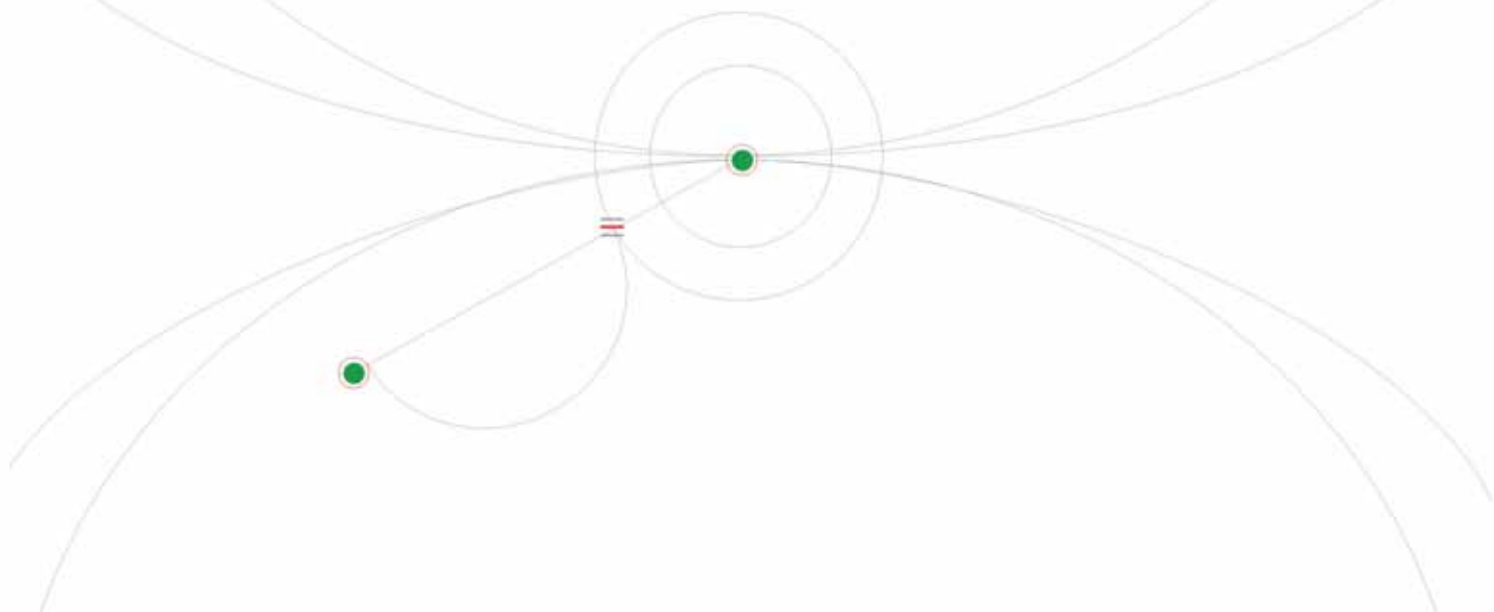




MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2015





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2015

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

INDICE

I.	INTRODUZIONE	1
	Effetti delle riforme strutturali sul rapporto debito/PIL	4
II.	TAVOLE	7
III.	APPENDICE METODOLOGICA	27
III.1	Breve descrizione dei modelli utilizzati	27
	Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana	27
	IGEM – Italian General Equilibrium Model	27
	QUEST III - Italy	28
III.2	Stima del prodotto potenziale, dell'output gap e dei saldi strutturali.	28
III.3	Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	29
III.4	Variabili utilizzate per il calcolo della regola del debito nello scenario tendenziale della Nota di aggiornamento al DEF 2014	29
	La stima della crescita potenziale e le implicazioni per la politica di bilancio	30
	Impatto delle riforme sulla crescita	33

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Effetti delle riforme strutturali sul rapporto debito/PIL	5
Tabella II.1-1 Ipotesi di base (0.i)	7
Tabella II.1-2 Prospettive macroeconomiche (1.a)	8
Tabella II.1-3 Prezzi (1.b)	9
Tabella II.1-4 Mercato del lavoro (1.c)	9
Tabella II.1-5 Conti settoriali (1.d)	9
Tabella II.1-6 Quadro programmatico delle Amministrazioni pubbliche articolato per sottosettore (2.a)	10
Tabella II.1-7 Determinanti del debito pubblico (2.b)*	11
Tabella II.1-8 Amministrazioni pubbliche: previsioni di uscite e entrate a politiche invariate, articolate per le principali categorie (3)	11
Tabella II.1-9 Amministrazioni pubbliche: obiettivi di uscita ed entrata, articolati per le principali componenti (4.a)	12
Tabella II.1-10 Componenti da escludere dalla regola sulla spesa (4.b)	12
Tabella II.1-11 Spesa delle amministrazioni pubbliche per funzione (4.c.)	13
Tabella II.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)	14
Tabella II.1-13 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni centrale (5.b)	17
Tabella II.1-14 Raccomandazioni specifiche per il Paese (6.a)	19
Tabella II.1-15 Target fissati dalla Strategia europea per la crescita e l'occupazione (6.b)	24
Tabella II.1-16 Differenze rispetto all'ultimo PS (7)	26
Tabella III.2-1 Parametri di inizializzazione per la stima del NAWRU	29
Tabella III.4-1 Variabili utilizzate per il calcolo della regola del debito nello scenario tendenziale della nota di aggiornamento al def 2014	29
Tabella III.4-2 Effetti macroeconomici delle riforme nella Pubblica Amministrazione	34
Tabella III.4-3 Effetti macroeconomici delle riforme sulla competitività	35
Tabella III.4-4 Effetti macroeconomici delle riforme nel mercato del lavoro	36
Tabella III.4-5 Effetti macroeconomici delle riforme nel settore della giustizia	37
Tabella III.4-6 Effetti macroeconomici delle riforme considerate	38

INDICE DELLE FIGURE

FIGURA I.1-1 Saldi strutturali

32

I. INTRODUZIONE

UN CONTESTO MACROECONOMICO DIFFICILE

Gli sviluppi macroeconomici più recenti indicano che la già flebile crescita delle economie dell'Area dell'Euro è in significativo rallentamento. La debolezza congiunturale, la fragilità della ripresa, i puntuali ripiegamenti dell'attività economica suggeriscono una criticità di fondo di carattere strutturale, che in parte è la conseguenza dei danni provocati dalla recessione profonda e persistente degli ultimi anni.

La perdurante incertezza che ha caratterizzato le economie europee ha modificato i comportamenti di imprese e famiglie, riducendone la propensione all'investimento e al consumo; ha inaridito le fonti di reddito e la possibilità di accedere al credito, riducendo la capacità di spesa. La debole domanda nell'Eurozona ha limitato inoltre l'usuale contributo delle esportazioni alla ripresa.

Le manovre di politica monetaria sin qui attuate non sono state sufficienti da sole a rilanciare la crescita in Europa, pur fornendo un cruciale contributo alla stabilità finanziaria. I benefici delle riforme strutturali si stanno concretizzando con maggiore ritardo e minore intensità anche in ragione della persistente carenza di domanda aggregata.

Più in generale, questo quadro suggerisce che l'Area dell'Euro è a un bivio. In assenza di interventi significativi i Paesi Europei rischiano di avvitarsi in una spirale di stagnazione e deflazione, nella quale una disoccupazione elevata e una crescita nominale piatta rendono più difficili il recupero di competitività e la sostenibilità del debito.

In tale contesto, il Governo italiano ritiene necessario prevedere una ripresa meno marcata e tardiva rispetto a quella prefigurata nel Documento di Economia e Finanza (DEF) dello scorso aprile. Parallelamente l'inflazione rimane eccessivamente bassa ed in continuo calo, alimentando crescenti rischi deflattivi.

Per il 2014 la stima di crescita del PIL risulta pari a -0,3 per cento. In prospettiva il PIL è previsto aumentare dello 0,6 per cento nel 2015, fino a raggiungere una crescita dell'1,4 per cento nel 2018, grazie anche all'impatto delle riforme già approvate e in corso di approvazione e di implementazione.

Raggiungere un sentiero di crescita diverso richiede di agire con tutte le leve di politica economica a disposizione, ovvero politica monetaria, strutturale e di bilancio, in maniera coordinata e sinergica.

Il Governo italiano è intenzionato a continuare il programma di riforma avviato che avrà un orizzonte temporale di circa tre anni. In questo arco temporale sarà assicurata l'attuazione delle riforme stesse, favorendo le interazioni positive con la politica di bilancio, in un'unica strategia di stimolo e sostegno della domanda aggregata nel breve termine e di aumento del potenziale dell'economia, in linea con la strategia dell'Unione Europea sulla crescita e l'occupazione.

Alcune delle misure di riforma rivestono un ruolo importante nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici a livello europeo, come la riforma della giustizia, necessaria per colmare il ritardo di efficienza che scoraggia le attività economiche nel sistema italiano; le misure introdotte in materia di liberalizzazione del credito e di accesso al mercato dei capitali che aumenteranno le possibilità di

finanziamento delle imprese, in particolare di quelle piccole e medie; la semplificazione del fisco, attraverso l'attuazione della Delega Fiscale, che, accanto alla riduzione strutturale della pressione fiscale per le famiglie e le imprese, contribuirà ad eliminare gli ostacoli alla crescita; la riforma del mercato del lavoro, con il *Jobs Act*, che consentirà una più rapida risposta nella gestione delle attività produttive ai mutamenti ciclici e strutturali, con un effetto benefico sugli investimenti, anche dall'estero, e sul tasso di partecipazione al mercato del lavoro, ed una connessa riduzione della segmentazione delle forze di lavoro; tale riforma è strettamente legata a quella del settore dell'istruzione.

