 57 a decorrere dal 2019 - e la proroga dei contratti a tempo determinato, nell'attesa che vengano banditi degli appositi concorsi. A partire dal 2018 si prevedono inoltre stanziamenti progressivamente crescenti fino a 18,5 milioni annui a decorrere dal 2029 per le assunzioni nelle istituzioni per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM). Per l'accelerazione della progressione di carriera per i docenti universitari vengono introdotti avanzamenti stipendiali ogni due anni in luogo dei tre attuali con il conseguente incremento del Fondo per il Finanziamento Ordinario (FFO). Viene riconosciuto il diritto all'astensione per maternità anche per le ricercatrici a tempo determinato e si dispone un incremento di 20 milioni annui del Fondo integrativo statale per le borse di studio universitarie e un incremento del FFO

<sup>188</sup> Diverse disposizioni concorrono al raggiungimento di questo risultato: il Fondo ordinario per gli enti di ricerca vigilati dal MIUR (FOE) viene ad esempio incrementato di 2 milioni per il 2018 e di 13,5 dal 2019 per l'assunzione di ricercatori; anche il FFO viene incrementato di 12 milioni nel 2018 e 76,5 dal 2019 per l'assunzione a tempo determinato di ricercatori di tipo B.

<sup>189</sup> Nel dettaglio, il decreto MIUR per le Università prevede 12 milioni di stanziamento per il 2018 e altri 76,5 a partire dal 2019 per il reclutamento di ricercatori di tipo B e per il loro consolidamento alla fine del contratto triennale. I posti finanziati sono 1.305 e consentiranno di riequilibrare la presenza di ricercatori e ricercatrici sul territorio e di innalzare i livelli della ricerca nelle diverse aree disciplinari. Il decreto relativo agli Enti Pubblici di ricerca prevede 2 milioni per l'anno 2018 e 13,5 a partire dal 2019 e permetterà di assumere 308 ricercatori e tecnologi a tempo indeterminato.

<sup>190</sup> La Linea 1 prevede: sostegno alla contrattualizzazione, come ricercatori a tempo determinato con durata del contratto pari a 36 mesi, di giovani dottori di ricerca, con titolo conseguito da non più di quattro anni, da indirizzare alla mobilità internazionale (con un periodo da 6 a 15 mesi da trascorrere all'estero). La Linea 2 consiste nel : sostegno alla contrattualizzazione, come ricercatori a tempo determinato con durata del contratto pari a 36 mesi, di giovani dottori di ricerca, attualmente operanti fuori dalle regioni obiettivo del PON 2014-2020, con titolo conseguito da non più di otto anni, e che abbiano già conseguito un'esperienza almeno biennale presso altri atenei/enti di ricerca/imprese, con sede operativa all'estero, anche riferita alla gestione di procedure amministrative connesse con la partecipazione a programmi e/o progetti a carattere internazionale e su base competitiva.

dello stesso ammontare per adeguare l'importo delle borse di dottorato<sup>191</sup>. Con la stessa legge si ripristina, inoltre, la detrazione per i canoni di locazione degli alloggi universitari.

Il decreto fiscale di ottobre 2017 ha introdotto delle **agevolazioni per il rientro in Italia** di lavoratori, docenti e ricercatori: ai lavoratori rientrati in Italia entro il 31 dicembre 2015 si consente di applicare il regime più favorevole, rinviando l'opzione per il nuovo regime al 2017; le disposizioni sul rimpatrio di docenti, ricercatori e lavoratori dovranno essere applicate nei limiti e alle condizioni delle norme UE in tema di aiuti di Stato cd. regime di *de minimis*. Con lo stesso obiettivo il MIUR mette a disposizione 5 milioni con il bando per il 'Programma Montalcini', diretto a favorire il rientro e l'attrazione di 24 giovani ricercatori che lavorano all'estero<sup>192</sup>.

Infine, per incentivare il reclutamento internazionale dei docenti, con la Legge di Bilancio 2018, è stata introdotta la possibilità per i docenti che hanno un contratto di lavoro di tipo subordinato con Atenei o Enti di ricerca esteri, di essere reclutati a tempo indeterminato presso gli Atenei italiani.

#### **FOCUS** Lo *skill mismatch* nel mercato del lavoro italiano

Nel 2016 - in collaborazione con l'OCSE e con il supporto della Commissione Europea - è stato avviato un **programma per lo sviluppo delle competenze**, nella consapevolezza che proprio dallo sviluppo delle competenze dipendano il buon funzionamento del mercato del lavoro e la crescita del paese. In relazione a questo programma, ad ottobre 2017 è stato presentato il volume *National Skills Strategy Diagnostic Report*<sup>193</sup>, mentre a dicembre l'OCSE ha pubblicato il Rapporto *Getting Skills Right*<sup>194</sup>.

Da queste rilevazioni emerge che **il mercato del lavoro italiano si caratterizza per l'esistenza di divari di competenze (*skill mismatches*) e carenza di professionalità (*shortages*)** per cui il 6 per cento dei lavoratori risulta sotto specializzato rispetto alla mansione che svolge mentre il 21 per cento risulta sotto qualificato. Nonostante ciò, anche i problemi opposti relativi alla presenza di lavoratori *over-skilled* e *over-qualified* hanno un peso rilevante, riguardando rispettivamente l'11,7 e il 18 per cento dei lavoratori italiani. Il Rapporto indica che circa il 35 per cento dei lavoratori italiani è occupato in attività che non sono direttamente legate al percorso formativo intrapreso e ciò può essere imputato principalmente alla debole domanda di competenze tecniche da parte delle imprese, soprattutto quelle di piccole e medie dimensioni.

La capacità di fornire al mercato del lavoro competenze altamente qualificate assume rilevanza già nei primi anni di vita dei futuri lavoratori. **I risultati dell'ultima indagine PISA** - che valuta se gli studenti di 15 anni che stanno per concludere la scuola dell'obbligo hanno acquisito conoscenze e competenze chiave su materie fondamentali come Scienze, Lettura e Matematica - mostrano che **l'Italia si colloca al di sotto della media OCSE in tutti i domini**,

<sup>191</sup> A gennaio è stato firmato il decreto attuativo della Legge di Bilancio che ha aumentato l'importo delle borse di dottorato di 125 euro netti al mese.

<sup>192</sup> Per agevolare l'assunzione e lo svolgimento del progetto di ricerca presso le Università italiane, il MIUR ha chiesto anticipatamente agli atenei la disponibilità ad accogliere i vincitori del Programma Montalcini e, nel caso dovessero ottenere l'abilitazione scientifica e la valutazione positiva dell'ateneo nel terzo anno del contratto, a inquadrarli nel ruolo di professori associati.

<sup>193</sup> <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Strategia-per-le-Competenze-dell-OCSE-Italia-2017-Sintesi-del-Rapporto.pdf>.

<sup>194</sup> <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8117141e.pdf?expires=1516973379&id=id&accname=oid029882&checksum=5FF7C058CBF126348D6CAD95EAD1B671>.

**nonostante i significativi miglioramenti registrati negli anni recenti.** Tra le motivazioni che spiegano questo risultato rientra innanzitutto l'**elevato tasso di abbandono scolastico:** nonostante un lieve miglioramento registrato tra il 2007 e il 2016, con una riduzione del tasso dal 20 al 14 per cento, il numero di studenti italiani che abbandonano gli studi dopo aver conseguito al massimo il titolo di scuola secondaria inferiore rimane uno dei più alti tra i paesi OCSE. A ciò si aggiunge l'esistenza di forti differenze a livello regionale, con un tasso di abbandono che supera il 20 per cento in alcune Regioni del Sud. Anche i **risultati dell'analisi PIAAC dell'OCSE** – che valuta il possesso delle abilità fondamentali da parte della popolazione adulta compresa tra i 16 e i 65 anni – mostrano che **le competenze linguistiche e matematiche degli adulti italiani sono tra le più basse nei paesi OCSE.** Inoltre, non esistono differenze sostanziali quando si mettono a confronto gli adulti della classe 20-24 anni con quelli della classe 25-64, suggerendo che neanche i giovani laureati possiedono le *skills* necessarie per competere sul mercato del lavoro a livello internazionale; questo risultato mostra inoltre che, nel corso del tempo, le università hanno raggiunto pochi progressi nello sviluppare *skills* altamente specializzate. A ciò bisogna aggiungere che solo il 24 per cento degli italiani adulti partecipa a programmi di istruzione e formazione, a fronte di una media OCSE del 52 per cento. Sviluppare competenze specializzate ed essere in grado di impiegarle nel mercato del lavoro ha un ruolo fondamentale nel favorire la crescita della produttività e creare un mercato del lavoro più inclusivo. Nei documenti citati, l'OCSE valuta positivamente le riforme del sistema educativo (la Buona Scuola), del mercato del lavoro (Jobs Act) e le misure di politica industriale (Industria 4.0) adottate in Italia perché possono contribuire a ridurre gli squilibri fra offerta e domanda di competenze. Più in dettaglio, nell'ambito della Buona Scuola, l'Alternanza Scuola-Lavoro sta favorendo la cooperazione tra mondo dell'istruzione e mercato del lavoro, sia rafforzando il ruolo delle imprese nella definizione delle attività di apprendimento, sia avvicinando il personale scolastico al mondo imprenditoriale. Le **novità introdotte in materia di Istituti Tecnici Superiori** in particolare, rappresentano un importante segnale verso una maggiore sinergia tra questi due mondi. Il contributo del **Piano Industria 4.0** passa per la formazione dei *manager* rendendoli attori pro-attivi della rivoluzione digitale, oltre che per la capacità di dotare i lavoratori delle competenze necessarie ad affrontare i cambiamenti tecnologici e della flessibilità che un mondo del lavoro in continua trasformazione richiede. Anche il **Jobs Act** può favorire il superamento dello *skill mismatch* soprattutto attraverso il **rilancio delle politiche attive del lavoro.**

## Contrasto alla povertà

**CSR 4** – *Razionalizzare la spesa sociale e migliorarne la composizione.*

**Target 8 – Contrasto alla povertà:** *ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.*

Le statistiche sulla **povertà in Italia**, diffuse dall'ISTAT a luglio 2017, rivelano che nel 2016 la situazione è rimasta stabile rispetto all'anno precedente sia in termini di povertà assoluta<sup>195</sup> che relativa<sup>196</sup>. Risultano povere in termini assoluti oltre 1,5 milioni di famiglie nelle quali vivono poco meno di 5 milioni di individui,

<sup>195</sup> L'incidenza della povertà assoluta è calcolata sulla base di una soglia corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire un paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una famiglia con determinate caratteristiche, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile.

<sup>196</sup> La stima dell'incidenza della povertà relativa (percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.



mentre il 10,6 per cento delle famiglie residenti - circa 3 milioni - risulta povero in termini relativi. I risultati dell'indagine Eu-Silc del 2016 diffusi dall'ISTAT nel mese di dicembre 2017 mostrano una significativa e diffusa crescita del reddito disponibile e del potere d'acquisto delle famiglie (riferito al 2015) che risulta tuttavia associata a un aumento della disuguaglianza economica e del rischio di povertà o esclusione sociale. I dati mostrano che nel 2016 il 30 per cento delle persone residenti in Italia risultavano a rischio di povertà o esclusione sociale (erano il 28,7 per cento nel 2015), con percentuali più alte nel Mezzogiorno e nelle famiglie con cinque o più componenti. Tale dato deriva dall'unione di tre indicatori diversi: il rischio di povertà; la grave deprivazione materiale; l'intensità di lavoro molto bassa. Eurostat classifica a rischio di povertà o esclusione sociale le persone che sono in almeno una delle tre condizioni. Se invece consideriamo le persone che sono allo stesso tempo in una condizione di rischio di povertà e di grave deprivazione materiale, si tratta del 5,6 per cento della popolazione (il 2,3 per cento se si considera anche cumulativamente la presenza di intensità lavorativa molto bassa).

Per affrontare il problema della povertà, a settembre il Governo ha introdotto il **Reddito di inclusione (REI)**<sup>197</sup>, una misura che non rappresenta soltanto un sussidio economico, ma anche un programma di inserimento sociale e lavorativo. Si punta infatti alla riconquista dell'autonomia da parte delle famiglie più vulnerabili tramite la valorizzazione e lo sviluppo delle competenze. Il REI rappresenta la prima misura unica nazionale di contrasto alla povertà che, a partire dal 1° dicembre scorso, i cittadini possono richiedere presso i punti per l'accesso identificati da Comuni e Ambiti territoriali (AT). Nella prima fase di applicazione, il REI coinvolge una platea molto ampia anche se non esaustiva delle persone in povertà: si tratta delle fasce di popolazione individuate tra le più bisognose, in continuità con il SIA (Sostegno per l'inclusione attiva) e l'ASDI (Assegno di disoccupazione), due misure che dal 1° gennaio 2018 sono state sostituite dal REI<sup>198</sup>.

Al 23 marzo 2018, trascorso un trimestre dalla data di avvio della misura, risultavano complessivamente beneficiari del REI o del SIA circa 230.000 nuclei familiari, corrispondenti a quasi 800.000 persone. Si tratta di circa il 50 per cento del target potenziale. Il tasso di *take-up*, definito come percentuale dei percettori della misura rispetto alla platea dei beneficiari eleggibili, risulta quindi allineato a quello dei Paesi OCSE per misure simili già a regime.

A partire da luglio 2018, grazie alle modifiche introdotte con la Legge di Bilancio, il reddito di inclusione potrà ampliare la sua portata per divenire una misura pienamente universale, a cui si accede indipendentemente dalle caratteristiche del nucleo familiare e mediante la sola prova dei mezzi.

<sup>197</sup> D.Lgs n.147/2017.

<sup>198</sup> La richiesta per il SIA non può più essere presentata a partire dal 1° novembre 2017. I beneficiari del SIA che soddisfano i requisiti per il REI, possono richiedere la trasformazione del SIA in REI ma la durata del REI sarà ridotta del numero di mesi per i quali si è percepito il SIA. Invece, coloro che già beneficiano del SIA e non intendono passare al REI, alla scadenza del SIA possono comunque richiedere l'accesso al REI, se in possesso dei requisiti. In questo caso il REI avrà una durata massima di 6 mesi. Per maggiori dettagli sul SIA si rimanda alla Nota di Aggiornamento al DEF.

**FOCUS****Il reddito di inclusione: requisiti di accesso e modalità di erogazione**

In base a quanto previsto dalla Legge di Bilancio per il 2018, a partire dal 1° gennaio 2018, i requisiti del nucleo familiare per accedere al beneficio vengono resi meno stringenti, mentre dal 1° luglio 2018 decadono i requisiti connessi alla composizione del nucleo familiare richiedente, di cui vengono considerate esclusivamente le condizioni economiche. Il massimale annuo riferito alla componente economica del beneficio viene incrementato del 10 per cento fino ad un massimo di 540 euro mensili (ad esempio, per i nuclei familiari con 5 o più componenti, il beneficio passa da 485 a circa 534 euro mensili). L'estensione della platea dei beneficiari e l'incremento del beneficio sono resi possibili da maggiori risorse finanziarie: lo stanziamento del Fondo Povertà viene infatti incrementato di 300 milioni nel 2018, di 700 milioni nel 2019 e 900 milioni dal 2020. Dal 2020 si tiene conto anche di un incremento del finanziamento degli interventi e dei servizi sociali necessari per la messa a regime del REI, che aumenta da 347 milioni del 2019 (comunque in crescita rispetto ai 297 milioni del 2018) a 470 milioni annui a decorrere dall'anno 2020.

I requisiti economici per accedere al beneficio sono i seguenti:

- un valore ISEE in corso di validità non superiore a 6mila euro;
- un valore ISRE (l'indicatore reddituale dell'ISEE, ossia l'ISR diviso la scala di equivalenza, al netto delle maggiorazioni) non superiore a 3mila euro;
- un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 20mila euro;
- un valore del patrimonio mobiliare (depositi, conti correnti) non superiore a 10mila euro (ridotto a 8 mila euro per la coppia e a 6 mila euro per la persona sola).
- Inoltre, per accedere al REI è necessario che ciascun componente del nucleo familiare:
- non percepisca già prestazioni di assicurazione sociale per l'impiego (NASpl) o altri ammortizzatori sociali di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria;
- non possieda autoveicoli e/o motoveicoli immatricolati la prima volta nei 24 mesi antecedenti la richiesta (sono esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità);
- non possieda navi e imbarcazioni da diporto.

Il beneficio economico varia in base al numero dei componenti il nucleo familiare e dipende dalle risorse economiche già possedute dal nucleo medesimo: si va da poco più di 187 euro al mese per i nuclei con un solo componente ai circa 540 per quelli con 6 o più componenti. Il valore del beneficio massimo mensile è ridotto dell'importo mensile degli eventuali trattamenti assistenziali percepiti dalla famiglia nel periodo di fruizione del REI, esclusi quelli non sottoposti alla prova dei mezzi, come ad esempio l'indennità di accompagnamento. Inoltre, se i componenti del nucleo familiare percepiscono dei redditi, il beneficio mensile del REI è ulteriormente ridotto di un importo pari al valore dell'ISR adottato ai fini ISEE (non considerando i benefici assistenziali già sottratti). L'ISR tiene conto, tra l'altro, delle spese per l'affitto e dei redditi da lavoro dipendente<sup>199</sup>. Il beneficio viene concesso per un periodo massimo di 18 mesi e, se necessario, può essere rinnovato per ulteriori 12 mesi. Condizione necessaria per accedere al beneficio è aver sottoscritto il Progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa che viene predisposto dai servizi sociali del Comune. Se il nucleo familiare non rispetta gli impegni previsti nel progetto senza giustificato motivo o se, per effetto di dichiarazioni false rilasciate nell'attestazione ISEE, risulta aver percepito un importo superiore a quello che sarebbe ad esso spettato, l'importo può essere decurtato fino ad arrivare, nei casi più gravi, alla sospensione e alla decadenza del beneficio. Sono inoltre previste sanzioni fino a 5.000 euro nel caso in cui il beneficio sia stato fruito in maniera del tutto illegittima per effetto di dichiarazioni false nell'attestazione

<sup>199</sup> Le spese d'affitto vengono sottratte dai redditi fino a un massimo di 7.000 euro, incrementato di 500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo. I redditi da lavoro dipendente vengono sottratti per il 20 per cento, fino ad un massimo di 3.000 euro.

ISEE. Una volta presentata la domanda presso il Comune di residenza, è l'INPS a disporre l'erogazione mensile del beneficio attraverso una carta di pagamento elettronica, la Carta REI.

Il decreto che ha introdotto il REI ha istituito anche la **Rete della protezione e dell'inclusione sociale** presieduta dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e composta da rappresentanti delle Regioni e dei Comuni, nella figura dei responsabili delle politiche sociali ai diversi livelli di governo. Compito della Rete di protezione è favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida per gli interventi<sup>200</sup>.

A marzo 2018 la Rete ha approvato il primo **Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà**<sup>201</sup>. Parte delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale - 297 milioni nel 2018 destinati a crescere a 470 milioni a decorrere dal 2020 - è infatti destinata a rafforzare i servizi territoriali per tutte le attività che affiancano l'erogazione del beneficio economico: dall'accesso alla prestazione alla valutazione multidimensionale del bisogno alla progettazione personalizzata con l'identificazione dei sostegni necessari per il nucleo (servizio sociale professionale, tirocini per l'inclusione, sostegno socio-educativo, sostegno alla genitorialità, ecc.). Il progetto personalizzato, oltre ai sostegni, individua anche obiettivi e risultati attesi e identifica gli impegni che il nucleo assume (atti di ricerca attiva di lavoro, frequenza scolastica, ecc.) condizionatamente ai quali il beneficio è erogato.

Il Piano definisce per la prima volta, nell'ambito delle politiche sociali territoriali, i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti uniformemente sul territorio nazionale, nei limiti delle risorse disponibili. Gli obiettivi fissati e a cui le risorse trasferite ai territori sono vincolate sono i seguenti: i) garantire la presenza di un assistente sociale ogni 5 mila abitanti; ii) attivare almeno un intervento o un servizio ogni volta che è rilevato un bisogno complesso del nucleo e, in particolare, attivare un percorso di sostegno genitoriale nei nuclei in queste condizioni di necessità ed in presenza di un bambino o di una bambina nei primi mille giorni di vita; iii) prevedere un punto per l'accesso al REI, in cui ottenere informazioni, consulenza, orientamento e assistenza nella presentazione della domanda, ogni 40 mila abitanti (con vincoli diversi per Città Metropolitane e piccoli Comuni).

Alle risorse della quota servizi del Fondo Povertà si affiancano quelle del PON Inclusione a valere sulle risorse del Fondo sociale europeo, per circa un miliardo nell'attuale periodo di programmazione finanziaria dei fondi strutturali,

<sup>200</sup> In coerenza con l'obiettivo di rafforzare in maniera uniforme nel Paese i servizi sociali, in rete con gli altri servizi territoriali (lavoro, salute, scuola, casa), coinvolgendo le parti sociali, il Terzo Settore e tutte le forze produttive e sociali per migliorare i processi di accompagnamento verso l'autonomia delle persone più fragili. Il decreto istitutivo prevede due articolazioni della Rete: il Comitato per la lotta alla povertà - come organismo di confronto permanente tra i diversi livelli di governo - e l'Osservatorio sulle povertà, con il compito di predisporre un Rapporto biennale sulla povertà, di promuovere l'attuazione del REI, evidenziando eventuali problematiche riscontrate, anche a livello territoriale, e di esprimere il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del REI.

<sup>201</sup> Parte delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale - 297 milioni nel 2018 destinati a crescere a 470 milioni a decorrere dal 2020 - è infatti destinata a rafforzare i servizi territoriali per tutte le attività che affiancano l'erogazione del beneficio economico<sup>201</sup>. Il progetto personalizzato, oltre ai sostegni, individua anche obiettivi e risultati attesi e identifica gli impegni che il nucleo assume (atti di ricerca attiva di lavoro, frequenza scolastica, ecc.) condizionatamente ai quali il beneficio è erogato.

strategicamente individuate come volano per l'avvio della riforma e che sono già state messe nella disponibilità dei territori secondo i principi dell'inclusione attiva poi fatti propri dal REI. In particolare, le risorse del PON potranno anche specificamente rafforzare i centri per l'impiego per la necessaria collaborazione con i servizi sociali e l'attivazione di politiche attive del lavoro in favore dei beneficiari del REI.

Al fine di garantire gli interventi e i servizi sociali per il contrasto alla povertà e il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei Comuni, la Legge di Bilancio 2018 prevede che gli ambiti territoriali possano effettuare **assunzioni di assistenti sociali** con rapporto di lavoro a tempo determinato attraverso risorse a valere e nei limiti della quota di risorse del Fondo Povertà ad essi attribuita per il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali, anche in deroga agli ordinari limiti di spesa per le forme di lavoro flessibili ed il costo complessivo del personale.

Una particolare disposizione della Legge di Bilancio 2018 mira ad incentivare le fondazioni bancarie a promuovere il **welfare di comunità**, attraverso interventi e misure di contrasto alle povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili, di inclusione socio-lavorativa e integrazione degli immigrati nonché di dotazione di strumentazioni per le cure sanitarie. A tal fine è riconosciuto - per gli anni 2018, 2019 e 2020 - un credito d'imposta, pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate, a condizione che queste siano utilizzate dai soggetti richiedenti nell'ambito dell'attività non commerciale.

### **Misure di sostegno alla famiglia**

Proseguono le misure strutturali volte ad incentivare la natalità e a sostenere le famiglie<sup>202</sup>. Per quanto concerne le misure di sostegno alla natalità, si conferma l'erogazione da parte dell'INPS di un premio alla nascita o all'adozione di minore pari a 800 euro che non concorre alla formazione del reddito corrisposto, in un'unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione.

Parimenti, al fine di sostenere le famiglie, è riconosciuto un buono di 1000 euro a fronte del pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati, fruiti dai nati a decorrere dal 1° gennaio 2016, nonché per l'introduzione di forme di supporto presso la propria abitazione in favore dei bambini al di sotto dei tre anni, affetti da gravi patologie croniche.

Fra le misure di sostegno alle famiglie si segnala, inoltre, l'istituzione del 'Fondo di sostegno alla natalità', volto a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli, nati o adottati, a partire dal 1° gennaio 2017. Nell'anno 2017 sono stati, inoltre, stanziati 8 milioni per il finanziamento di progetti innovativi afferenti le politiche per la famiglia.

La Legge di Bilancio 2018 ha riconosciuto l'assegno di natalità<sup>203</sup> anche per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018, fino al

<sup>202</sup> Introdotte con la L. n. 232/2016.

<sup>203</sup> Introdotta dall'art. 1, co. 125, della L. n. 190/2014.

compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione.

### Risultati della riforma del terzo settore

A due anni dall'approvazione della legge delega n.106/2016, la riforma del Terzo settore può dirsi attuata<sup>204</sup>, con l'emanazione dei previsti decreti legislativi in materia di Servizio civile universale, di Cinque per mille, di Impresa sociale e Codice del Terzo settore. Fra i principali obiettivi della riforma si possono annoverare sia il riordino, la razionalizzazione e la semplificazione della normativa sia la promozione e il sostegno dell'operato di quei soggetti che intervengono in contesti e situazioni di disagio e povertà.