UNA LEGGE DI STABILITA' PER LA CRESCITA

La contemporanea attuazione di riforme strutturali e di politiche di bilancio e di sostegno agli investimenti consentirà di accrescere la flessibilità, la resistenza alla crisi e la capacità di generare crescita e occupazione.

La politica di bilancio per il 2015 favorirà la crescita grazie alla composizione delle misure previste nella Legge di Stabilità per il 2015-2017 che prevede tagli alla spesa a fronte di una significativa riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, di risorse messe a disposizione del processo di riforma e per favorire gli investimenti in ricerca e innovazione.

L'inasprimento delle condizioni dell'economia sperimentato nell'anno in corso si configura come un evento eccezionale. Tenuto conto degli effetti recessivi che deriverebbero da ulteriori misure di consolidamento fiscale, il Governo italiano, in linea con la normativa europea e nazionale che consente di deviare temporaneamente dal sentiero di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Periodo¹, rivede gli obiettivi di bilancio e il piano di rientro presentati nel DEF 2014, posticipando il raggiungimento del pareggio strutturale al 2017. Il Governo intende avvalersi della flessibilità disponibile per attuare un ambizioso pacchetto di interventi strutturali al fine di favorire il ritorno dell'economia su un sentiero sostenuto di crescita.

Nel 2014, l'indebitamento netto programmatico è fissato al 3,0 per cento del PIL. A tale valore si associa un disavanzo strutturale pari allo 0,9 per cento del PIL. Nel 2015 l'indebitamento netto programmatico è fissato al 2,9 per cento del PIL, con una revisione al rialzo di circa 0,7 punti percentuali rispetto alla stima tendenziale. La revisione riflette gli effetti della Legge di Stabilità che, in linea di continuità con quanto già attuato dal Governo, creerà spazi per ridurre in modo permanente la pressione fiscale di famiglie e imprese.

Le risorse mobilitate dalla riduzione della spesa e dall'incremento dell'indebitamento netto consentiranno il finanziamento delle misure finalizzate a innalzare l'offerta e la qualità del sistema di formazione, finanziando interventi nei settori dell'istruzione e le attività di Ricerca e Sviluppo; sostenere gli investimenti attraverso un sostanziale superamento del Patto di Stabilità Interno per le regioni e gli enti locali; ridurre il prelievo sulle imprese, anche attraverso ulteriori revisioni dell'IRAP; aumentare - in correlazione con la riscrittura delle regole relative al mercato del lavoro - gli stanziamenti per gli ammortizzatori sociali (ASPI), estendendo la protezione garantita in caso di perdita di lavoro, con una particolare attenzione alla situazione delle coorti più giovani della forza lavoro; rifinanziare il

¹ Art. 5 del Regolamento Europeo n. 1466/97 e art. 6 comma 5 della Legge n. 243/2012.

bonus IRPEF a favore dei redditi da lavoro medio bassi per il 2015; rifinanziare le cosiddette spese a politiche invariate nel 2015.

La ridefinizione degli obiettivi nominali garantirà un miglioramento del saldo strutturale di bilancio, pari a 0,1 punti percentuali di PIL nel 2015 rispetto al 2014. L'intensità del miglioramento strutturale tiene conto di un *output gap* in rapporto al prodotto potenziale stimato pari a -3,5 per cento nel 2015, più di quanto storicamente si verifica in presenza di 'recessioni normali', e del protrarsi dell'attuale recessione economica.

La congruità dei nuovi obiettivi rispetto delle regole europee dovrebbe essere valutata anche considerando gli effetti benefici futuri delle riforme strutturali sulla crescita economica del Paese. Secondo le stime indicate nella Nota di Aggiornamento del DEF 2014, le misure previste nella Legge di Stabilità 2015-2017, e le altre riforme strutturali in corso di attuazione, produrrebbero un miglioramento sulla crescita economica crescente negli anni. Tale effetto ammonterebbe a circa 0,1 punti percentuali nel 2015. L'effetto sul tasso di crescita delle sole riforme raggiungerebbe circa 0,4 punti percentuali nel 2018.

Tali stime danno sostanza all'idea alla base della clausola sulla flessibilità prevista dal braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita, secondo cui l'attuazione delle riforme può essere considerata ai fini di temporanee deviazioni dal percorso di avvicinamento all'Obiettivo di Medio Periodo, in presenza di un impatto positivo sulla sostenibilità di lungo periodo e qualora sia garantito un margine di sicurezza dell'indebitamento netto in rapporto al PIL rispetto al livello del 3 per cento.

Nel medio periodo, la politica di bilancio italiana continuerà a iscriversi nel percorso di consolidamento delle finanze pubbliche mostrato negli ultimi anni, tra i più significativi a livello europeo. Il Governo, come chiarito nella Nota di Aggiornamento del DEF 2014, si impegna a riprendere la convergenza verso il proprio Obiettivo di Medio Periodo già dal 2015. Le misure di bilancio contenute nella Legge di Stabilità 2015-2017 e assicureranno un miglioramento del saldo strutturale pari a 0,5 punti percentuali di PIL nel 2016, anno in cui il rapporto debito/PIL è previsto tornare a scendere.

In linea con quanto richiesto dal *Two Pack*², questo Documento Programmatico di Bilancio (DPB) contiene l'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica indicate nel Programma di Stabilità, che costituisce la sezione prima del Documento di Economia e Finanza (DEF), presentato nel mese di aprile e i dettagli della manovra di finanza pubblica. Il Documento inoltre include alcune informazioni su come le misure delineate nella manovra finanziaria rispondano alle specifiche raccomandazioni rivolte dal Consiglio UE all'Italia.

Il Documento fa seguito alla Nota di Aggiornamento del DEF 2014, deliberata dal Consiglio dei Ministri il 30 settembre scorso e approvata con risoluzione dal Parlamento il 14 ottobre. La Nota di Aggiornamento è stata presentata contestualmente ad una Relazione ad hoc richiesta dalla normativa nazionale³ per aggiornare il percorso di avvicinamento al pareggio del bilancio in termini strutturali (Obiettivo di Medio Periodo), adottata a maggioranza assoluta dal Parlamento contestualmente alla Nota.

² Regolamento UE n. 473/2013.

³ L. n. 243/2012, art. 6.

Lo scenario macroeconomico e di finanza pubblica programmatico qui presentato tiene conto delle nuove metodologie del Sistema dei Conti Nazionali e Regionali (SEC 2010) adottate a livello europeo ed è basato sui dati di consuntivo annuali rilasciati dall'ISTAT con la Notifica EDP del 1° ottobre. Lo scenario non considera, tuttavia, le revisioni apportate alle stime dei conti economici trimestrali, diffusi dall'ISTAT il 15 ottobre in quanto sono mancati i tempi tecnici per l'aggiornamento. In aggiunta, le stime d'impatto sul quadro macroeconomico sono state effettuate sulla base di indicazioni preliminari sulla composizione della manovra. Le stime saranno quindi riviste ed aggiornate, ove necessario, e formalizzate in una Relazione al Parlamento come previsto per legge.

Nell'ottica di soddisfare le specifiche richieste del *Two Pack* circa l'utilizzo di previsioni macroeconomiche indipendenti, le stime di crescita contenute in questo Documento sono state validate dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio, l'organismo indipendente istituito nel 2012 e divenuto operativo di recente, in data 10 ottobre 2014.

FOCUS
Effetti delle riforme strutturali sul rapporto debito/PIL

Per favorire il ritorno dell'economia su un sentiero di crescita potenziale sostenuta il Governo ha pianificato un ambizioso pacchetto di riforme strutturali. Al fine di finanziare tali interventi, il Governo intende avvalersi per il 2015 della flessibilità concessa dalla regolamentazione nazionale (art.3 comma 4 della L. 243/2012) e da quella europea (art. 5 del Regolamento Europeo n. 1455/97).

In caso di attuazione di riforme strutturali che abbiano un impatto positivo sulla crescita potenziale e sulla sostenibilità di bilancio, la Commissione Europea e il Consiglio possono decidere di rivedere il calendario di convergenza e concedere una deviazione temporanea dalla traiettoria di avvicinamento verso l'Obiettivo di Medio Periodo dei singoli paesi membri. Tale deviazione temporanea è consentita a condizione che sia mantenuto un opportuno margine di sicurezza rispetto alla soglia del 3 per cento del rapporto Deficit/PIL e che la posizione di bilancio ritorni all'Obiettivo di Medio Periodo entro l'orizzonte di previsione, ossia entro il 2018 nel caso della Nota di Aggiornamento al DEF.

Secondo le valutazioni del Governo, il quadro programmatico della Nota di Aggiornamento al DEF, che prevede il raggiungimento dell'Obiettivo di Medio Periodo nel 2017, presenta i requisiti specifici per l'attivazione della cosiddetta clausola delle riforme.

Tuttavia, al fine di valutare gli effetti di breve-medio termine sulla dinamica del rapporto debito/PIL derivanti dall'introduzione del pacchetto di riforme strutturali incluso nello scenario programmatico della Nota di Aggiornamento al DEF, è stato condotto un semplice esercizio controfattuale.

A partire dalla previsione tendenziale del rapporto Debito/PIL, che pertanto non include gli effetti delle privatizzazioni programmate, l'indebitamento netto del 2015 è stato peggiorato dello 0,7 per cento del PIL (dal 2,2 al 2,9 per cento) per effetto della manovra espansiva che servirà a supportare ed implementare le riforme. A partire dal 2015, l'evoluzione del rapporto Debito/PIL viene ricalcolata tenendo conto sia dell'impatto negativo del maggior deficit sia della maggiore crescita reale indotta dall'introduzione delle riforme.