Ad oggi sono diversi i provvedimenti approvati a completamento della riforma: sono stati individuati gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le attività finanziabili attraverso il 'Fondo per il finanziamento di progetti e di attività di interesse generale nel Terzo settore'; sono state regolate le procedure e i criteri per finanziare 78 progetti (per circa 34 milioni); è stato firmato un Protocollo di Intesa<sup>205</sup> per favorire la destinazione degli immobili confiscati alla mafia e degli immobili pubblici inutilizzati alle attività di interesse generale degli enti del Terzo settore; sono stati sottoscritti accordi di programma con tutte le Regioni e le Province autonome per una serie di attività finanziate con risorse statali (26 milioni); è stata istituita una Cabina di regia interministeriale di coordinamento della riforma.

#### FOCUS

#### La Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile

La **Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS)** – approvata dal Governo e dal CIPE - definisce le linee direttrici delle politiche economiche, sociali e ambientali finalizzate a raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile entro il 2030, disegnando un ruolo importante per istituzioni e società civile nel lungo percorso di implementazione della Strategia stessa.

Al fine di dare un'attuazione coordinata alla Strategia è stata istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la 'Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile' che - anche sulla base delle relazioni annuali di analisi delle azioni intraprese che ciascun Ministero - dovrà presentare per competenza, approva una relazione annuale sull'attuazione della Strategia, anche al fine di assicurarne l'aggiornamento tempestivo.

Infine, nella logica delle SNSvS, il 29 novembre del 2017 è stato approvato il documento di inquadramento e di posizionamento strategico '**Verso un modello di economia circolare per l'Italia**'. Il documento costituisce un tassello importante per definire e sviluppare nuovi modelli di *business* più circolari e sostenibili che sappiano valorizzare al meglio il Made in Italy e il ruolo delle Piccole e Medie Imprese (PMI).

<sup>204</sup> <http://www.lavoro.gov.it/notizie/Documents/Rapporto-sull-attuazione-del-servizio-civile-anno-2017-scheda-di-sintesi.pdf>.

<sup>205</sup> Tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, l'Agenzia del Demanio, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani.

## **II.8. ATTUAZIONE LEGISLATIVA E IMPLEMENTAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA**

### **Monitoraggio e attuazione legislativa**

Il monitoraggio dell'attuazione legislativa nel 2017 si è ulteriormente rafforzato sia sul versante del coordinamento delle istruttorie ministeriali finalizzate all'adozione di decreti attuativi, sia sul versante dell'analisi e della reportistica. I dati relativi alla legislatura appena conclusa, mostrano un'intensa attività legislativa dei tre Governi che si sono succeduti, con 688 provvedimenti legislativi complessivamente deliberati in 272 sedute del Consiglio dei Ministri. Il numero medio di provvedimenti attuativi contenuti nelle disposizioni legislative è sceso a 8,0 (13,6 ad inizio legislatura) nonostante si sia rilevata, nel corso degli ultimi mesi, una diminuzione delle leggi auto-applicative.

In relazione alla fase di adozione dei provvedimenti ministeriali di attuazione, il monitoraggio rileva che ad oggi questo *stock* si è ridotto a 93 decreti, molti dei quali non più necessari in quanto superati da norme successive (a inizio 2014 l'arretrato riferito ai soli due anni precedenti era pari a 889 decreti). Nel periodo di riferimento del Governo in carica sono stati complessivamente trattati 495 decreti attuativi e durante gli anni del Governo precedente 1.316. Alla data del 19 aprile 2018 lo *stock* di decreti da adottare, riferito alle leggi approvate nei 5 anni della legislatura, è di 695.

### **Stato delle infrazioni europee**

Per quanto riguarda le infrazioni pendenti a carico dell'Italia, a fine febbraio 2018 il totale è sceso a 58 (erano 121 a inizio 2014). Tra i settori più interessati, ambiente, trasporti, fiscalità e dogane, concorrenza e aiuti di Stato.

### III. FONDI STRUTTURALI

Nel corso del 2017 si è consolidata la riforma della *governance* nazionale delle politiche di coesione (comunitaria e nazionale)<sup>1</sup> anche alla luce degli impegni connessi all’attuazione della programmazione 2014-2020 e all’avvio del negoziato con la Commissione Europea per il ciclo di programmazione post-2020.

Nel quadro della programmazione 2007-2013, due sono stati gli obiettivi individuati dal Governo. Da un lato, l’avanzamento e l’accelerazione della spesa in vista della chiusura al 31 marzo 2017 della programmazione e, dall’altro, il miglioramento della qualità degli interventi, tenendo ferma la necessità di garantire una visione coerente della programmazione unitaria delle risorse per lo sviluppo.

Tutte le azioni messe in campo, di consolidamento delle relazioni con le Autorità di Gestione (AdG) dei programmi operativi regionali e nazionali e di cooperazione rafforzata, con il coinvolgimento della Commissione europea, hanno consentito di registrare alla data del 31 marzo 2017 una certificazione complessiva di spesa pari a **46,2 miliardi**, a fronte di risorse programmate pari a 45,8 miliardi, corrispondenti al **101 per cento** del totale programmato, raggiungendo l’obiettivo di sostanziale pieno assorbimento delle risorse cofinanziate del ciclo di programmazione 2007-2013. Una particolare e specifica attenzione è stata assicurata ai programmi per i quali si erano registrati negli anni precedenti i maggiori ritardi<sup>2</sup>.

Con riferimento alla programmazione 2014-2020, nell’ambito dell’obiettivo ‘Investimenti in favore della crescita e dell’occupazione’, è stato destinato all’Italia un valore complessivo di investimenti pari a 51,8 miliardi, incluso il cofinanziamento nazionale, impegnati in 51 programmi, di cui 12 programmi nazionali e 39 programmi regionali.

L’allocazione di queste risorse tra gli obiettivi tematici e i programmi operativi è stabilita nell’Accordo di Partenariato<sup>3</sup> al fine di tener conto delle risorse addizionali assegnate all’Italia a seguito del processo di adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per l’anno 2017 (Cfr. oltre).

Dal lato dell’attuazione dei programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dal FESR e FSE, si è registrata al 31 dicembre 2017 una percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 38,4 per cento,

<sup>1</sup> Avviata con la L. n.125/2013, che ha ripartito le competenze in materia tra il Dipartimento per le politiche di coesione, responsabile delle funzioni di coordinamento e programmazione, e l’Agenzia per la Coesione Territoriale, con compiti di rafforzamento e accompagnamento dell’attuazione di programmi e interventi.

<sup>2</sup> In particolare, rispetto al 31 dicembre 2016, l’aumento del livello di spesa certificata ha riguardato in misura rilevante i quattro programmi operativi in ritardo di attuazione, per i quali sono state attivate specifiche *task force* e sono stati predisposti Action Plan: il PON Reti e Mobilità, i POR Calabria, Campania e Sicilia.

<sup>3</sup> Approvato con decisione di esecuzione della Commissione Europea del 29 ottobre 2014 e modificato con decisione di esecuzione della Commissione Europea dell’8 febbraio 2018.

corrispondenti a 19,9 miliardi. Il costo dei progetti selezionati varia in funzione della tipologia dei programmi: quelli cofinanziati dal FESR presentano un livello di attivazione più avanzato (46,4 per cento) rispetto a quelli cofinanziati dal FSE (21,3 per cento). Inoltre, il programma Iniziativa Occupazione Giovani presenta percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 66,6 per cento<sup>4</sup>.

I livelli di avanzamento della programmazione fin qui registrati vanno apprezzati anche in relazione alle significative innovazioni regolamentari che caratterizzano la programmazione del periodo 2014-2020, con l'obiettivo di accrescerne l'orientamento ai risultati.

Il 31 dicembre 2017 rappresentava la scadenza per la prima applicazione della regola N+3 ai programmi operativi approvati nel 2014. Tutti e 20 i Programmi hanno centrato l'obiettivo. Tenendo conto anche degli altri programmi operativi, la spesa certificata sui fondi FESR e FSE è risultata, alla stessa data, pari a 2,6 miliardi, ovvero il 5,2 per cento delle risorse a disposizione per il periodo 2014/2020.

Il totale delle spese che dovranno essere certificate alla Commissione Europea entro il 31 dicembre 2018, per il complesso dei Programmi, è pari a circa 5,2 miliardi.

Particolare attenzione va posta agli obiettivi inseriti nel *performance framework*, che è lo strumento volto a migliorare l'efficacia dell'attuazione e consiste nell'indicazione, a livello di ciascun asse di programma, di target finanziari e di output da conseguire al 31 dicembre 2023 e alla tappa intermedia del 31 dicembre 2018. L'erogazione della riserva di efficacia, pari complessivamente al 6 per cento del valore di ciascun programma, è subordinata alla verifica del raggiungimento dei target alla suddetta tappa intermedia.

Nel corso del 2017 il Governo ha messo a punto la distribuzione delle risorse aggiuntive assegnate all'Italia a valere sui fondi FESR e FSE nell'ambito della procedura di 'adeguamento tecnico' delle assegnazioni per la politica di coesione prevista dai regolamenti comunitari per l'anno 2017. Si tratta di circa 1,645 miliardi destinati all'Italia su circa 4,6 miliardi complessivi. Tali risorse sono confluite nella proposta della Commissione Europea di riesame di medio termine del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020, che mobilita un pacchetto complessivo di 12,8 miliardi.

Le risorse assegnate sono state finalizzate in un processo di condivisione delle scelte realizzato sia con la Commissione Europea sia in Conferenza Unificata<sup>5</sup>.

Le risorse aggiuntive integrano programmi già esistenti, mediante riprogrammazione degli stessi, con un incremento quantitativo delle risorse

<sup>4</sup> Dall'analisi della composizione del costo ammissibile dei progetti selezionati per Obiettivo tematico (OT), si evidenzia che sono in fase più avanzata di attivazione gli OT 5, 6, 7 e 1, i quali presentano valori percentuali sulle risorse assegnate pari, rispettivamente, a 69,7, 59,1 60,8 e 45,6 per cento. In ambito FSE, gli OT 8 e 10 risultano più avanzati, rispettivamente 30,3 e 28,3 per cento.

<sup>5</sup> In particolare, sono stati assegnati 665 milioni alle iniziative a sostegno del tessuto produttivo imprenditoriale, di cui 445 milioni da destinarsi al perseguimento della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e 220 milioni alle piccole e medie imprese, attraverso le modalità già sperimentate con l'Iniziativa PMI; 560 milioni sono confluiti sulle misure per l'occupazione giovanile; 220 milioni sono stati dedicati alle misure per l'accoglienza e l'inclusione dei migranti ed infine 200 milioni hanno rappresentato il contributo di solidarietà comunitario, del sistema della coesione, alle regioni colpite dagli eventi sismici, per il contenimento del rischio sismico e la ricostruzione del tessuto socio-economico dei territori coinvolti.



finanziarie e una rimodulazione dei relativi risultati attesi e cronoprogrammi. L'intervento di riprogrammazione ha riguardato prevalentemente programmi nazionali, ad eccezione delle azioni per la prevenzione del rischio sismico, per le quali si è intervenuto sui programmi regionali (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria).

Il CIPE, nella seduta del 10 luglio 2017, ha assegnato un importo pari a 800 milioni, quale quota di cofinanziamento nazionale delle risorse europee addizionali attribuite all'Italia.

A seguito dell'allocazione delle nuove risorse, il riparto degli importi complessivamente riprogrammati nell'Accordo di partenariato interessa le regioni meno sviluppate per il 71,37 per cento, le regioni in transizione per il 4,60 per cento e le regioni più sviluppate per il 24,03 per cento.

Al contempo, è proseguita l'attività di coordinamento volta a verificare il pieno soddisfacimento delle condizionalità ex ante previste dalle disposizioni regolamentari, per le quali sono stati predisposti Piani di azione da implementare al livello di amministrazione centrale o di amministrazioni regionali, il cui completo adempimento è stato accertato dalla Commissione Europea nel corso del 2017. Tale processo ha contribuito a rendere più solida la cornice istituzionale e di pianificazione strategica entro cui operano i Fondi strutturali e di investimento europei, individuando priorità chiare per l'azione dei fondi. Di particolare importanza sono le Cexa che richiedevano di inserire il sostegno proveniente dai fondi europei in quadri di investimento strategico<sup>6</sup> concepiti per rispondere a determinati criteri di qualità, basati sull'analisi delle esigenze, che hanno reso più coordinata la programmazione della spesa pubblica per gli investimenti e favorito il confronto e la comunicazione fra le Amministrazioni responsabili.

Analogamente, è proseguita l'implementazione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo, strumenti chiave della strategia italiana, unica nell'Unione europea, di rafforzamento della capacità amministrativa nel ciclo di programmazione 2014-2020, che hanno consentito alle amministrazioni coinvolte nella gestione dei programmi operativi di avviare processi di autovalutazione e di miglioramento delle proprie strutture<sup>7</sup>.

I Piani hanno una durata biennale e tutte le 29 le Amministrazioni titolari di PO hanno oggi un PRA approvato. La tipologia di interventi proposti dalle Amministrazioni riguarda principalmente il ricorso a strumenti di semplificazione dei costi per consentire una riduzione degli oneri amministrativi dei beneficiari in fase di rendicontazione e controllo. Altro aspetto individuato è la modellizzazione e standardizzazione dei processi e il rafforzamento delle strumentazioni informative di supporto alla gestione, alle attività di rendicontazione e controllo del programma, alla digitalizzazione, alla dematerializzazione e all'interoperabilità tra banche dati.