In linea con quanto stimato nella tavola II.4 della Nota di Aggiornamento al DEF, le riforme strutturali considerate nel presente esercizio sono solo quelle che comportano dei costi per le finanze pubbliche e includono: 1) il rifinanziamento del bonus IRPEF; 2) la riduzione del prelievo sulle imprese; 3) il "resto della stabilità", inclusa in via prudenziale in quanto contiene gli effetti negativi sul PIL legati alle misure di copertura; 4) la parte relativa al Jobs Act nella componente denominata "Effetto riforme" che vale 0,1 punti di PIL tra il 2016 e il 2018. Complessivamente, l'effetto sulla crescita imputabile a tali impatti strutturali vale 0,1 punti percentuali di PIL nel 2015, 0,3 nel 2016, 0,2 punti percentuali nel 2017 e nel 0,1 punti nel

2018. L'effetto cumulato sul livello del PIL a fine periodo risulta pari circa a 0,7 punti e i benefici sull'economia risultano permanenti. Considerando anche le altre misure della Tavola II.4, vale a dire quelle neutrali dal punto di vista delle finanze pubbliche che non sono incluse per ragioni precauzionali, gli effetti sul PIL aumentano nel tempo.

I risultati riportati sotto mostrano come il rapporto Debito/PIL, inclusivo del maggior deficit del 2015 e degli effetti delle riforme sulla crescita, tornerebbe velocemente sul sentiero di evoluzione tendenziale, risultando già dal 2016 inferiore al corrispondente valore dello scenario a legislazione vigente. Già nel 2017, il rapporto debito/PIL si attesterebbe al 131,7 per cento, livello di partenza del 2014.

TABELLA I.1-1 EFFETTI DELLE RIFORME STRUTTURALI SUL RAPPORTO DEBITO/PIL

	2014	2015	2016	2017	2018
Debito/PIL Tendenziale	131,7	133,7	133,7	132,1	129,9
Indebitamento netto tendenziale	-3,0	-2,2	-1,8	-1,2	-0,8
PIL nominale tendenziale	0,5	1,0	2,1	2,7	2,8
Peggioramento indebitamento netto dovuto alla manovra espansiva	0,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
Indebitamento netto controfattuale	-3,0	-2,9	-2,5	-1,9	-1,5
Maggiore crescita reale dovuta alle riforme ¹	0,0	0,1	0,3	0,2	0,1
Debito/PIL controfattuale ²	131,7	134,3	133,6	131,7	129,5
Debito/PIL - differenze rispetto al tendenziale	0,0	0,6	0,1	-0,4	-0,3

1 Stime da Nota di Aggiornamento al DEF 2014 - Tavola II.4 - Impatto delle nuove misure sul tasso di crescita tendenziale.

2 La componente di Stock-Flow Adjustment viene ipotizzata essere pari a zero lungo tutto l'orizzonte dell'esercizio di simulazione

II. TAVOLE

TABELLA II.1-1 IPOTESI DI BASE (0.1)

	2013	2014	2015
Tasso di interesse a breve termine ¹ (media su anno)	0,2	0,2	0,4
Tasso di interesse a lungo termine ² (media su anno)	4,4	3,0	2,7
Tassi di cambio dollaro/euro (media su anno)	1,3	1,3	1,3
Tasso di cambio effettivo nominale	8,2	0,2	-2,3
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,8	3,8	4,3
Tasso di crescita del PIL UE	0,1	1,3	1,7
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	0,9	3,3	4,3
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	4,2	4,4	5,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	108,6	104,7	98,5

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.

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

TABELLA II.1-2 PROSPETTIVE MACROECONOMICHE (1.A)

	Codice ESA	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. PIL reale	B1*g	1.548.107	-1,9	-0,3	0,6	1,0	1,3	1,4
di cui								
1.1. componente attribuibile all'impatto sulla crescita economica dell'insieme delle misure contenute nel DDL bilancio					0,1			
2. PIL potenziale ¹		1.618.221	-0,5	-0,3	-0,2	0,0	0,2	0,3
contributi:								
- lavoro			-0,4	-0,2	-0,2			
- capitale			-0,3	-0,3	-0,3			
- produttività totale dei fattori			0,2	0,2	0,3			
3. PIL nominale	B1*g	1.618.904	-0,6	0,5	1,2	2,6	3,1	3,3
COMPONENTI DEL PIL REALE								
4. Consumi privati	P.3	914.689	-2,8	0,1	1,0			
5. Spesa della P.A. e I.S.P.	P.3	314.606	-0,7	0,1	-0,5			
6. Investimenti fissi lordi	P.51g	274.861	-5,4	-2,1	1,5			
7. Variazione delle scorte (in % del PIL)	P.52 + P.53		0,0	-0,1	0,0			
8. Esportazioni di beni e servizi	P.6	436.060	0,6	1,9	2,8			
9. Importazioni di beni e servizi	P.7	392.186	-2,7	1,8	3,4			
CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE								
10. Domanda interna		-	-2,8	-0,3	0,7			
11. Variazione delle scorte	P.52 + P.53	-	0,0	-0,1	0,0			
12. Esportazioni nette	B.11	-	0,9	0,1	-0,1			

¹ Il tasso di crescita del PIL potenziale è stato stimato attraverso la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo e sulla base del quadro macro della Nota di Aggiornamento del DEF 2014 per gli anni 2014-2018. Eventuali scostamenti rispetto al dato pubblicato dalla Commissione Europea possono dipendere, tra le altre cose, dal differente orizzonte temporale impiegato nelle previsioni.

TABELLA II.1-3 PREZZI (1.B)

Codice ESA	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. Deflatore del PIL	104,6	1,4	0,8	0,6	1,6	1,8	1,8
2. Deflatore dei consumi privati	107,1	1,2	0,4	0,5			
3. HICP	117,5	1,3	0,4	0,5			
4. Deflatore dei consumi pubblici	100,1	0,4	-1,4	-0,2			
5. Deflatore degli investimenti	105,0	0,5	0,2	1,0			
6. Deflatore delle esportazioni	106,0	-0,1	-0,5	1,0			
7. Deflatore delle importazioni	108,5	-1,8	-1,7	0,9			

TABELLA II.1-4 MERCATO DEL LAVORO (1.C)

Codice ESA	2013	2013	2014	2015	
	Livello*	var. %	var. %	var. %	
1. Occupati di contabilità nazionale	24.304	-2,0	-0,4	0,3	
2. Monte ore lavorate	42.539.881	-2,0	-0,8	0,1	
3. Tasso di disoccupazione (%)		12,2	12,6	12,5	
4. Produttività del lavoro misurata sugli occupati	63.705	0,0	0,1	0,4	
5. Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	36,4	0,1	0,5	0,7	
6. Redditi da lavoro dipendente	D.1	647.963	-0,5	0,6	1,1
7. Costo del lavoro		39.973	1,2	0,8	0,8

TABELLA II.1-5 CONTI SETTORIALI (1.D)

Codice ESA	2013	2014	2015	
	% del PIL	% del PIL	% del PIL	
1. Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	B.9	0,9	1,0	0,8
<i>di cui:</i>				
- Bilancia dei beni e servizi		2,3	2,7	2,6
- Bilancia dei redditi primari e trasferimenti		-1,6	-1,8	-1,9
- Conto capitale		0,2	0,1	0,1
2. Indebitamento/surplus del settore privato	B.9	3,8	3,7	2,6
3. Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche	B.9	-2,8	-3,0	-2,9
4. Discrepanze statistiche				

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

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

TABELLA II.1-6 QUADRO PROGRAMMATICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE ARTICOLATO PER SOTTOSETTORE (2.A)

	Codice ESA	2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
Accreditamento netto(+)/indebitamento netto (B.9) per sottosettore						
1. Pubblica amministrazione	S.13	-3,0	-2,9	-1,8	-0,8	-0,2
2. Amministrazioni centrali	S.1311	-3,1	-2,9			
3. Stato	S.1312					
4. Amministrazioni locali	S.1313	0,0	-0,1			
5. Enti di previdenza	S.1314	0,1	0,1			
6. Spesa per interessi	D.41	4,7	4,5			
7. Saldo primario		1,7	1,6			
8. Una-tantum e altre misure temporanee ¹		0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
9. Tasso di crescita del PIL reale (%) (=1 in Tabella 1.a)		-0,3	0,6			
10. Tasso di crescita del PIL potenziale (%) (=2 in Tabella 1.a) ²		-0,3	-0,2	0,0	0,2	0,3
<i>contributi :</i>						
- lavoro		-0,2	-0,2			
- capitale		-0,3	-0,3			
- Produttività Totale dei Fattori		0,2	0,3			
11. Output gap (% del PIL potenziale)		-4,3	-3,5	-2,6	-1,4	-0,4
12. Componente ciclica del saldo di bilancio (% PIL potenziale)		-2,4	-1,9	-1,4	-0,8	-0,2
13. Saldo di bilancio corretto per il ciclo (1 - 12) (% del PIL potenziale)		-0,7	-0,9	-0,4	0,0	0,0
14. Avanzo primario corretto per il ciclo (13 + 6) (% del PIL potenziale)		4,1	3,6	4,1	4,2	4,1
15. Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum (13 - 8) (% del PIL potenziale)		-0,9	-0,9	-0,4	0,0	0,0

Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

¹ Il segno più indica misure one-off che riducono il deficit

² Il tasso di crescita del PIL potenziale e l'output gap sono stati stimati attraverso la metodologia della funzione di produzione concordata a livello europeo e sulla base del quadro macro della Nota di Aggiornamento del DEF 2014 per gli anni 2014-2018. Eventuali scostamenti rispetto al dato pubblicato dalla Commissione Europea possono dipendere, tra le altre cose, dal differente orizzonte temporale impiegato nelle previsioni.

TABELLA II.1-7 DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (2.B)*

Codice ESA	2014	2015	2016	2017	2018
	% PIL	% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
1. Livello ¹	131,6	133,4	131,9	128,6	124,6
2. Variazioni del debito lordo	3,7	1,8			
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico					
3. Avanzo primario (= riga 10 nella Tabella 2.a.I)	1,7	1,6			
4. Interessi (= riga 9 in Tabella 2.a.I)	D.41	4,7	4,5		
5. Effetto Stock-flow ²	1,3	0,5	0,1	-0,1	-0,2
<i>di cui:</i>					
- Differenza tra cassa e competenza	1,5	0,8			
- Accumulazione netta di asset finanziari	0,0	-0,3			
<i>di cui:</i>					
- Introiti da privatizzazioni	0,3	0,7			
- Effetti di valutazione del debito e altro	-0,2	0,0			
p.m.: Tasso di interesse implicito sul Debito	3,7	3,5			
Altri fattori rilevanti					
6. Asset finanziari liquidi					
7. Debito finanziario netto (7=1-6)					
8. Ammortamento del debito (titoli esistenti) dalla fine dell'anno precedente					
9. Percentuale del debito denominato in valuta estera					
10. Maturity media					

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

¹ Come definito nel Regolamento 479/2009.

² Sum of: Differences between cash and accruals, Net accumulation of financial assets, Valuation effects and other.

TABELLA II.1-8 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: PREVISIONI DI USCITE E ENTRATE A POLITICHE INVARIATE, ARTICOLATE PER LE PRINCIPALI CATEGORIE (3)

Amministrazioni pubbliche (S13)	Codice ESA	2014	2015
		% PIL	% PIL
1. Entrate totali a politiche invariate	TR	47,7	47,9
<i>di cui</i>			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	15,2	15,2
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc.	D.5	14,6	14,8
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,3	13,3
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,6	0,6
1.6. Altre entrate		3,8	4,0
p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		43,3	43,4
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	50,8	50,1
<i>di cui</i>			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,0	9,9
2.2. Consumi intermedi	P.2	5,2	5,1
2.3. Contributi sociali	D.62, D.632	23,1	23,1
<i>di cui sussidi di disoccupazione</i>			
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,7	4,5
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,7
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,2	2,2
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,5	1,3
2.8. Altre uscite		2,3	2,4

TABELLA II.1-9 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: OBIETTIVI DI USCITA ED ENTRATA, ARTICOLATI PER LE PRINCIPALI COMPONENTI (4.A)

Amministrazioni pubbliche (S13)	Codice ESA	2014	2015
		% PIL	% PIL
1. Entrate totali	TR	47,7	47,7
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	15,2	15,1
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	14,6	14,8
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,3	13,2
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	0,6	0,6
1.6. Altre entrate		3,8	3,9
p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		43,3	43,2
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	50,8	50,6
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,0	10,0
2.2. Consumi intermedi	P.2	5,2	5,0
2.3. Contributi sociali	D.62, D.632	23,1	23,6
di cui sussidi di disoccupazione		1,0	0,9
2.4. Spesa per interessi	D.41	4,7	4,5
2.5. Sussidi	D.3	1,7	1,5
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51g	2,2	2,3
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	1,5	1,2
2.8. Altre uscite		2,3	2,5

TABELLA II.1-10 COMPONENTI DA ESCLUDERE DALLA REGOLA SULLA SPESA (4.B)

	ESA	2013	2013	2014	2015
	Code	Livello	% PIL	% PIL	% PIL
1. Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE		4.636	0,3	0,2	0,3
2. Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione ⁽¹⁾		2.166	0,1	0,1	0,1
3. Effetti delle misure di entrata discrezionali		4.253	0,3	0,5	-0,2
4. Incrementi di entrata già individuati per legge		0	0	0	0

¹ La component ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione è stata calcolata utilizzando l'elasticità all'output gap riportata nella pubblicazione "The cyclically-adjusted budget balance used in the EU fiscal framework: an update" di Mourre et al., European Economy - Economic papers N.478, Marzo 2013.

TABELLA II.1-11 SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER FUNZIONE (4.C.)

4.c.i) Spesa delle Amministrazioni pubbliche per istruzione, sanità e occupazione

Tavola 4.c.i) Spesa pubblica per istruzione, sanità e interventi di politica occupazionale e del lavoro

Voce di spesa	Informazioni disponibili
Istruzione ¹	La spesa per istruzione è prevista in riduzione di 0,3 punti percentuali di PIL dal 2010 (3,9%) al 2015 (3,6%).
Sanità ¹	Il rapporto della spesa sanitaria rispetto al PIL nel periodo 2010-2015 si colloca attorno ad un valore pari a circa il 7%. La spesa in rapporto al PIL nel periodo 2008-2012 registra una diminuzione, passando dallo 0,42% allo 0,37%, mentre risulta in lieve aumento nel biennio 2011-2012 (da 0,34% a 0,37%).
Interventi di politica occupazionale e del lavoro ²	Non si dispone attualmente di elementi che possano far prevedere un valore della spesa in rapporto al PIL diverso dallo 0,3% nel triennio 2013-2015; nel contempo se ne si prevede un utilizzo più efficiente, secondo quanto previsto dal Disegno di Legge Delega sul Mercato del lavoro (presentato al Senato il 3 aprile 2014).

¹ Fonte: Elaborazioni effettuate secondo la metodologia definita in ambito AWG del Comitato di politica Economica del Consiglio ECOFIN. L'aggregato comprende i livelli di istruzione ISCED 1-6 secondo la classificazione OECD. Non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (pre-primary)

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

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

TABELLA II.1-12 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
Bonus 80 euro lavoratori dipendenti	Credito automatico in busta paga per i lavoratori dipendenti con reddito inferiore a 25 mila euro (con un incremento di circa mille euro di annui del reddito disponibile). La misura impatta per circa 9,5 miliardi di maggiori spese, di cui circa 2,7 miliardi sono stati reperiti tramite l'apposito fondo istituito ai sensi del decreto legge 66 del 2014, alimentato dai risparmi di spesa	D.62p	ESA 2010	efficacia immediata		0,58	0,00	0,00	0,00
Finanziamento delle "politiche invariate", tra cui i contratti di programma, Fondo Autotrasportatori, 5 per mille, Sisma Abruzzo, etc.		varie		efficacia immediata		0,27	0,06	0,04	0,02
Sterilizzazione della clausola di salvaguardia della LS 2014 per la quota da attivare nel 2014	Sterilizzazione della riduzione automatica di agevolazioni e detrazioni vigenti, grazie all'efficacia dei provvedimenti e/o maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica	D.2r	ESA 2010	efficacia immediata		0,18	0,00	0,00	0,00
Rifinanziamento degli ammortizzatori sociali, di servizi per il lavoro e politiche attive		D.62p	ESA 2010	efficacia immediata		0,09	0,00	0,00	0,00
Il piano "buona scuola"	L'istituzione di un fondo con dotazione 1 miliardo nel 2015 e 3 miliardi dal 2016 per l'attuazione delle misure del piano "la buona scuola", con prioritario riferimento alla realizzazione di un piano straordinario di assunzioni di docenti e al potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro	D.1		provvidimenti di attuazione necessari		0,06	0,12	0,00	0,00
Decontribuzione neo-assunti a tempo indeterminato	Ai datori di lavoro privati, con esclusione del settore agricolo, è riconosciuto l'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali per contratti di assunzione a tempo indeterminato stipulati entro il 31 dicembre 2015 (con esclusione dei contratti di apprendistato e dei contratti di lavoro domestico). L'esonero vale per un periodo massimo di trentasei mesi e sono individuati criteri per assicurare che si tratti effettivamente di "nuove" assunzioni	D.3p	ESA 2010	efficacia immediata		0,10	0,09	-0,01	-0,11
Riduzione del cuneo fiscale IRAP	Deduzione totale dall'imponibile IRAP del costo del lavoro per i lavoratori a tempo indeterminato	D.2r	ESA 2010	efficacia immediata		0,16	0,11	-0,04	0,03