Se si considerano gli interventi il cui completamento era in programma entro agosto 2017, la percentuale di completamento risulta pari all'80 per cento.

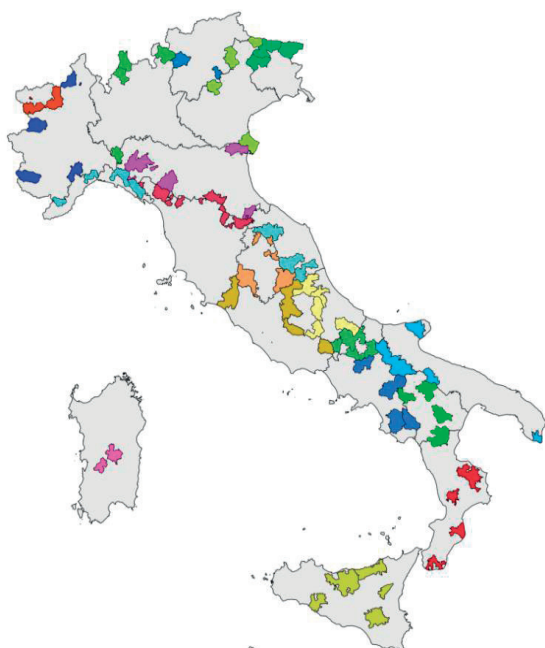
<sup>6</sup> Ad esempio le strategie di specializzazione intelligente, i piani dei trasporti e della logistica, i piani per le acque e i rifiuti, quelli per le infrastrutture di ricerca, la strategia per il contrasto alla povertà

<sup>7</sup> A livello nazionale sono operative dal 2015 due strutture, Comitato di Indirizzo per i PRA e Segreteria Tecnica, istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinate rispettivamente dal Segretario Generale della Presidenza del Consiglio e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con il compito di indirizzare, monitorare e - nel caso della Segreteria Tecnica - supportare l'attuazione dei PRA, attraverso la costituzione della rete dei responsabili.

Nel 2017, al termine della prima fase biennale dei PRA, è stata avviata la seconda fase, basata sulla valutazione dei primi risultati conseguiti.

È proseguito, nel corso del 2017, il confronto a livello europeo sui principi che dovranno informare la politica di coesione nel post-2020, anche in collegamento con il dibattito sul futuro Quadro Finanziario Pluriennale. Nel dicembre 2017, il Governo italiano ha presentato il documento ‘Posizione italiana sulla Politica di Coesione post-2020’<sup>8</sup>.

**FIGURA III.1: STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: LE AREE PROGETTO SELEZIONATE**



Fonte: Agenzia per la coesione territoriale-Dipartimento Politiche Coesione

Infine, nel 2017 è andata avanti l’attuazione della Strategia Nazionale per le Aree interne, sostenuta dai fondi SIE e dalle risorse nazionali, che si prefigge di fermare e invertire nel prossimo decennio la forte perdita demografica e l’invecchiamento della popolazione di queste aree che rappresentano il 30,6 per cento del territorio nazionale.

Nel corso del 2017 le attività sono proseguite in modo da permettere l’individuazione di un numero complessivo di 72 aree approvate<sup>9</sup>. Sono stati stanziati<sup>10</sup> complessivamente 190 milioni per l’attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per 48 tra le aree selezionate. A questi fondi ha corrisposto una dotazione finanziaria Comunitaria (FESR, FSE e FEASR) - in ciascuna

area - per un effetto leva - in media - di circa 3,7 milioni.

<sup>8</sup> ‘Nel quale, ricordando i principi generali che connotano la politica di coesione come una politica di investimento volta a favorire la convergenza delle regioni dell’UE quale bene comune europeo, si delineano gli obiettivi di fondo, in un quadro di sinergie con gli altri strumenti e politiche UE, di rafforzamento dell’orientamento ai risultati e di maggiore semplificazione, confermando la *governance* multilivello.

<sup>9</sup> È stato assicurato il pieno coordinamento tra le attività della SNAI e quelle del Commissario per il terremoto a seguito degli eventi sismici intercorsi tra 2016 e inizio 2017, estendendo la SNAI all’unica parte interna del Cratere che non era stata precedentemente selezionata (L’Alto Aterno). Le 72 aree selezionate sono composte da 1.077 comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016) e un territorio di 51.366 kmq.

<sup>10</sup> Leggi di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013), 2015 (L. n. 190/2014) e 2016 (L. 208/2015).

## IV. INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI CON LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME NELLA PREPARAZIONE DEL PNR

Per la redazione del PNR 2018, sono state prese in considerazione le attività delle Regioni e delle Province autonome nell'implementazione delle riforme a livello territoriale, conferendo così al PNR il carattere di strumento di *governance* multilivello, come richiesto dalla Commissione Europea. Tutte le Regioni hanno fatto pervenire il proprio contributo, articolato sulle *Raccomandazioni specifiche per l'Italia (CSR)*, sui *Target* della *Strategia EU2020* e su linee guida condivise. Una struttura tecnica di supporto (il *Regional Team* per il PNR - Re.Te. PNR<sup>1</sup>) ha predisposto il documento unitario rendendo omogenee le informazioni. Il coordinamento delle Regioni non ha solo riguardato i contenuti, ma anche le modalità di raccolta dei dati e di *governance* del processo in ogni Regione (nomina di un referente regionale PNR, coordinamento orizzontale). La redazione del contributo si è articolata attraverso il monitoraggio dei processi di riforma e la comparazione delle informazioni regionali<sup>2</sup>.

Nel contributo delle Regioni al PNR 2018 confluiscono i provvedimenti normativi, regolativi e attuativi del 2017: si tratta di interventi di riforma incisivi nell'arco di un'annualità e in continuità o in rafforzamento di azioni durature a favore dello sviluppo economico, sociale e occupazionale. In questa sintesi, vengono riportate le macro-misure emerse dall'analisi dei contributi regionali, in relazione agli ambiti di azione descritti nel PNR 2018 nazionale<sup>3</sup>.

Come avvenuto per gli anni precedenti, le misure individuate sono state ricondotte ai Risultati Attesi (RA) - derivanti dall'Accordo di Partenariato per la Programmazione dei Fondi SIE 2014-2020 - compiendo un esercizio di raccordo del Semestre Europeo con la politica di coesione. In una logica di coerenza della programmazione regionale con il contesto globale, misure e RA sono stati anche ricondotti agli specifici obiettivi o sotto i *Target* dello sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (*Sustainable Development Goals*, SDGs).

Relativamente alla politica di bilancio le Regioni hanno proseguito con le azioni finalizzate alla riduzione del rapporto debito pubblico/PIL, impegnandosi nella revisione della spesa regionale come parte integrante del processo di

<sup>1</sup> Il *Regional Team* PNR (Re.Te PNR) è stato costituito nell'ambito della collaborazione tra Cinsedo e Tecnostruttura delle Regioni per il coordinamento dei referenti PNR individuati da ciascuna Regione e Provincia autonoma.

<sup>2</sup> Il processo di composizione del contributo regionale è connotato da diverse fasi di lavoro: analisi e studio delle CSR annuali, sensibilizzazione dei referenti regionali per il PNR (anche mediante l'organizzazione di seminari tematici, ad esempio riguardo alla *governance* economica), diffusione tempestiva delle informazioni, monitoraggio, affinazione degli strumenti di rilevazione e raccordo con la programmazione SIE 2014-2020.

<sup>3</sup> Per il dettaglio degli interventi si rimanda all'allegato dedicato '*Griglia consuntiva degli interventi*', al documento '*Contributo delle Regioni e Province Autonome al PNR 2018*' e all'*Elenco delle best practices regionali*, consultabili sul sito della Conferenza delle Regioni <http://www.regioni.it/pnr>.

bilancio; hanno anche attuato processi e programmi di privatizzazione, riorganizzazione e razionalizzazione delle partecipazioni societarie. Riguardo alle politiche fiscali, le Regioni hanno fornito il proprio contributo mediante interventi volti a: ridurre e trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita; rivedere le agevolazioni fiscali, per ridurre numero ed entità; migliorare e semplificare gli adempimenti tributari, ampliando l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento per contribuire alla lotta all'evasione fiscale e al lavoro sommerso (CSR1).

Per quanto riguarda l'efficienza della Pubblica Amministrazione, sono stati adottati processi di rimodulazione e incentivazione delle politiche del personale e del *management* pubblico (riforma del pubblico impiego); inoltre, per favorire il completamento della riforma della PA sono stati effettuati interventi con sistemi di nuova *governance* locale. Sono state attuate misure di riforma dei servizi pubblici locali in ambito sanitario, nel settore energetico e dei trasporti. Per la trasparenza delle informazioni è stato implementato l'istituto dell'accesso civico, nonché adottate leggi o regolamenti per l'attività di rappresentanza di interessi nei processi decisionali pubblici. Sono state emanate leggi e linee guida per le stazioni appaltanti, gli operatori economici e varati incentivi all'adozione dei sistemi *Green Public Procurement*. Numerose sono state le misure per il contrasto alla criminalità organizzata e la corruzione attraverso percorsi formativi sull'etica e la legalità, banche dati per la mappatura dei processi a rischio corruttivo, patti di integrità e protocolli di vigilanza di prevenzione della corruzione negli appalti pubblici<sup>4</sup>. In tema di concorrenza, sono state intraprese dalle Regioni misure a sostegno delle professioni regolamentate, nonché nei settori della sanità, dei trasporti e del commercio. Sono stati attivati interventi a favore della riduzione degli oneri regolatori in attuazione dell'Agenda per la Semplificazione. Inoltre, le Regioni hanno operato in attuazione dell'Agenda Digitale e in favore della Banda Ultra Larga, concentrando interventi per una migliore e più efficace Interoperabilità dei servizi e per una ICT a favore di cittadini e imprese (Piano triennale ICT) (CSR 2).

Per la competitività del contesto produttivo sono stati attuati interventi strutturati in attuazione del Piano Impresa 4.0. Favorito l'accesso al credito di piccole e medie imprese, *start up* e imprese innovative, con l'obiettivo di ridurre il *gap* di credito bancario e promuovere una più ampia diffusione di strumenti di finanziamento alternativi, più idonei a sostenere e soddisfare i bisogni derivanti dal complesso sistema produttivo. Sono state intraprese diverse misure al fine di superare le crisi d'impresa e far emergere il potenziale di crescita e di innovazione delle PMI, per l'attrazione di investimenti esteri e il monitoraggio di misure alternative al credito bancario (CSR3).

In materia di lavoro e *welfare*, le Regioni hanno segnalato il maggior numero di interventi che testimoniano la priorità conferita a queste tematiche. Vanno evidenziati le azioni di sistema per l'implementazione e il monitoraggio delle politiche attive del lavoro, connesse alla riforma dei servizi per l'impiego. Sono poi

<sup>4</sup> Altre misure riguardano la tutela per i dipendenti pubblici segnalatori di irregolarità, centri di documentazione sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso, servizi di consulenza gestionale per uffici giudiziari, progetti formativi di perfezionamento delle competenze, convenzioni inter-istituzionali per la condivisione di infrastrutture, servizi e banche dati per la diffusione della giustizia digitale.

state realizzate azioni per l'occupazione femminile e giovanile, nonché di supporto alla creazione d'impresa e allo sviluppo produttivo e occupazionale (CSR 4 e *Target* 1). Si possono citare gli interventi a sostegno della famiglia, dell'inclusione attiva delle categorie più fragili, di contrasto alla povertà con l'attivazione di servizi e infrastrutture socio-educative e socio-assistenziali, nonché per l'ampliamento del reddito di inclusione e per il coordinamento con le misure regionali di sostegno al reddito.

Le Regioni hanno incrementato il sostegno all'innovazione nelle imprese; attuato vari interventi di rafforzamento dei sistemi regionali per l'innovazione; attuato interventi per aumentare l'incidenza di specializzazioni innovative; promosso nuovi mercati per l'innovazione; fornito supporto sostanziale a Start up e PMI Innovative (*Target* 2).

Rispetto ai *target* ambientali 3, 4 e 5, si è proceduto ad una lettura congiunta, con il criterio guida della sostenibilità. Le Regioni sono state impegnate nel coniugare al meglio la necessità di ridurre i propri consumi energetici, incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili, rispettando la tutela del paesaggio, del territorio e dell'ambiente. Si è cercato allora di render conto anche degli interventi che afferiscono all'ambiente urbano e che contribuiscono allo sviluppo della mobilità sostenibile nelle aree urbane, sia in termini di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, sia in termini di aumento dell'efficienza energetica. Sono emersi interventi relativi alla *digital transformation*, a servizi *smart* di città e comunità intelligenti per semplificare e agevolare i rapporti con cittadini e imprese. Si è dato spazio anche alle attività regionali importanti per la transizione verso un'economia circolare e per la gestione efficiente delle risorse (acqua e rifiuti), in cui si attuino la riduzione degli sprechi e attenti modelli di consumo. Particolare attenzione è stata riservata alla gestione delle risorse naturali, materiali ed energetiche, in termini sia di lotta al cambiamento climatico, sia di prevenzione e mitigazione dei rischi idrogeologici.