TABELLA II.1-12 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
	a partire dall'anno di imposta 2015, al fine di alleggerire il carico fiscale delle imprese								
TFR in busta paga	In via sperimentale, i lavoratori dipendenti del settore privato possano richiedere di percepire in busta paga, come parte integrativa della retribuzione, le quote maturande del trattamento di fine rapporto (TFR) anche nel caso di quote già destinate a forme di previdenza complementare. La parte integrativa della retribuzione è assoggettata a tassazione ordinaria e non è imponibile ai fini previdenziali. Idatori di lavoro con meno di 50 addetti possono allo scopo accedere a un Fondo di garanzia presso l'INPS	D.9		provvidimenti di attuazione necessari (DPCM entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge)		0,01	0,01	0,00	0,00
Razionalizzazione della spesa delle Regioni	Misure di razionalizzazione della spesa da implementare da parte delle regioni e province autonome, sulla base di una propria spending review. La ripartizione del contributo tra le singole regioni a statuto ordinario e l'individuazione degli ambiti di spesa da ridurre sono effettuate dalle regioni, in sede di autocoordinamento, da recepire con Intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio 2015. In caso di mancata intesa, entro tale termine, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri si provvede alla ripartizione del contributo tenendo conto del PIL e della popolazione residente, e sono determinati corrispondenti tagli dei trasferimenti statali o altre le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.	varie		provvidimenti di attuazione necessari (DPCM entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge)		0,24	0,00	0,00	0,04
Razionalizzazione della spesa province e città metropolitane e comuni	Razionalizzazione della spesa corrente delle province e città metropolitane sulla base della differenza tra spesa storica e fabbisogni standard. In caso di mancato versamento del contributo dovuto, sono automaticamente recuperate le somme a valere sull'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile dei veicoli a motore	varie		provvidimenti di attuazione necessari (DM entro 15 febbraio 2015)		0,06	0,06	0,06	0,03
Razionalizzazione della spesa dei comuni	Razionalizzazione della spesa corrente dei comuni e contestuale riduzione del Fondo di solidarietà comunale			efficacia immediata		0,07	0,00	0,00	0,03

TABELLA II.1-12 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
Razionalizzazione della spesa dei Ministeri	Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri	varie		efficacia immediata		0,14	0,01	0,00	0,00
Riduzione fondo per stabilizzazione bonus 80 euro lavoratori dipendenti	Riduzione del fondo istituito ai sensi del decreto legge 66 del 2014, alimentato dai risparmi di spesa, per la stabilizzazione del bonus 80 euro per i lavoratori dipendenti			efficacia immediata		0,16	0,12	-0,03	-0,12
Incremento imposte indirette (clausola di salvaguardia)	Incremento imposte indirette per garantire conseguimento obiettivi programmatici			efficacia immediata			0,73	0,31	0,20
Altre misure (impatto restrittivo)		varie		efficacia immediata		0,10	0,04	-0,01	-0,05
TOTALE						0,67	-0,58	-0,34	-0,20

TABELLA II.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALE (5.B)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
Bonus 80 euro lavoratori dipendenti	Credito automatico in busta paga per i lavoratori dipendenti con reddito inferiore a 25 mila euro (con un incremento di circa mille euro di annui del reddito disponibile). La misura impatta per circa 9,5 miliardi di maggiori spese, di cui circa 2,7 miliardi sono stati reperiti tramite l'apposito fondo istituito ai sensi del decreto legge 66 del 2014, alimentato dai risparmi di spesa	D.62p	ESA 2010	efficacia immediata		0,58	0,00	0,00	0,00
Finanziamento delle "politiche invariate", tra cui i contratti di programma, Fondo Autotrasportatori, 5 per mille, Sisma Abruzzo, etc.		varie		efficacia immediata		0,18	0,03	0,02	0,03
Sterilizzazione della clausola di salvaguardia della LS 2014 per la quota da attivare nel 2014	Sterilizzazione della riduzione automatica di agevolazioni e detrazioni vigenti, grazie all'efficacia dei provvedimenti e/o maggiori risparmi di spesa derivanti da interventi di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica	D.2r	ESA 2010	efficacia immediata		0,18	0,00	0,00	0,00
Il piano "buona scuola"	L'istituzione di un fondo con dotazione 1 miliardo nel 2015 e 3 miliardi dal 2016 per l'attuazione delle misure del piano "la buona scuola", con prioritario riferimento alla realizzazione di un piano straordinario di assunzioni di docenti e al potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro	D.1		provvidimenti di attuazione necessari		0,06	0,12	0,00	0,00
TFR in busta paga	In via sperimentale, i lavoratori dipendenti del settore privato possano richiedere di percepire in busta paga, come parte integrativa della retribuzione, le quote maturande del trattamento di fine rapporto (TFR) anche nel caso di quote già destinate a forme di previdenza complementare. La parte integrativa della retribuzione è assoggettata a tassazione ordinaria e non è imponibile ai fini previdenziali. Idatori di lavoro con meno di 50 addetti possono allo scopo accedere a un Fondo di garanzia presso l'INPS	D.9		provvidimenti di attuazione necessari (DPCM entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge)		0,01	0,01	0,00	0,00
Razionalizzazione della spesa dei Ministeri	Misure di efficientamento e razionalizzazione mirate, individuate puntualmente dai singoli Ministeri	varie		efficacia immediata		0,14	0,01	0,00	0,00
Riduzione fondo per stabilizzazione	Riduzione del fondo istituito ai sensi del decreto legge 66 del			efficacia immediata		0,16	0,12	-0,03	-0,12

TABELLA II.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALE (5.B)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Principio contabile	Stato di adozione	Effetti finanziari				
					2014 % PIL	2015 % PIL	2016 % PIL	2017 % PIL	2018 % PIL
bonus 80 euro lavoratori dipendenti	2014, alimentato dai risparmi di spesa, per la stabilizzazione del bonus 80 euro per i lavoratori dipendenti								
Incremento imposte indirette (clausola di salvaguardia)	Incremento imposte indirette per garantire conseguimento obiettivi programmatici			efficacia immediata			0,73	0,31	0,20
Altre misure (impatto restrittivo)		varie		efficacia immediata		-0,20	-0,01	0,01	0,05
TOTALE						0,47	-0,77	-0,25	0,00

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Numero della Raccomandazione	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
1 - Sostenibilità delle finanze pubbliche	Risparmi di spesa per le PA centrali e locali; banca dati nazionale per i contratti pubblici; Nuovo Sistema Nazionale degli Approvvigionamenti; rafforzamento dei compiti di controllo di ANAC sulle attività di acquisto di beni e servizi della PA; tetto massimo per emolumenti a favore di chi collabora con le autorità indipendenti; limiti al turn over del personale delle PA; limiti ad incarichi di studio e consulenza ai lavoratori collocati in quiescenza; limite massimo di tre membri per i componenti del consiglio di amministrazione delle società controllate e partecipate.	Miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica.
	Patto per la salute 2014-2016.	Efficiente programmazione del SSN, miglioramento della qualità dei servizi e delle prestazioni.
	Alienazione di parte del capitale di Poste Italiane ed ENAV; piano di alienazioni di immobili dello Stato; efficientamento energetico del patrimonio pubblico.	Rafforzamento del processo di privatizzazioni e valorizzazione del patrimonio immobiliare.
	Agevolata la cessione a banche e intermediari finanziari dei crediti nei confronti della PA; istituito un fondo di garanzia per la cessione dei crediti; compensazione tra crediti commerciali nei confronti della PA e debiti tributari; esclusione dal Patto di Stabilità Interno degli enti territoriali per pagamenti in conto capitale; estensione del perimetro della PA tenute alla certificazione dei debiti non estinti.	Pagamento dei debiti della PA.
	Introduzione dell'indicatore annuale di tempestività per i tempi medi di pagamento; obbligo di allegare ai bilanci un prospetto relativo ai pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini; obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti commerciali con la PA.	Monitoraggio dei debiti della PA.
Nomina del Consiglio dell'UPB; approvazione dal parte del Consiglio dei regolamenti di organizzazione e funzionamento dell'ufficio; protocollo d'intesa con il MEF per la trasmissione delle informazioni per la certificazione delle previsioni macroeconomiche.	Piena operatività dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio.	
2 - Sistema fiscale	Credito per il 2014 di 640 euro per i redditi da lavoro dipendente e assimilati nel caso in cui il reddito complessivo sia compreso tra 8.160 e 24.000 euro. Oltre tale soglia, la detrazione decresce linearmente fino ad azzerarsi al raggiungimento di un livello di reddito pari a 26.000 euro.	Ridurre il cuneo fiscale. La misura verrà resa strutturale nel disegno di legge di Stabilità 2015.
	Riduzione del 10 per cento delle aliquote ordinarie IRAP per tutti i settori di attività economica a decorrere dal periodo d'imposta 2014. Nuovo regime di deduzioni IRAP per l'incremento di base occupazionale, a decorrere dal periodo d'imposta 2014, ove si stipulino nuovi contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato. Affrancamento delle plusvalenze e minusvalenze maturate entro il 30 giugno 2014.	Alleggerire il carico fiscale dei fattori produttivi.
	Per le società cooperative e loro consorzi, il 23 per cento degli utili non concorre a formare il reddito imponibile ai fini delle imposte dirette.	Alleggerire il carico fiscale dei fattori produttivi.
	Dal 1° gennaio 2014 è in vigore l'Imposta unica comunale (IUC).	E' costituita dall'Imposta municipale propria (IMU), di natura patrimoniale, dal Tributo per i servizi indivisibili (TASI) e dalla Tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.
	Credito d'imposta in favore delle persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo (c.d. 'Art bonus').	L'agevolazione è di natura temporanea: nella misura del 65 per cento delle erogazioni effettuate nel 2014 e nel 2015 e nella misura del 50 per cento per il 2016.
	Aliquota ridotta al 10% (rispetto al 15%) per la cedolare secca per i contratti di affitto a canone concordato.	Sviluppare ulteriormente il rispetto degli obblighi tributari.
	Attuazione della delega fiscale - Decreto legislativo in materia di semplificazioni fiscali, all'esame del Parlamento.	Semplificazioni per i contribuenti persone fisiche, anche finalizzate a sviluppare il rispetto degli obblighi tributari.
Attuazione della delega fiscale - Decreto legislativo in materia di riforma del catasto, all'esame del Parlamento.	Il provvedimento ripartisce le commissioni in: commissioni censuarie locali e commissione censuaria centrale. Sono inoltre definite le sezioni (terreni, catasto urbano, catasto dei fabbricati), e le modalità di composizione delle commissioni sia locali che centrale.	
Attuazione della delega fiscale - Decreto Legislativo in materia di tassazione dei tabacchi, all'esame del Parlamento.	Si modifica il regime d'imposizione della cosiddetta accisa minima e si introducono nuove categorie di tabacchi con una disciplina specifica per le 'sigarette elettroniche'.	

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

	Disegno di Legge di ratifica ed esecuzione dell'accordo tra Italia e USA, finalizzato a migliorare la compliance fiscale internazionale e ad applicare la normativa FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act).	Sviluppare ulteriormente il rispetto degli obblighi tributari.
	Attuata la Direttiva 2011/16/UE relativa alla reciproca assistenza fra le autorità competenti degli Stati membri in materia di imposte dirette e di altre imposte.	Disciplina delle procedure relative allo scambio di informazioni di natura fiscale con le altre autorità competenti degli Stati Membri UE.
	Rapporto annuale del Governo al Parlamento sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale.	Indicare i risultati conseguiti e quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento di evasione che quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti.
	Piano per la tax compliance.	Maggiore collaborazione con le amministrazioni finanziarie nazionali e internazionali, revisione di alcuni degli attuali strumenti di compliance.
	Introdotta il divieto da parte di chiunque occupi abusivamente un immobile di chiedere la residenza e l'allacciamento ai pubblici servizi, nonché il divieto, per coloro che occupano abusivamente alloggi di edilizia residenziale pubblica, di partecipazione alle procedure di assegnazione di alloggi della medesima natura.	Migliorare il contrasto all'evasione e all'abusivismo.
3- Efficienza della pubblica amministrazione; giustizia; Fondi europei	Istituzione delle città metropolitane, ridefinizione del sistema delle Province e disciplina in materia di unioni di Comuni.	Precisazione delle competenze a tutti i livelli di governo e contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni.
	Approvata da un ramo del Parlamento la riforma costituzionale con un sistema bicamerale differenziato e la riduzione del numero dei Parlamentari e la revisione del Titolo V della Costituzione.	Precisazione delle competenze a tutti i livelli di governo e contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni.
	Introduzione dell'obbligatorietà della fattura elettronica, per le amministrazioni centrali dal giugno 2014 e per gli enti territoriali dal 31 marzo 2015.	Miglioramento processi di gestione delle fatture e degli approvvigionamenti delle singole amministrazioni.
	Nuova disciplina della mobilità; creazione di un sito istituzionale da parte delle amministrazioni in cui sono indicati i posti da ricoprire con mobilità; creazione di un Fondo destinato al miglioramento dell'allocazione del personale. Modifica delle prerogative sindacali.	Miglioramento dell'allocazione del personale della P.A.
	Unificazione delle scuole di formazione pubblica nella Scuola Nazionale dell'Amministrazione.	Razionalizzazione del sistema di formazione delle amministrazioni centrali e contenimento della spesa relativa.
	Disegno di Legge delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.	Disciplinare le modalità di erogazione dei servizi ai cittadini, in modo da ridurre il tempo richiesto; introdurre il silenzio assenso tra le amministrazioni; riordinare la disciplina in materia di Conferenza dei Servizi. Riorganizzare le amministrazioni sia con riferimento al personale dirigenziale che alla governance delle aziende sanitarie.
	Razionalizzazione dell'organizzazione delle Autorità indipendenti.	Fissazione delle regole di incompatibilità. Riduzione del salario accessorio e definizione della gestione dei servizi logistici al fine del contenimento della spesa.
	Rafforzamento dei poteri dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), cui sono affidati i compiti di vigilanza sugli affidamenti di opere pubbliche (con la soppressione dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici) e conferiti ulteriori poteri per contrastare il fenomeno della corruzione e definire il precontenzioso.	Razionalizzazione dei compiti di vigilanza sulle procedure di affidamento delle opere pubbliche e dei contratti di appalto.
	Introdotta l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali nei procedimenti civili: nei tribunali ordinari per i procedimenti iniziati dopo il 30 giugno 2014, mentre per quelli iniziati prima il termine è prolungato al 31 dicembre 2014. Per le Corti d'appello l'obbligatorietà è prevista a decorrere dal 30 giugno 2015.	Avvicinare il servizio-justizia agli operatori e ai cittadini mediante l'impiego delle tecnologie informatiche nel processo e conseguire notevoli risparmi di spesa attraverso la riduzione del cartaceo.
	Istituzione dell'Ufficio per il Processo, di staff ai giudici.	Razionalizzazione del servizio della giustizia.
	Decisione delle cause pendenti mediante il trasferimento in sede arbitrale. Procedura di negoziazione assistita per risolvere la controversia in via amichevole.	Riduzione dei tempi della giustizia.
	Modifica al regime di compensazione delle spese del processo e incremento del saggio di interesse moratorio durante la pendenza della lite.	Riduzione della litigiosità e del ricorso al processo civile come forma di finanziamento al ribasso.
Misure per espropriazione forzata, procedure fallimentari e concordato preventivo.	Maggiore trasparenza ed efficienza, a tutela dei creditori.	
Disegni di legge in tema di giustizia civile riguardanti: la responsabilità civile dei magistrati; l'efficienza del processo civile; la riforma della magistratura onoraria e dei giudici di pace.	Razionalizzazione della disciplina della magistratura e del processo civile finalizzate a una maggiore efficienza e trasparenza del servizio ai cittadini.	

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

	Disegni di legge in tema di giustizia penale riguardanti: l'estradizione per l'estero; il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti; la riforma della prescrizione; la riforma dell'ordinamento penitenziario.	Semplificare il sistema italiano delle rogatorie passive; rendere più efficace l'azione di contrasto alla criminalità organizzata; garantire la ragionevole durata del processo; rivedere i presupposti di accesso alle misure alternative alla detenzione.
	Miglioramento nell'attuazione dei programmi operativi e relativo monitoraggio attraverso l'istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale; Accordo di Partenariato con elementi innovativi per il periodo di programmazione 2014-2020; poteri sostitutivi affidati al PCM nel rispetto dei tempi e degli obiettivi dei programmi finanziati dall'UE.	Miglioramento della gestione dei fondi europei
4 - Settore bancario, mercato dei capitali e accesso al credito	La Banca d'Italia è intervenuta sul governo societario delle banche, con norme severe applicabili a tutte le banche. Chiara distinzione di compiti e poteri tra gli organi societari; efficacia dei controlli e composizione degli organi societari coerente con le dimensioni e la complessità delle aziende bancarie.	Maggiore efficienza negli assetti di governo societario delle banche.
	Per le Banche Popolari: favorita la rappresentanza negli organi aziendali delle diverse componenti della base sociale e la più ampia partecipazione dei soci alle assemblee.	Governo societario nelle Banche Popolari, al fine di migliorare l'efficacia dell'intermediazione finanziaria.
	Per le Fondazioni: rafforzamento delle procedure per la nomina dei membri del consiglio; maggior ruolo del presidente nel garantire controlli adeguati; autovalutazione da parte dell'Ente.	Governo societario nelle Fondazioni, al fine di migliorare l'efficacia dell'intermediazione finanziaria.
	Ampliamento della gamma di prestiti che le banche possono utilizzare a garanzia delle operazioni di finanziamento con l'Eurosistema.	Incentivare il credito alle PMI e alle famiglie.
	"Accordo tra BEI, MEF e MISE per avviare due iniziative: 1) copertura dei rischi di prima perdita in progetti d'innovazione industriale di imprese di qualunque dimensione, mediante 100 milioni del Fondo di garanzia per le PMI. 2) accordo quadro per aumentare le risorse per il finanziamento di nuovi investimenti."	Ottimizzazione dell'uso delle risorse in combinazione con i Fondi BEI.
	Possibilità per le imprese di assicurazione e le società di cartolarizzazione italiane di concedere finanziamenti diretti alle imprese.	Creazione di un nuovo canale di credito non bancario.
	Potenziato il regime di Aiuto alla Crescita Economica (ACE), con estensione alle imprese con reddito imponibile negativo e maggiorazione del 40% del capitale per le società ammesse alla quotazione.	Incentivazione degli investimenti in capitale di rischio.
	Riduzione del capitale sociale minimo per le società per azioni (Spa) da 120 a 50 mila euro.	Favorire la quotazione e l'accesso al capitale di rischio.
	Definizione dimensionale delle PMI emittenti azioni quotate; modifica della disciplina dell'OPA obbligatoria e di quella da consolidamento. Elevata dal 2 al 5% la soglia delle partecipazioni rilevanti da comunicare. Introduzione delle azioni a voto plurimo.	Semplificare l'accesso al mercato dei capitali da parte delle PMI.
	Eliminata la ritenuta alla fonte su interessi e altri proventi derivanti dalle operazioni di private placement.	Favorire l'emissione di obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie non quotate.
	Accesso al Fondo Centrale di Garanzia anche per le società di gestione del risparmio che sottoscrivano obbligazioni o titoli similari emessi da piccole e medie imprese ('mini bond').	Favorire l'emissione di obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie non quotate.
	Piattaforma Imprese', Accordo tra Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e ABI per attivare 5 miliardi a favore delle imprese.	Promozione dell'accesso ai mercati non bancari dei capitali.
	Ampliamento dell'operatività della CDP nei settori di ricerca, sviluppo e innovazione, educazione, protezione civile, immobiliare, energia, ambiente.	Migliorare l'efficacia dell'intermediazione finanziaria.
	Credito di imposta del 15% per l'acquisto di beni strumentali.	Si considera il valore degli investimenti realizzati fino al 30 giugno 2015, in eccedenza rispetto agli investimenti medi realizzati nei 5 periodi di imposta precedenti. L'importo minimo agevolabile è di 10.000 euro. Il credito d'imposta è ripartito in 3 quote annuali di pari importo.
Bando pubblico per la concessione di agevolazioni in conto capitale (per un totale di 5 milioni) a favore di micro, piccole e medie imprese per la valorizzazione di disegni e modelli industriali.	Accrescere la competitività sui mercati nazionali ed internazionali.	
Possibilità di pagamento di un'imposta sostitutiva in caso di rivalutazione dei beni d'impresa e delle partecipazioni risultanti dal bilancio dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2012.	Patrimonializzazione delle imprese.	