Per le priorità comprese nel *Target* 6 (dispersione scolastica) sono state attivate numerose iniziative territoriali, volte ad aumentare l'attrattività del sistema scolastico e ridurre il fallimento formativo, aumentare le competenze e l'apprendimento permanente rafforzando il legame tra la scuola, il territorio, le imprese, le famiglie e i cittadini. Per garantire il diritto allo studio sono stati promossi strumenti economici per il sostegno delle spese necessarie per la frequenza scolastica. In riferimento al collegato *Target* 7, su l'innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, sono state messe in opera azioni volte a promuovere il rafforzamento del capitale umano con l'offerta dei percorsi di ITS e IFTS, in linea con le vocazioni territoriali, sia per aumentare la partecipazione dei giovani all'istruzione terziaria sia per favorirne l'inserimento nel mercato del lavoro.





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



## DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

### Appendice A

Sintesi delle misure in risposta alle CSR 2017





RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 1</b> - Perseguire un consistente sforzo di bilancio nel 2018, in linea con i requisiti del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, tenendo conto della necessità di rafforzare la ripresa in corso e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia [...]</p>	<p>Attuazione della Legge di Contabilità e Finanza Pubblica per il triennio 2018-2020 con l'integrazione della revisione della spesa nel ciclo del bilancio. Approvato a giugno 2017 il DPCM che definisce gli obiettivi di spesa dei Ministeri, in coerenza con quanto previsto dal DEF 2017.</p>	<p>SALDI DI FINANZA PUBBLICA Finanza pubblica e <i>Spending review</i></p>
	<p>Rinnovato a febbraio 2018 il Portale 'Acquisti in rete' e previsto il rinnovo delle procedure negoziali, delle fasi di abilitazione e degli strumenti di gestione del catalogo per le imprese.</p>	<p>ACQUISTI PA Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Approvato a luglio 2017 il DPCM di adozione della nuova procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario in alcune materie specifiche. Definiti a febbraio 2018 i costi standard nel TPL.</p>	<p>FABBISOGNI E COSTI STANDARD Finanza pubblica e <i>Spending Review</i></p>
	<p>Incrementati dal 2018, i trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario per il trasferimento del personale delle città metropolitane e delle Province in servizio presso i centri per l'impiego. Assegnate risorse agli Enti Locali per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio. Ampliati gli spazi finanziari nell'ambito del 'Patto di solidarietà nazionale verticale' per gli investimenti. Incrementato il contributo straordinario da assegnare ai Comuni per la loro fusione al fine di aumentarne l'efficienza. Assegnate risorse alle Province e alle città metropolitane per l'esercizio delle funzioni fondamentali attribuite agli enti stessi.</p>	<p>ENTI LOCALI Finanza locale</p>
<p><b>Racc. 1</b> - [...] Provvedere a una tempestiva attuazione del programma di privatizzazioni e utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL.[...]</p>	<p>Gli obiettivi del Governo prevedono di realizzare proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,2% del PIL nel 2017, 0,3% del PIL annuo nel periodo 2018-2020.</p>	<p>DEBITO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni</p>
	<p>Il Piano di valorizzazione del patrimonio pubblico assegna all'Agenzia del Demanio 3,2 miliardi per investimenti nella prevenzione del rischio sismico degli immobili dello Stato.</p>	<p>PIANO DI VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO Partecipazioni statali e privatizzazioni</p>
	<p>A novembre 2017 si è conclusa la ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie possedute dalle amministrazioni pubbliche attraverso l'applicativo Partecipazioni del Portale Tesoro da cui risulta che circa l'89 per cento delle amministrazioni chiamate a trasmettere provvedimenti di ricognizione, ha dichiarato di detenere partecipazioni. A giugno 2017 è stato approvato in via definitiva il decreto legislativo integrativo e correttivo del testo unico sulle società partecipate per ridurre tali società ed individuare criteri qualitativi e quantitativi attraverso i quali razionalizzare a regime le partecipate.</p>	<p>SOCIETA' PARTECIPATE Partecipazioni statali e privatizzazioni</p>

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 1</b> - [...] Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	Accelerazione della risoluzione delle procedure amichevoli nella fiscalità internazionale ( <i>Mutual Agreement Procedure</i> ), degli accordi preventivi per le imprese con attività internazionali ( <i>tax ruling</i> ) e quelli relativi al regime opzionale di tassazione agevolata dei redditi derivanti dall'utilizzo di beni immateriali.	<p>IMPRESE MULTINAZIONALI Lotta all'evasione fiscale</p>
	Ridotto da 15.000 a 5.000 euro il limite oltre il quale è necessario il visto di conformità per le compensazioni sulle imposte sui redditi, IRAP e IVA e reso obbligatorio l'uso dei servizi telematici in tutti i casi di compensazione.	<p>COMPENSAZIONI Lotta all'evasione fiscale</p>
	Modifica, a fini antielusivi, della disciplina del gruppo IVA, Disciplinati i criteri per la determinazione della base imponibile.	<p>DISCIPLINA DEL GRUPPO IVA Lotta all'evasione fiscale</p>
	Ridotto dal 1° marzo 2018 da 10.000 a 5.000 euro la soglia per la quale le PA e le società a partecipazione pubblica devono effettuare la verifica dei carichi fiscali pendenti del beneficiario prima del pagamento.	<p>VERIFICA DEI CARICHI FISCALI Lotta all'evasione fiscale</p>
	Possibilità per l'Agenzia delle Entrate di sospendere fino a trenta giorni l'esecuzione delle deleghe di pagamento con modello F24 nel caso di compensazioni che presentino profili di rischio.	<p>DELEGHE DI PAGAMENTO Lotta all'evasione fiscale</p>
	Estensione del prelievo alla fonte, con aliquota del 26 per cento, sui redditi di capitale e redditi diversi di natura finanziaria.	<p>TASSAZIONE REDDITI DA CAPITALE Lotta all'evasione fiscale</p>
	Modifica dei requisiti per assegnare le maggiori entrate da contrasto all'evasione al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, al fine di renderne più flessibile l'utilizzo.	<p>FONDO PER LA RIDUZIONE DELLA PRESSIONE FISCALE Lotta all'evasione fiscale</p>
	Obbligo per i datori di lavoro dal 1° luglio 2018 di effettuare il pagamento delle retribuzioni attraverso specifici mezzi bancari o postali.	<p>TRACCIABILITA' Lotta all'evasione fiscale</p>
	Regime transitorio per il trattamento fiscale dei dividendi distribuiti da società controllate estere nel nuovo regime di individuazione degli Stati e di territori a fiscalità privilegiata.	<p>FISCALITA' PRIVILEGIATA Lotta all'evasione fiscale</p>
	Introdotta, con decorrenza dal 2019, l'imposta sulle transazioni digitali ( <i>web tax</i> ) relative a prestazioni di servizi effettuate tramite mezzi elettronici.	<p>WEB TAX Lotta all'evasione fiscale</p>
	Obbligo per i prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale di assolvere agli obblighi antiriciclaggio.	<p>ANTIRICICLAGGIO Lotta all'evasione fiscale</p>
	Consultazione pubblica sul pacchetto di misure volto a regolarizzare i prezzi di trasferimento di beni e servizi nelle operazioni infragruppo (cd. <i>transfer pricing</i> ).	<p>TRANSFER PRICING Lotta all'evasione fiscale</p>
Ampliato l'ambito di applicazione dello <i>split payment</i> da gennaio 2018.	<p>SPLIT PAYMENT Lotta all'evasione fiscale</p>	
Prevista l'estensione, dal 1° gennaio 2019, dell'obbligo della fatturazione elettronica per tutti i soggetti IVA e per i consumatori finali. Anticipato dal 1° luglio 2018, l'obbligo della fatturazione elettronica per il settore degli oli minerali e degli appalti pubblici. Memorizzazione e trasmissione elettronica obbligatoria dei dati relativi alla fornitura di carburante e all'abrogazione delle 'Carte carburante'. Decreto ministeriale relativo alla fatturazione elettronica nei confronti degli enti del Servizio Sanitario Nazionale per il monitoraggio puntuale della spesa farmaceutica.	<p>FATTURAZIONE ELETTRONICA Lotta all'evasione fiscale</p>	

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 1</b> - [...] Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	<p>Pubblicato il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva che evidenzia i risultati del recupero del gettito fiscale e contributivo.</p>	<p>RAPPORTO SUL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE Lotta all'evasione fiscale</p>
	<p>Prorogati i termini per gli adempimenti tributari connessi alla c.d. rottamazione delle cartelle esattoriali. Introdotta una nuova procedura per definire con modalità agevolate le controversie tributarie pendenti in ogni stato e grado del giudizio in cui è parte l'Agenzia delle Entrate. Procedura semplificata di trasmissione telematica dei dati delle fatture emesse e ricevute e delle eventuali successive variazioni (cd. <i>spesometro light</i>).</p>	<p>COMPLIANCE TRIBUTARIA Politiche fiscali</p>
	<p>Sterilizzazione per il 2018 degli aumenti delle aliquote IVA e rimodulazione per gli anni successivi.</p>	<p>ALIQUOTE IVA Politiche fiscali</p>
	<p>Proroga al 31 dicembre 2018 della detrazione al 65 per cento per le spese relative alla riqualificazione energetica degli edifici e la posa in opera di micro-cogeneratori in sostituzione di impianti esistenti. Confermata la detrazione al 50 per cento per gli interventi di strutturazione edilizia e per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici. Detrazione del 36 per cento per la sistemazione delle aree verdi private. Ristabilita la detraibilità al 19 per cento, fino a un massimo di 250 euro, per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale. Prorogato per il 2018 e 2019 la possibilità di usufruire della cedolare secca al 10 per cento per i contratti a canone concordato.</p>	<p>AGEVOLAZIONI LAVORI RISTRUTTURAZIONE E ALTRE AGEVOLAZIONI PER LE FAMIGLIE Politiche fiscali</p>
	<p>Proroga del super ammortamento per i beni materiali strumentali nuovi, dell'iper ammortamento per i beni materiali strumentali nuovi funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale delle imprese e del super ammortamento per i beni immateriali strumentali nuovi.</p>	<p>PROROGA SUPERAMMORTAMENTO ED IPERAMMORTAMENTO Politiche fiscali</p>
	<p>Pubblicato il Rapporto programmatico per gli interventi in materia di spese fiscali. In allegato alla Legge di Bilancio 2018 pubblicato il Secondo Rapporto annuale di monitoraggio delle spese fiscali che indica gli effetti finanziari per ogni misura contenuta nella legge di Bilancio e distinta in base alle missioni di spesa.</p>	<p>MONITORAGGIO SPESE FISCALI Politiche fiscali</p>
	<p>Credito di imposta del 40 per cento delle spese di formazione sostenute per il personale dipendente per le imprese che operano nel settore delle tecnologie 4.0. Credito di imposta in favore delle PMI che, a decorrere dal 1° gennaio 2018, iniziano una procedura di ammissione alla quotazione in un mercato regolamentato, pari al 50 per cento dei costi sostenuti per la predetta finalità. Credito d'imposta del 36 per cento per le imprese che acquistano prodotti realizzati con materiale derivato da plastiche miste. Esclusione delle società di intermediazione mobiliare dall'applicazione dell'addizionale all'IRES del 3,5 per cento. Detrazione IRPEF del 30 per cento per le somme investite nel capitale sociale delle <i>start up</i> e deduzione dell'imponibile IRES pari al 30 per cento dell'investimento.</p>	<p>AGEVOLAZIONI PER LE IMPRESE Politiche fiscali</p>