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

	Istituito un credito di imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo, nel limite complessivo di 600 milioni per il triennio 2014–2016, a valere sulla programmazione 2014–2020 dei fondi strutturali.	Accrescere la competitività sui mercati nazionali ed internazionali.
	Il trattamento fiscale dei project bond, uguale a quello dei titoli di Stato, è reso strutturale.	Favorire l'emissione di obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie non quotate.
	Istituzione del Fondo privato di servizio per la patrimonializzazione delle imprese.	Rilancio delle imprese italiane caratterizzate da equilibrio economico operativo, ma con necessità di adeguata patrimonializzazione.
	Concessione di mutui a tasso zero agli imprenditori agricoli under 40. Detrazione pari al 19% per l'affitto dei terreni, per imprenditori agricoli fino a 35 anni.	Strumenti pubblici a sostegno delle imprese agricole e per l'accesso al credito.
	Istituito un credito di imposta per accelerare gli investimenti nella Banda Ultralarga.	Credito d'imposta a valere sui tributi IRES e IRAP per il 50 per cento del costo dell'investimento aggiuntivo, nelle 'aree a fallimento di mercato', per investimenti per i quali non sono previsti contributi pubblici a fondo perduto.
	Istituito un credito d'imposta per innovazioni nel settore dell'agricoltura.	Il credito è pari al 40% degli investimenti fino a 400 mila euro per innovazione e sviluppo di prodotti e tecnologie, nonché per le nuove reti di impresa di produzione alimentare. Un ulteriore credito di imposta del 40 per cento degli investimenti, e fino a 50 mila euro, è previsto anche a favore dell'e-commerce di prodotti agroalimentari.
	Supporto alla internazionalizzazione, rilancio del Made in Italy e rafforzamento della lotta all'Italian sounding.	Rafforzamento del supporto alla internazionalizzazione; garanzia dello Stato per rischi non di mercato; criteri e procedure per accedere ai finanziamenti e per la patrimonializzazione.
5 - Mercato del lavoro ed esclusione sociale	Modifiche alla disciplina dei contratti a tempo indeterminato, di apprendistato e di solidarietà; razionalizzazione delle forme di ammortizzatori sociali esistenti; riordino della normativa dei servizi per il lavoro; semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro.	Riordino delle forme contrattuali per migliorare l'opportunità d'ingresso nel mondo del lavoro; favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e lavoro.
	Nuovi criteri per l'erogazione degli ammortizzatori sociali in deroga e ulteriori misure per la disoccupazione involontaria.	Tutele per la disoccupazione
	Programma 'Garanzia Giovani'.	Assicurare ai giovani fino ai 29 anni un'offerta di lavoro qualitativamente valida anche attraverso protocolli di collaborazione con grandi imprese.
	Credito d'imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati; progetti per facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro di dottori di ricerca; incentivi all'assunzione di giovani nel settore dell'agricoltura nonché della cultura e del turismo; semplificazioni dei contratti di lavoro a tempo determinato e di apprendistato.	Incentivi all'occupazione
	Sostegno all'inclusione attiva	Avvio della sperimentazione in 12 città ed estensione successiva a tutto il Mezzogiorno.
	Carta acquisti (social card)	Estensione ai cittadini comunitari e agli stranieri con permesso di soggiorno CE.
	Piano casa	Sostegno all'affitto a canone concordato; ampliamento dell'offerta di alloggi popolari; sviluppo dell'edilizia residenziale sociale.
6 - Istruzione e formazione	Piano 'La buona scuola' per la riforma della scuola (in pubblica consultazione)	Assunzione di circa 150.000 docenti e miglioramento delle loro competenze; maggiore trasparenza nella scuola; piena operatività del Sistema Nazionale di Valutazione; alternanza scuola lavoro obbligatoria; razionalizzazione della spesa nel settore scolastico.
	Apprendistato permanente (Decreto interministeriale 473/2014)	Tirocinio (non inferiore al 30% delle ore di lezione) per gli studenti del quarto e quinto anno delle scuole secondarie.
	Scuola Bottega' e 'Scuola Impresa'	Programmi di formazione professionalizzante in collaborazione con gruppi di artigiani e che permettono alle scuole di vendere i propri prodotti.
	Certificazione delle competenze (Dlgs. 13/2013)	Implementazione del Repertorio Nazionale delle qualificazioni per la certificazione delle competenze acquisite e definizione di un quadro di standard minimi di certificazione valido per tutte le amministrazioni centrali e regionali.
	Finanziamenti pubblici alla scuola e università	Riprogrammazione del Fondo di Finanziamento ordinario delle Università per il 2014 con una parte delle risorse allocata in base alla valutazione dei risultati raggiunti; 3,7 milioni di euro a favore di iniziative per la diffusione della cultura scientifica; accordo tra MEF e BEI che prevede tra le altre cose, di favorire il credito a studenti universitari.
7 - Semplificazione, concorrenza e efficienza degli appalti pubblici	Semplificazioni in materia sanitaria riguardanti la prescrizione dei farmaci e le procedure per l'accertamento dell'invalidità.	Semplificare il contesto normativo a vantaggio dei cittadini e ridurre i costi amministrativi.
	Semplificazioni per il settore edile.	Introduzione di moduli unificati e semplificati per la SCIA e il permesso di costruire. Semplificazioni per le manutenzioni straordinarie. Semplificazione del procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.
	Semplificazioni per il settore agricolo.	Istituzione di un registro unico dei controlli; semplificazioni nel settore vitivinicolo; estensione dell'utilizzo della diffida.

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Adozione entro ottobre 2014 dell'Agenda per la Semplificazione per il triennio 2015-2017.	Ridurre costi e tempi sopportati da cittadini e imprese per lo svolgimento degli adempimenti burocratici e assicurare certezza ai diritti dei cittadini e alle attività di impresa.
Semplificati alcuni procedimenti in materia ambientale.	I Presidenti di Regione subentrano nelle funzioni dei Commissari straordinari contro il dissesto idrogeologico. Iter semplificati per la bonifica di siti contaminati e per il sistema di tracciabilità dei rifiuti. Semplificata la normativa delle terre e rocce da scavo.
Liberalizzato il mercato delle locazioni a uso non abitativo di maggiore entità (con canone annuo superiore a 150 mila euro).	Le parti potranno stabilire in autonomia la durata e i termini del rapporto.
Modificata la disciplina civilistica e fiscale delle Società di Investimento Immobiliare Quotate (SIIQ).	Favorire il ricorso a uno strumento fondamentale per attrarre gli investimenti nel settore immobiliare, finora scarsamente utilizzato.
Acquisizione del DURC per via telematica e in tempo reale.	Tempi più brevi nelle gare d'appalto e nei pagamenti da parte delle PA per la verifica della regolarità contributiva nei confronti dell'INPS e dell'INAIL.
Semplificati gli adempimenti per la sicurezza sul lavoro.	Semplificazioni nei settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali.
Adozione, entro ottobre 2014, della Legge Annuale sulla Concorrenza.	Rimuovere gli ostacoli e le restrizioni alla concorrenza ancora rimanenti.
Quantificazione dell'onere del servizio postale universale.	Metodologia del cosiddetto 'costo netto evitato'.
Definizione, da parte dell'IVASS, della procedura di risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale.	Incentivare l'efficienza produttiva, il controllo dei costi e l'individuazione delle frodi.
Adozione, a luglio 2014, del regolamento dell'Autorità dei Trasporti che consente di stabilire misure per garantire il rispetto dei diritti dei passeggeri e il regime sanzionatorio applicabile.	Promuovere la piena applicazione delle garanzie e dei diritti dei consumatori, migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi su rotaia.
Attribuiti all'ANAC i compiti di vigilanza sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione.	La norma definisce la procedura per la pubblicazione dei prezzi delle c.d. prestazioni principali oggetto delle convenzioni CONSIP S.p.A.
Nuova disciplina per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture per i comuni non capoluogo di provincia.	L'ANAC elaborerà i prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione. Pubblicazione sul sito web.
Procedura per il tracciamento finanziario dei pagamenti per la realizzazione di infrastrutture per insediamenti strategici. Individuate le categorie di lavorazioni che richiedono l'esecuzione da parte di operatori economici in possesso di specifica qualificazione.	Potenziare l'efficienza degli appalti pubblici.
Collaborazione ANAC-Prefetti per reati di corruzione. Comunicazione delle varianti in corso d'opera per appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria.	Lotta alla corruzione negli appalti pubblici.
Decisione del giudizio in udienza cautelare; sentenza in forma semplificata con udienza entro 45 giorni. Sanzione pecuniaria nel caso di 'lite temeraria'.	Accelerare i giudizi in materia di appalti pubblici e snellire il contenzioso.
Nel caso di irregolarità essenziali nelle dichiarazioni sostitutive, l'impresa appaltatrice può integrare le dichiarazioni presentate, dietro il versamento di sanzioni.	Semplificazione degli oneri formali per la partecipazione a procedure di affidamento di contratti pubblici.
Autorità dei Trasporti operativa dal 15 gennaio 2014. Adottati due atti di regolazione (procedimento sanzionatorio in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e modelli tariffari per la determinazione dei diritti aeroportuali) e avviate tre indagini conoscitive (accesso all'infrastruttura ferroviaria ed ai servizi connessi; assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale; autostrade).	Il quadro della regolazione economica indipendente dei servizi pubblici è stato completato. L'azione dell'Autorità è ancorata alle politiche comuni dei trasporti in ambito UE.
Rifinanziamento del cosiddetto Fondo 'Infrastrutture' per 3,9 miliardi fino al 2020, la maggior parte dei quali derivanti dal Fondo di sviluppo e coesione.	Sbloccare opere già finanziate, a condizione che i cantieri aprano nell'arco di dieci mesi dall'approvazione del decreto.
I pagamenti per il completamento delle opere incomplete segnalate dagli enti locali entro il 15 giugno 2014, sono esclusi dal Patto di Stabilità interno fino ad un massimo di 250 milioni.	Favorire il processo di realizzazione delle opere infrastrutturali.
Entro il 31 dicembre 2014, i concessionari di tratte autostradali possono proporre, nel rispetto dei principi UE, modifiche del rapporto concessorio anche attraverso l'unificazione di tratte interconnesse, al fine di ottimizzarne la gestione.	È possibile l'eventuale allungamento delle concessioni per finanziare il piano di investimenti, riducendo gli oneri a carico dello Stato.
Introdotta un credito di imposta IRES e IRAP fino a un massimo del 50 per cento per tutte le opere pubbliche costruite in project financing.	L'investimento deve essere superiore ai 50 milioni (prima erano 200 milioni) e entro il limite massimo di 2 miliardi.