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 1</b> - [...] Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.</p>	<p>Incremento di 600 euro dei limiti reddituali utili per la determinazione del c.d. Bonus 80 euro (da 24.000 a 24.600 euro). Oltre tale limite di reddito, il bonus diminuisce in maniera lineare fino ad azzerarsi per un reddito complessivo di euro 26.600.</p>	<p>BONUS FISCALE Politiche fiscali</p>
	<p>Nell'ambito del processo di revisione del sistema catastale di classificazione degli immobili sono state implementate alcune attività finalizzate alla costruzione di un'Anagrafe Immobiliare Integrata.</p>	<p>CATASTO Politiche fiscali</p>
<p><b>Racc. 2</b> - Ridurre la durata del processo civile mediante una gestione efficiente dei procedimenti e norme per assicurare la disciplina processuale. Potenziare la lotta contro la corruzione, in particolare riformando l'istituto della prescrizione.</p>	<p>Completata la riforma della magistratura onoraria al fine di accelerare i procedimenti giudiziari.</p>	<p>RIFORMA DELLA MAGISTRATURA ONORARIA Giustizia</p>
	<p>Stabilizzato l'istituto della mediazione obbligatoria cui deve ricorrere preliminarmente chi intende promuovere specifiche controversie civili e commerciali.</p>	<p>MEDIAZIONE OBBLIGATORIA Giustizia</p>
	<p>Il processo tributario telematico, dopo l'iniziale sperimentazione partita a dicembre 2015, è attivo su tutto il territorio nazionale. Al 31 dicembre 2017, le controversie tributarie pendenti si sono ridotte del 10,7 per cento rispetto all'anno precedente.</p>	<p>PROCESSO E TRIBUTARIO TELEMATICO Giustizia tributaria</p>
	<p>Prosegue il trend di riduzione dei procedimenti civili nel 2017 con una riduzione del 4,5 per cento rispetto al 2016. Diminuito, inoltre, l'arretrato a rischio indennizzo per irragionevole durata del processo, accelerati i pagamenti e ridotto il debito dello Stato nei confronti dei cittadini.</p>	<p>PERFORMANCE GIUSTIZIA Giustizia civile</p>
	<p>Approvata ad agosto la legge delega di riforma del processo penale. A febbraio 2018, in attuazione della legge delega, è stato approvato il decreto definitivo che avvia l'attuazione del principio della riserva del codice nella materia penale e il decreto legislativo per modifiche dei giudizi di impugnazione.</p>	<p>RIFORMA DEL PROCESSO PENALE Giustizia penale</p>
	<p>Approvato a ottobre 2017 il decreto legislativo che disciplina i rapporti giurisdizionali con le autorità straniere in materia di assistenza giudiziaria, in particolare per quel che riguarda la raccolta della prova.</p>	<p>ESTRADIZIONI E SENTENZE PENALI STRANIERE Giustizia penale</p>
	<p>Approvata a novembre 2017 la legge sul <i>whistleblowing</i> che integra la disciplina relativa alla tutela dei lavoratori del settore pubblico che segnalino illeciti, introducendo forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato.</p>	<p>WHISTLEBLOWING Giustizia penale</p>
	<p>Approvata definitivamente a settembre 2017 la riforma del Codice Antimafia.</p>	<p>RIFORMA DEL CODICE ANTIMAFIA Giustizia penale</p>
<p>Aumentata la dotazione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, le richieste estorsive, dell'usura e i reati internazionali violenti, prevedendo interventi anche a favore degli orfani di madre per omicidio a seguito di <i>stalking</i> o violenza sessuale.</p>	<p>FONDO PER LA SOLIDARIETÀ ALLE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO Giustizia penale</p>	

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 2</b> - [...] Completare la riforma del pubblico impiego e migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche. [...].</p>	<p>Ad aprile 2017 sono stati approvati in via definitiva 7 decreti legislativi, attuativi delle deleghe contenute nella riforma della PA relativi a: i) la riforma del lavoro pubblico; ii) il sistema di valutazione della <i>performance</i> delle Pubbliche Amministrazioni; iii) le norme integrative sul licenziamento disciplinare; iv) la riorganizzazione del Corpo dei Vigili del Fuoco; v) la revisione dei ruoli delle forze di polizia; vi) l'introduzione del Documento Unico di Proprietà degli autoveicoli; vii) le disposizioni in materia di dirigenza sanitaria.</p>	<p>ATTUAZIONE LEGGE DI RIFORMA DELLA PA Riforma della P.A.</p>
	<p>Approvati a dicembre 2017 altri tre decreti legislativi di integrazione e correzione di alcuni decreti di attuazione della riforma della PA. I decreti contengono disposizioni per: la razionalizzazione delle funzioni di polizia; Codice di Amministrazione Digitale (CAD); disciplina delle autorità portuali.</p>	<p>ATTUAZIONE LEGGE DI RIFORMA DELLA PA Riforma della P.A.</p>
	<p>Publicato a novembre 2017 il rapporto di monitoraggio relativo allo stato di avanzamento dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017 dal quale risultano rispettate il 96 per cento delle scadenze previste. A dicembre 2017 è stato raggiunto l'accordo in Conferenza Unificata per l'aggiornamento dell'Agenda per la Semplificazione 2018-2020.</p>	<p>SEMPLIFICAZIONE Riforma della P.A.</p>
	<p>Rivista la disciplina del DURC. Il documento potrà essere rilasciato successivamente all'adozione del provvedimento di rateizzazione. Approvata la modulistica unificata e semplificata per le principali attività commerciali, artigianali e edilizie.</p>	<p>SEMPLIFICAZIONE Riforma della P.A.</p>
	<p>A partire dal 1° luglio 2018, prevista l'introduzione del Documento unico di proprietà degli autoveicoli che sostituirà il certificato di proprietà del veicolo di competenza dell'ACI e il libretto di circolazione prodotto dalla Motorizzazione Civile.</p>	<p>SEMPLIFICAZIONE Riforma della P.A.</p>
	<p>Approvato a maggio 2017 il Piano Triennale per l'Informatica nella PA 2017-2019 che fornisce le linee di azione per consentire alle amministrazioni di pianificare investimenti e attività in maniera coordinata e con obiettivi comuni.</p>	<p>PIANO TRIENNALE PER L'INFORMATICA NELLA PA Riforma della P.A.</p>
	<p>Lanciati i programmi <i>Developers Italia</i> e <i>Designers Italia</i>, che rappresentano un nuovo modello di <i>procurement</i> pubblico per lo sviluppo di servizi digitali. Avviata inoltre la fase operativa di migrazione dalle anagrafi comunali verso l'anagrafe unica per una razionalizzazione della spesa per gli Enti Locali nella gestione dei servizi anagrafici e una migliore interazione tra cittadino e PA.</p>	<p>MISURE PER LO SVILUPPO DI SERVIZI DIGITALI Riforma della P.A.</p>
	<p>Insiediata la Cabina di Regia del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) con funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo. Istituito il Tavolo tecnico di monitoraggio e indirizzo per l'attuazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE).</p>	<p>INFORMATIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO Sanità</p>
<p><b>Racc. 2</b> -[...] Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospenso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza.</p>	<p>Approvato in via definitiva ad agosto 2017 la prima Legge annuale per il mercato e la concorrenza. La legge interviene sulle seguenti aree principali: assicurazioni; comunicazioni e poste; energia e ambiente; banche; professioni e farmacie; turismo, cultura e servizi di trasporto.</p>	<p>LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA Concorrenza</p>
	<p>La legge sulla concorrenza introduce una delega al Governo per riformare la disciplina del trasporto pubblico non di linea e interviene inoltre sulla qualità dei servizi di trasporto di linea dei passeggeri su gomma, rotaia e via mare.</p>	<p>LEGGE ANNUALE SULLA CONCORRENZA Concorrenza</p>

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 2</b> -[...] Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospenso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza.</p>	<p>In materia di organizzazione del servizio di trasporto pubblico locale, regolazione e concorrenza, sono stati fissati alcuni principi generali che affermano la separazione delle funzioni di regolazione, indirizzo, organizzazione e controllo da quelle di gestione del trasporto pubblico locale e regionale. Altre disposizioni intervengono in materia di affidamento e di regolazione dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale.</p>	<p>CONCORRENZA NEL SETTORE DEI TRASPORTI Concorrenza</p>
	<p>Disposizioni sulla disciplina dell'esercizio dei poteri speciali del Governo per la <i>governance</i> di società considerate strategiche nel comparto della sicurezza e della difesa, dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni (cd. <i>Golden Power</i>).</p>	<p>GOLDEN POWER Concorrenza</p>
<p><b>Racc. 3</b> - Accelerare la riduzione dello <i>stock</i> dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie.</p>	<p>Concessa alle società di cartolarizzazione la possibilità di acquistare azioni, quote o altri titoli e strumenti partecipativi derivanti dalla conversione di parte dei crediti del cedente nonché di concedere finanziamenti, volti a migliorare le prospettive di recupero dei crediti. Avviata a settembre 2017 una consultazione pubblica sulle Linee Guida in materia di gestione dei crediti deteriorati per le <i>'less significant institutions'</i>.</p>	<p>CREDITI DETERIORATI Servizi finanziari e sistema bancario</p>
	<p>Istituito un Fondo, in favore dei risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento. Attivo da febbraio 2018 il Portale dell'Arbitro Bancario Finanziario (ABF) che consente ai ricorrenti di trasmettere e gestire i ricorsi interamente <i>on line</i>.</p>	<p>DISPOSIZIONI PER IL SOSTEGNO DELLE CRISI BANCARIE Servizi finanziari e sistema bancario</p>
	<p>Approvata definitivamente ad ottobre 2017 la legge delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma organica della materia entro novembre 2018.</p>	<p>CRISI DI IMPRESA E INSOLVENZA Insolvenza</p>
	<p>Accordo per il credito e la valorizzazione delle nuove figure di garanzia, siglato da ABI e Confindustria a febbraio 2018 al fine di promuovere l'utilizzo del Patto Marciano e del pegno mobiliare non possessorio a garanzia di finanziamenti bancari.</p>	<p>PATTO MARCIANO Insolvenza</p>
	<p>Sono operativi il Portale delle vendite pubbliche e il Registro delle procedure di espropriazione forzata, di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi. Approvate ad ottobre dal CSM le linee guida da adottare nel campo delle esecuzioni immobiliari per velocizzare i procedimenti giudiziari ed assicurare la tutela sia dei creditori che dei debitori. Istituito l'Osservatorio per l'efficienza delle procedure esecutive e l'attuazione delle buone prassi con compiti di ausilio per il CSM e gli uffici giudiziari impegnati nelle esecuzioni immobiliari.</p>	<p>PROCEDURE FALLIMENTARI Insolvenza</p>
	<p>Estesa la speciale disciplina agevolativa degli investimenti a lungo termine (almeno 5 anni) nel capitale delle imprese alle casse previdenziali e ai fondi pensione.</p>	<p>INVESTIMENTI A LUNGO TERMINE Sostegno al credito</p>
	<p>Modificata la disciplina dei Piani Individuali di Risparmio (PIR). Tra le imprese in cui deve essere investito almeno il 70 per cento dei PIR, sono state incluse anche quelle che svolgono attività immobiliare.</p>	<p>PIR Sostegno al credito</p>

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 3</b> - Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie.</p>	<p>Disposizioni per il sostegno di programmi di investimento produttivi strategici ed innovativi di grandi dimensioni per finanziare: i) programmi di sviluppo industriali, compresi i programmi riguardanti l'attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli; ii) programmi di sviluppo per la tutela ambientale; iii) programmi di sviluppo di attività turistiche che possono comprendere interventi destinati allo sviluppo delle attività commerciali, per un importo non superiore al 20 per cento degli investimenti complessivi da realizzare.</p>	<p>CONTRATTI DI SVILUPPO Investimenti per le imprese</p>
	<p>Rilanciati ad ottobre 2017 interventi agevolativi a favore dei progetti di R&amp;S di Agenda Digitale e Industria Sostenibile attraverso le risorse del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti di Cassa Depositi e Prestiti e del Fondo per la Crescita Sostenibile.</p>	<p>AGENDA DIGITALE E INDUSTRIA SOSTENIBILE Investimenti per le imprese</p>
	<p>Istituiti accordi per l'Innovazione di cui possono beneficiare le imprese di qualsiasi dimensione. Istituito il Fondo per il capitale immateriale, della competitività e della produttività per finanziare progetti di ricerca e innovazione in Italia. Pubblicato il bando per la presentazione di progetti per la costituzione di Centri di Competenza ad Alta Specializzazione previsti dal Piano Impresa 4.0. Diventati operativi ad ottobre gli incentivi fiscali per chi investe in <i>startup</i> innovative.</p>	<p>FONDI PER L'INNOVAZIONE DELLE IMPRESE Investimenti per le imprese</p>
	<p>Incrementata la dotazione del Fondo di garanzia per le PMI e del Fondo crescita sostenibile. Quest'ultimo viene destinato anche per gli interventi a favore di imprese in crisi di grandi dimensioni. Rifinanziata la Nuova Sabatini per cui viene riservata una quota pari al 30 per cento (anziché al 20 per cento) delle risorse stanziare per gli investimenti in ambito 4.0.</p>	<p>FONDI PER IL SOSTEGNO DELLE IMPRESE Investimenti per le imprese</p>
	<p>Avviata la seconda edizione del <i>voucher</i> per l'internazionalizzazione a sostegno delle PMI che intendono avvalersi di <i>temporary export manager</i> per le loro strategie di internazionalizzazione.</p>	<p>INTERNAZIONALIZZAZIONE Investimenti per le imprese</p>
	<p>Lanciato un nuovo Piano Straordinario per il <i>Made in Italy</i> per il 2018. Ad ottobre, la Cabina di Regia per l'internazionalizzazione ha presentato i risultati relativi all'attuazione del Piano nel triennio 2015-2017.</p>	<p>PIANO PER IL MADE IN ITALY Investimenti per le imprese</p>
	<p>Rifinanziato il Fondo per gli Investimenti e lo Sviluppo Infrastrutturale del Paese per 36 miliardi da utilizzare per interventi nel settore dell'istruzione, ricerca, giustizia, trasporti e infrastrutture, sicurezza, mitigazione del rischio idrogeologico, cultura e sostegno alle esportazioni. A queste risorse si aggiungono 47 miliardi precedentemente stanziati.</p>	<p>FONDO PER GLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO INFRASTRUTTURALE Investimenti pubblici</p>
	<p>Sulla base delle indicazioni contenute nel Piano 'Connettere l'Italia', firmato a gennaio 2018 il decreto per il riparto di risorse da destinare alle linee metropolitane, filoviarie e in generale al trasporto rapido di massa nelle città metropolitane ma anche in altre città. Il finanziamento si aggiunge alle risorse stanziare dal CIPE con la delibera di dicembre 2017 e a quelle già disponibili per queste opere, e permetterà il completamento di 26 progetti.</p>	<p>PIANO 'CONNETTERE L'ITALIA' Investimenti pubblici</p>

## Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 3</b> - Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie.</p>	<p>Approvato a gennaio il Piano straordinario della mobilità turistica 2017-2022.</p>	<p>PIANO STRAORDINARIO DELLA MOBILITÀ TURISTICA Investimenti pubblici</p>
	<p>Prosegue l'implementazione del Piano della Portualità e della Logistica con la riorganizzazione dei 58 principali porti italiani in 15 nuove Autorità di Sistema Portuale.</p>	<p>PIANO DELLA PORTUALITÀ E DELLA LOGISTICA Investimenti pubblici</p>
	<p>Modificato e integrato il Codice dei Contratti pubblici (con il D.Lgs. n. 56/2017 di modifica del D.Lgs. n. 50/2016). Le modifiche riguardano le nuove previsioni in materia di progettazione semplificata, di appalto integrato (cui potrà farsi ricorso in via transitoria), di soccorso istruttorio (ora totalmente privo di oneri economici), di limiti al ribasso sul costo della manodopera e di requisiti di qualificazione delle imprese. Due delle misure attuative previste dal Codice dei Contratti Pubblici, in fase avanzata di predisposizione, riguardano la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza e la banca dati degli operatori economici. A ottobre l'ANAC ha elaborato le linee guida sulle procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando per forniture e servizi ritenuti infungibili.</p>	<p>MODIFICHE AL CODICE DEGLI APPALTI Trasporti, infrastrutture e appalti</p>
	<p>Credito di imposta alle imprese del Mezzogiorno per l'acquisto di nuovi beni strumentali. Istituito il Fondo Imprese Sud a sostegno della crescita dimensionale delle PMI. Risorse per giovani tra i 18 e i 35 anni residenti nelle Regioni del Sud che vogliono avviare un'attività imprenditoriale (Misura Resto al Sud). Istituzione di una misura per l'utilizzo produttivo dei terreni inutilizzati dei Comuni. Istituzione di Zone Economiche Speciali (ZES) per rilanciare la competitività dei porti. Introduzione del Fondo Imprese Sud finalizzato a sostenere la crescita dimensionale delle PMI localizzate nelle Regioni del Mezzogiorno. Riserva del 34 per cento degli investimenti nazionali destinata alle imprese del Sud. Per il 2018 è prevista un'esenzione piena, fino ad un massimo di 8.060 euro per i neoassunti al di sotto dei 35 anni nelle Regioni del Mezzogiorno (Occupazione Sud).</p>	<p>INCENTIVI PER IMPRESE DEL SUD Riequilibrio territoriale</p>
	<p>Approvato il Piano Export Sud II (PES II) con una dotazione finanziaria pari a 50 milioni a valere sulle risorse del Programma Operativo Nazionale Imprese e Competitività 2014-2020.</p>	<p>PIANO EXPORT SUD II Riequilibrio territoriale</p>
	<p>Stanziate risorse per la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI): 30 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e 31,8 milioni per il 2021, a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie.</p>	<p>STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE Riequilibrio territoriale</p>
	<p>Emanata a maggio 2017 la legge sul lavoro autonomo non imprenditoriale e sul lavoro agile che introduce nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sulla flessibilità lavorativa, sulla valutazione per obiettivi e la rilevazione dei bisogni del personale, favorendo la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e migliorando la qualità dei servizi resi al cittadino.</p>	<p>LAVORO AUTONOMO E LAVORO AGILE Occupazione</p>
	<p>Aiuto per i giovani e le donne che vogliono diventare imprenditori. Le agevolazioni possono essere concesse in tutta Italia e prevedono il finanziamento, a tasso zero di progetti d'impresa con spese fino a 1,5 milioni di euro, pari, al massimo, al 75 per cento delle spese totali ammissibili.</p>	<p>AUTOIMPRENDITORIALITÀ Occupazione</p>



Segue

RACCOMANDAZIONE	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<p><b>Racc. 4</b> - Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali. Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro. Incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito. [...]</p>	<p>Prevista per l'assunzione di lavoratori con età inferiore ai 30 anni (35 nel 2018), l'esenzione triennale del 50 per cento (fino ad un massimo di 3.000 euro) dell'ammontare complessivo dei contributi a carico del datore di lavoro privato. Esonero totale triennale dal versamento dei contributi previdenziali per i datori di lavoro che assumono, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, entro sei mesi dal conseguimento del titolo di studio, studenti che hanno svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato. Esonero contributivo triennale - e una riduzione contributiva per un ulteriore biennio - per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali di età inferiore a 40 anni. Integrale deducibilità, nel 2018, dell'IRAP per i lavoratori stagionali. Agevolazione per le cooperative sociali, per le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, stipulati nel 2018, di persone a cui sia stata riconosciuta protezione internazionale (donne vittime di violenza e rifugiati). Previsto, per l'intero 2018, l'incentivo 'Occupazione NEET', per i giovani tra i 16 e i 29 anni iscritti al programma Garanzia Giovani che permette lo sgravio totale dei contributi a carico dei datori di lavoro, da fruire mediante conguaglio sui contributi INPS, per un periodo di dodici mesi.</p>	<p>INCENTIVI FISCALI AI LAVORATORI Occupazione</p>
	<p>Potenziato lo strumento dell'assegno di ricollocazione a sostegno dei disoccupati nella ricerca di lavoro offrendo un servizio personalizzato di assistenza.</p>	<p>ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE Politiche attive del lavoro</p>
	<p>Sottoscritto a marzo 2018 un accordo complessivo di riordino della contrattazione collettiva al fine di aumentare la produttività delle imprese e migliorare la competitività del Paese, creando posti di lavoro qualificati e riducendo le diseguaglianze, nell'ambito del processo di trasformazione e di digitalizzazione nella manifattura e nei servizi innovativi, tecnologici e di supporto all'industria.</p>	<p>Produttività CONTRATTAZIONE COLLETTIVA</p>
	<p>Stanziate risorse per i percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP), per il finanziamento dei percorsi formativi relativi ai contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e all'alternanza tra scuola-lavoro, per le attività di formazione relative all'apprendistato professionalizzante.</p>	<p>INCENTIVI ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE Alternanza scuola-lavoro</p>
	<p>Definite le caratteristiche per determinate attività lavorative ai fini della corresponsione della cd APE sociale, nonché quelle dell'applicazione della riduzione del requisito dell'anzianità contributiva in favore dei lavoratori che svolgono lavori usuranti precoci. Approvato il DPCM che fa decorrere dal 1° maggio 2017 il diritto ad accedere all'APE volontaria per coloro che hanno maturato i requisiti in una data compresa tra il primo maggio 2017 e la data di entrata in vigore del decreto. Stabilizzazione e semplificazione della Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (RITA), che era stata prevista in via sperimentale per il periodo 1° maggio 2017 - 31 dicembre 2018.</p>	<p>SPESA SOCIALE <i>Pensioni</i></p>
	<p>Approvato ad agosto il decreto legislativo che introduce, a decorrere dal 1° gennaio 2018, il REI, quale misura unica nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. In attesa dell'avvio del REI, a fine aprile 2017 sono entrati in vigore i nuovi criteri per il SIA. Il REI è stato rifinanziato e la platea dei beneficiari è stata estesa.</p>	<p>REI Povertà</p>
	<p>Istituzione della Rete della Protezione e dell'Inclusione Sociale. A questa struttura è affidata la funzione di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida per gli interventi, in coerenza con l'obiettivo di rafforzare in maniera uniforme nel paese i servizi sociali.</p>	<p>RETE DELLA PROTEZIONE E DELL'INCLUSIONE SOCIALE Povertà</p>





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



## DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

### Appendice B

Sintesi delle misure per il raggiungimento dei *target*  
della Strategia Europa 2020



TARGET NAZIONALI AL 2020	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<b>1-Tasso di occupazione [67-69%]</b> "aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d'età compresa tra i 20 e i 64 anni"	Previste una serie di agevolazioni fiscali per le imprese volte a sostenere l'occupazione (per maggiori dettagli cfr. tabella CSR).	AGEVOLAZIONI FISCALI Occupazione
<b>2 - R&amp;S [1,53% del PIL]</b>	Proroga del super ammortamento e dell'iper-ammortamento nonché del super ammortamento dei beni immateriali strumentali nuovi. (per maggiori dettagli cfr. tabella CSR). Introdotto un credito di imposta pari al 40 per cento delle spese di formazione sostenute per il personale dipendente, fino ad un importo massimo pari a 300.000 euro per ciascuna impresa. Potenziato il credito d'imposta per gli investimenti in attività di R&S con un'aliquota unica del 50 per cento e un beneficio massimo incrementato da 5 a 20 milioni, ed estesa la validità fino al periodo di imposta 2020. Fondo per interventi volti a favorire lo sviluppo del capitale immateriale, della competitività e della produttività. Agevolazioni in favore di progetti di R&S (costi ammissibili non inferiori a 5 milioni e non superiori a 40 milioni) realizzati nell'ambito di accordi con le Regioni interessate che cofinanziano gli interventi. Programmi funzionali a 'Impresa 4.0': i) Punto impresa digitale, per la diffusione locale delle conoscenze di base 4.0; ii) <i>Innovation hub</i> per la formazione avanzata su soluzioni specifiche per i settori di competenza; iii) Centri di Competenza (per maggiori dettaglio cfr. tabella CSR).	IMPRESA 4.0 Investimenti in R&S
	Rifinanziato l'intervento per le <i>start up</i> innovative con 95 milioni per il biennio 2017-2018. Modificata la relativa disciplina per allargare la platea dei soggetti ammissibili alle agevolazioni. Adottato il decreto che adegua la normativa del <i>Patent box</i> ai parametri OCSE.	START UP Investimenti in R&S
	Misure di rafforzamento dei <i>Cluster</i> Tecnologici Nazionali (CTN) per le politiche di ricerca industriale a livello nazionale e locale.	CLUSTER Investimenti in R&S
	Definiti gli indirizzi generali per la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) approvata dalla Commissione Europea in sinergia con il Programma Nazionale di Ricerca.	SPECIALIZZAZIONE INTELLIGENTE Investimenti in R&S
	Introdotte misure per la gestione efficiente dello spettro e per favorire la transizione verso la tecnologia 5G in linea con gli obiettivi del Piano di azione per il 5G.	BANDA LARGA Investimenti in R&S
	Potenziamento delle risorse stanziare per l'attuazione del Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020.	PNR 2015-2020 Investimenti in R&S
	Programma di Progetti di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN) pari a 400 milioni. Il bando PRIN estende la possibilità di presentare i progetti al personale oltre che delle Università, anche degli Enti pubblici di ricerca vigilati dal MIUR.	PRIN Investimenti in R&S
	Incentivi delle chiamate dall'estero nei ruoli delle Università. Introdotta una norma, che consente di assumere a tempo indeterminato docenti che lavorano all'estero con la possibilità di mantenere il ruolo nella sede di origine.	RIENTRO DI RICERCATORI IN ITALIA Investimenti in R&S
	Stanziate risorse per l'assunzione di 1600 ricercatori presso Università ed Enti di ricerca per superare il precariato negli enti di ricerca e prevedere per gli stessi la proroga dei contratti a tempo determinato nel periodo transitorio. Finanziato, con il PON Ricerca & Innovazione un piano per 600 ricercatori triennali (di tipo A) per le Università e gli Enti Pubblici di Ricerca (EPR) con sede nelle Regioni del Mezzogiorno.	ASSUNZIONE DI RICERCATORI Investimenti in R&S

## Segue

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Sotto area di policy
<b>3 - Emissioni di gas serra [-13%]*</b>	Approvata la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile. In attuazione della Strategia, è stato posto in consultazione il documento sull'Economia Circolare.	SVILUPPO SOSTENIBILE Politiche ambientali
	In attuazione della legge sulla <i>green economy</i> e l'efficienza delle risorse, è stato inviato al Parlamento il primo 'Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e favorevoli', per valutare l'impatto ambientale degli stessi.	CATALOGO DEI SUSSIDI Politiche ambientali
	Istituzione di un sistema di incentivazione della produzione e della diffusione del bio-metano per uso autotrazione, sviluppando al contempo la filiera nazionale, in accordo con le norme comunitarie in materia.	BIO-METANO Politiche ambientali
	Detrazione per le spese sostenute per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale e esclusione dal reddito imponibile del dipendente delle spese sostenute dal datore di lavoro per l'acquisto dei titoli di viaggio per il trasporto pubblico locale (cfr. tabella CSR).	POTENZIAMENTO DELLA MOBILITA' ALTERNATIVA Politiche ambientali
	Stanziate risorse per il rinnovo dei mezzi per il servizio di TPL per tutte le modalità (ferrovie urbane, metropolitane, sistemi tranviari, filoviari, autobus e mezzi navali (cfr. tabella CSR).	RINNOVO MEZZI DI TRASPORTO Politiche ambientali
	In corso di emanazione il Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile, che delinea le linee strategiche del Paese per il rinnovo del parco dei mezzi su gomma per il trasporto pubblico locale e per la promozione e il miglioramento della qualità dell'aria con tecnologie innovative.	PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE Politiche ambientali
<b>4 - Fonti rinnovabili [17%]</b>	Adottata con decreto interministeriale il 10 novembre 2017 la Strategia Energetica Nazionale (SEN).	SEN Politiche ambientali
	In accordo con gli indirizzi strategici della SEN ed in attuazione della Legge europea 2017: i) ridefinito il sistema delle agevolazioni per le imprese a forte consumo di energia elettrica, esposte alla concorrenza internazionale, per armonizzarlo alle disposizioni comunitarie in materia; ii) avviato il percorso per garantire sostegno alle fonti rinnovabili elettriche; iii) avviato l'iter di revisione del sistema dei corrispettivi pagati dalle imprese a forte consumo di gas naturale, per stabilire un sistema di agevolazioni analogo a quello previsto per le imprese energivore e finanziare le misure di decarbonizzazione; iv) ampliata la platea degli impianti di produzione elettrica alimentati a biomasse potenzialmente interessati alla salvaguardia della produzione dopo il periodo di cessazione degli incentivi.	ENERGIVORI E FONTI RINNOVABILI ELETTRICHE Politiche ambientali
	Con la legge per il mercato e la concorrenza sono state introdotte semplificazioni in materia di fonti rinnovabili, efficienza energetica, sistemi autonomi di raccolta degli imballaggi, raccolta di metalli ferrosi e non ferrosi e raccolta di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Con DM 1 febbraio 2018 sono state stabilite le "modalità semplificate relative agli adempimenti per l'esercizio delle attività di raccolta e trasporto dei rifiuti non pericolosi di metalli ferrosi e non ferrosi", al fine di verificare semplificazioni in materia di fonti rinnovabili, efficienza energetica e l'attuazione sistemi autonomi di raccolta degli imballaggi. Introdotte misure di razionalizzazione delle attività di controllo sugli impianti di produzione a fonti rinnovabili.	SEMPLIFICAZIONI Politiche ambientali
<b>5 - Efficienza energetica [15,5 Mtep/anno]**</b>	Completamento della liberalizzazione dei mercati della vendita al dettaglio di energia elettrica e gas introdotto con la legge per il mercato e la concorrenza.	MERCATO LIBERO Politiche ambientali
	La legge per il mercato e la concorrenza rafforza il divieto per le Regioni di adottare norme discriminatorie in materia di obblighi del c.d. 'terzo carburante' (GPL o metano) da affiancare a benzina e gasolio, limitandoli ai casi individuati da un decreto del MISE.	TERZO CARBURANTE Politiche ambientali

## Segue

TARGET NAZIONALI AL 2020	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<b>5 - Efficienza energetica</b> <b>[15,5 Mtep/anno]**</b>	Publicato a marzo il decreto attuativo del Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica che sostiene gli interventi di efficienza energetica realizzati dalle imprese e dalla PA su immobili, impianti e processi produttivi.	FONDO NAZIONALE EFFICIENZA ENERGETICA Politiche ambientali
	Approvato il Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica (PAEE 2017) che illustra i risultati ottenuti in materia di efficienza energetica e descrive le misure finalizzate al raggiungimento del target al 2020.	PAEE 2017 Politiche ambientali
	Emanato il decreto per l'approvazione del programma 2016 per la riqualificazione energetica degli edifici della Pubblica Amministrazione centrale.	RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DEGLI EDIFICI DELLA PA Politiche ambientali
	Prorogata la maggiorazione delle detrazioni degli interventi di ristrutturazione edilizia e di riqualificazione energetica degli edifici finalizzati anche alla tutela del territorio. Rimodulate le agevolazioni per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, estendendo la cessione del credito anche per gli interventi sui singoli immobili. Creata, nell'ambito del Fondo nazionale per l'efficienza energetica, una sezione dedicata alla promozione dell'eco-prestito. Per maggiori dettagli cfr. Tabella CSR.	ECOBONUS Politiche ambientali
<b>6 - Abbandoni scolastici</b> <b>[16%]</b>	Disponibili nuovi strumenti per l'alternanza scuola-lavoro e l'apprendistato, per contrastare la dispersione scolastica, orientare gli studenti verso il mondo del lavoro, facilitare l'occupabilità giovanile (Per maggiori dettagli cfr. tabella CSR). Sancito un Protocollo d'intesa ANPAL-MIUR per rafforzare il sistema dell'istruzione secondaria nell'ottica occupazionale con la previsione di una serie di interventi volti al rafforzamento del sistema di alternanza scuola - lavoro.	SISTEMA DUALE Istruzione
	Previsto il potenziamento degli Istituti Tecnici Superiori all'interno del Piano Impresa 4.0. Al fine di aumentare il numero degli studenti coinvolti (obiettivo: 20 mila studenti al 2020), stanziare risorse per il periodo 2018-2020.	ITS Istruzione
	Per il Piano Nazionale della Scuola Digitale (PNSD) stanziati: 134 milioni per gli ambienti digitali; 88 milioni per la rete Wifi; 80 milioni per competenze e creatività digitale; 40 milioni per l'imprenditorialità digitale.	PNSD Istruzione
	Istituita a ottobre la Cabina di Regia per il contrasto alla dispersione scolastica per una strategia nazionale unitaria e un piano nazionale delle misure anti-dispersione.	DISPERSIONE SCOLASTICA Istruzione
	Prevista l'attivazione di progetti educativi rafforzati nelle aree di esclusione sociale caratterizzate da povertà educativa minorile e dispersione scolastica, nonché da un elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata.	DISPERSIONE SCOLASTICA Istruzione
	Firmato a luglio 2017 il decreto per la realizzazione di Poli per l'infanzia relativo all'introduzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni.	SISTEMA INTEGRATO Istruzione
	Avviato un Piano nazionale per la sperimentazione del diploma in 4 anni.	DIPLOMA IN 4 ANNI Istruzione
	Finanziato PON 'Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento', per l'attuazione dei processi di riforma della scuola e il miglioramento della qualità del sistema scolastico. Stanziare risorse per la formazione di studenti, docenti e adulti e per laboratori, attrezzature digitali per la scuola e per interventi di edilizia scolastica.	COMPETENZE Istruzione
	Estensione della carta elettronica per gli acquisti di beni e servizi culturali ai giovani che nel 2017 hanno compiuto 18 anni di età.	CARTA DELLO STUDENTE Istruzione

## Segue

TARGET NAZIONALI AL 2020	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Stanziate maggiori risorse per l'esonero dalle tasse per l'ingresso all'università per gli studenti di famiglie con ISEE inferiore a 13.000 euro ( <i>no tax area</i> ) nonché la riduzione delle stesse per gli studenti che hanno un ISEE fra 13.000 e 30.000 euro. Inoltre, gli studenti dei corsi di dottorato di ricerca che non sono beneficiari di borsa di studio sono esonerati dal pagamento delle tasse e dei contributi universitari.	DIRITTO ALLO STUDIO Istruzione universitaria
	Interventi mirati a incentivare la mobilità internazionale degli studenti meritevoli provenienti da contesti socio-economici svantaggiati.	MOBILITA' DEGLI STUDENTI Istruzione universitaria
	Finanziamento specifico di 3,75 milioni nel 2018 e 6,75 negli anni 2019 e 2020 per la promozione della formazione universitaria italiana all'estero attraverso lo strumento dei <i>road-show</i> , degli accordi bilaterali con speciale riguardo per il sostegno verso le Università bi-nazionali.	ROAD-SHOW Istruzione universitaria
	Potenziamento del FFO a decorrere dal 2018 per la rivalutazione delle borse di dottorato di ricerca, progressivamente erose nel valore reale dai contributi INPS.	DOTTORATO DI RICERCA Istruzione universitaria
	Avviato il progetto delle lauree professionalizzanti per armonizzare l'offerta formativa che sarà attivata dagli atenei con quella degli Istituti tecnici superiori (ITS).	LAUREE PROFESSIONALIZZANTI Istruzione universitaria
	Introdotte linee strategiche di sviluppo del sistema universitario, funzionali a stimolare e premiare gli Atenei che nell'ambito della didattica, della ricerca e dell'internazionalizzazione ottengono i migliori risultati.	PREMI GLI ATENEI Istruzione universitaria
	Istituito il Piano per i Dipartimenti di Eccellenza a dicembre 2017. In merito al piano, 180 Dipartimenti hanno ricevuto la prima <i>tranche</i> quinquennale di finanziamenti di cui almeno il 25 per cento dovrà essere impiegato per l'assunzione di ricercatori di tipo B.	PIANO PER I DIPARTIMENTI DI ECCELLENZA Istruzione universitaria
8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].	Introduzione, dal 1° gennaio 2018, del REI, quale misura unica nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Estesa la platea dei beneficiari a tutti i disoccupati di età superiore ai 55 anni. Da luglio 2018, inoltre dovranno decadere tutti i requisiti relativi alle caratteristiche del nucleo richiedente (per maggiori dettagli cfr. Tabella CSR).	REDDITO DI INCLUSIONE Povertà e inclusione
	Potenziato lo strumento dell'assegno di ricollocazione (per maggiori dettagli cfr. Tabella CSR).	ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE Politiche attive del lavoro
	Assunzioni di assistenti sociali con rapporto di lavoro a tempo determinato attraverso risorse a valere e nei limiti della quota del Fondo Povertà ad essi attribuita per il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali.	RAFFORZAMENTO SERVIZI SOCIALI Povertà e inclusione
	Istituzione di un credito di imposta per il 2018-2020 del 65 per cento delle erogazioni effettuate per gli interventi e le misure di contrasto alle povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili.	EROGAZIONI A FAVORE DELLE FASCE DEBOLI Povertà e inclusione
	Istituita la rete della protezione e dell'inclusione sociale per il confronto e programmazione delle politiche sociali e di coinvolgimento nelle decisioni programmatiche del terzo settore e delle parti sociali. Previste disposizioni per incrementare le agevolazioni per il sostegno alla spesa energetica delle fasce meno abbienti (bonus elettrico e bonus gas).	RETE DELLA PROTEZIONE E DELL'INCLUSIONE SOCIALE Povertà e inclusione



## Segue

TARGET NAZIONALI AL 2020	LISTA DELLE MISURE	SOTTO AREA DI POLICY
<b>8 - Contrasto alla povertà [Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro].</b>	A partire dal 2017 riconosciuto un buono di 1.000 euro per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati, fruiti dai nati a decorrere dal 1° gennaio 2016, nonché per l'introduzione di forme di supporto presso la propria abitazione in favore dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche. Riconosciuto un premio alla nascita o all'adozione pari a 800 euro corrisposto in un'unica soluzione. Istituito il 'Fondo di sostegno alla natalità', volto a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli nati o adottati dal 1° gennaio 2017.	MISURE DI SOSTEGNO ALLE FAMIGLIE Povertà e inclusione
	Stanziate 8 milioni al fine di finanziare progetti afferenti le politiche per la famiglia. Ogni progetto potrà ricevere un finanziamento massimo di 250 mila euro.	POLITICHE PER LA FAMIGLIA Povertà e inclusione
	Completata, con tre decreti legislativi approvati a giugno 2017, la revisione e sistematizzazione della disciplina riguardante il Terzo settore con l'introduzione del relativo Codice.	CODICE DEL TERZO SETTORE Terzo Settore
	Innalzamento delle soglie reddituali per l'accesso al cd. bonus 80 euro, con conseguente ampliamento della platea dei lavoratori beneficiari. Analogamente, il bonus decresce, fino ad annullarsi, in presenza di un reddito complessivo pari o superiore a 26.600 euro (per maggiori dettagli cfr. Tabella CSR).	POLITICA FISCALE Sostegno ai redditi

\* l'obiettivo italiano di riduzione del 13% delle emissioni rispetto al 2005 al 2020 riguarda i settori non ETS.

\*\* L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla Direttiva UE.