8 - Infrastrutture

TABELLA II.1-14 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Accelerata la progettazione e la realizzazione degli interventi di adeguamento dei sistemi di fognatura e depurazione, nonché di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.	Il Governo potrà attivare i suoi poteri sostitutivi. A partire dalla programmazione 2015, per interventi di mitigazione del rischio idrogeologico i presidenti delle Regioni potranno avvalersi di società in house delle amministrazioni centrali. Il Ministro dell'Ambiente potrà disporre la revoca delle risorse assegnate alle Regioni e agli altri enti per tali finalità.
Definite le categorie di opere da considerare rilevanti sul piano strategico.	Gasdotti di importazione di gas dall'estero, terminali di rigassificazione di GNL, stoccaggi di gas naturale e infrastrutture della rete nazionale di trasporto del gas naturale. Tali opere saranno assoggettate a un iter autorizzativo semplificato.
Introdotta il rilascio di un titolo concessorio unico per le attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi.	Sbloccare investimenti (stimabili in 15 miliardi) per la valorizzazione dei giacimenti di idrocarburi. Limiti al Patto di Stabilità Interno per le Regioni interessate.
Prevista l'adozione di un Piano Strategico Nazionale della portualità e della logistica.	Migliorare la competitività del sistema portuale, la promozione dell'intermodalità nel traffico merci nonché il riassetto e l'accorpamento delle Autorità portuali esistenti.

TABELLA II.1-15 TARGET FISSATI DALLA STRATEGIA EUROPEA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (6.B)

Target nazionali al 2020	Lista delle misure	Descrizione della rilevanza diretta
1 - Tasso di occupazione [64-69%]	Modifiche alla disciplina dei contratti a tempo indeterminato, di apprendistato e di solidarietà; razionalizzazione delle forme di ammortizzatori sociali esistenti; riordino della normativa dei servizi per il lavoro; semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro.	Riordino delle forme contrattuali per migliorare l'opportunità d'ingresso nel mondo del lavoro; favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e lavoro.
	Programma 'Garanzia Giovani'.	Assicurare ai giovani fino ai 29 anni un'offerta di lavoro qualitativamente valida anche attraverso protocolli di collaborazione con grandi imprese.
	Credito d'imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati; progetti per facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro di dottori di ricerca; incentivi all'assunzione di giovani nel settore dell'agricoltura nonché della cultura e del turismo; semplificazioni dei contratti di lavoro a tempo determinato e di apprendistato.	Incentivi all'occupazione.
	Sostegno all'inclusione attiva.	Avvio della sperimentazione in 12 città ed estensione successiva a tutto il Mezzogiorno.
	Riduzione del 10 per cento delle aliquote ordinarie IRAP per tutti i settori di attività economica a decorrere dal periodo d'imposta 2014. Nuovo regime di deduzioni IRAP per l'incremento di base occupazionale, a decorrere dal periodo d'imposta 2014, ove si stipulino nuovi contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato. Affrancamento delle plusvalenze e minusvalenze maturate entro il 30 giugno 2014.	Alleggerire il carico fiscale dei fattori produttivi.
2 - Spesa in R&S [1,53%]	Istituito un credito di imposta a favore delle imprese che investono in attività di ricerca e sviluppo, nel limite complessivo di 600 milioni per il triennio 2014-2016, a valere sulla programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali.	Accrescere la competitività e sviluppare la ricerca.
	Bando pubblico per la concessione di agevolazioni in conto capitale (per un totale di 5 milioni) a favore di micro, piccole e medie imprese per la valorizzazione di disegni e modelli industriali.	Accrescere la competitività e sviluppare la ricerca.
	Ampliamento dell'operatività della CDP nei settori di ricerca, sviluppo e innovazione, educazione, protezione civile, immobiliare, energia, ambiente.	Migliorare l'efficacia dell'intermediazione finanziaria di CDP anche per il settore della ricerca.
	Accordo tra BEI, MEF e MISE per la copertura dei rischi di prima perdita in progetti d'innovazione industriale di imprese di qualunque dimensione, mediante 100 milioni del Fondo di garanzia per le PMI, che attiveranno risorse BEI per 500 milioni.	Ottimizzazione dell'uso delle risorse per la R&S in combinazione con i Fondi BEI.
	Credito d'imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati.	
	A agevolazioni per progetti di R&S di piccola e media dimensione nei settori tecnologici individuati nel programma quadro comunitario Horizon 2020.	Promuovere l'innovazione diffusa

TABELLA II.1-15 TARGET FISSATI DALLA STRATEGIA EUROPEA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (6.B)

	Istituito un credito d'imposta per innovazioni nel settore dell'agricoltura.	Il credito è pari al 40% degli investimenti fino a 400 mila euro per innovazione e sviluppo di prodotti e tecnologie, nonché per le nuove reti di impresa di produzione alimentare. Un ulteriore credito di imposta del 40 per cento degli investimenti, e fino a 50 mila euro, è previsto anche a favore dell'e-commerce di prodotti agroalimentari.
3 - Emissioni di gas serra [-13%]*	Contributi per l'acquisto di veicoli a Basse Emissioni Complessive (BEC) e di veicoli ad alimentazione alternativa.	Promuovere la mobilità sostenibile
	Misure per il trasferimento dei proventi delle aste ai fini del finanziamento delle misure di riduzione delle emissioni (in corso di definizione)	
4 - Fonti rinnovabili [17%]		
5 - Efficienza energetica [20 Mtep/anno]**	Programma di interventi di riqualificazione energetica negli edifici della PA centrale; finanziamenti privati attivati attraverso contratti di prestazione energetica con conseguenti risparmi sulla bolletta.	Valorizzazione del patrimonio pubblico
	Finanziamenti per l'efficientamento energetico degli immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica	
	Obbligo per le grandi aziende e le imprese ad alta intensità energetica, di eseguire diagnosi energetiche periodiche, per individuare gli interventi più efficaci per ridurre i consumi di energia.	
	Fondo nazionale per l'efficienza energetica.	Favorire gli interventi per la riqualificazione energetica degli edifici della PA e la riduzione dei consumi di energia nei settori dell'industria e dei servizi
	Bando per finanziare programmi integrati d'investimento per le imprese delle Regioni Convergenza finalizzati alla riduzione ed alla razionalizzazione dell'uso dell'energia primaria utilizzata nei cicli di lavorazione e/o di erogazione dei servizi svolti all'interno di una unità produttiva esistente	Realizzare investimenti tecnologicamente avanzati a basso impatto ambientale con un conseguente impatto positivo sulla competitività e sullo sviluppo tecnologico del territorio
6 - Abbandoni scolastici [16%]	Contributi a fondo perduto per progetti di efficientamento e/o produzione di energia sugli edifici delle amministrazioni comunali delle Regioni Convergenza, attraverso l'acquisto e l'approvvigionamento di beni e servizi tramite il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA).	
7 - Istruzione universitaria [26-27%]	Nuove procedure più snelle per l'Abilitazione scientifica nazionale (ASN) per accedere alla docenza universitaria	
	Pubblicato il decreto legge che sancisce il passaggio dai concorsi locali al concorso nazionale per l'ingresso nelle Scuole di specializzazione in Medicina.	Uniformità delle selezioni a livello nazionale.
	Sostegno all'inclusione attiva.	Avvio della sperimentazione in 12 città ed estensione successiva a tutto il Mezzogiorno.
	Carta acquisti (social card).	Estensione ai cittadini comunitari e agli stranieri con permesso di soggiorno CE.
8 - Contrasto alla povertà	Piano casa	Sostegno all'affitto a canone concordato; ampliamento dell'offerta di alloggi popolari; sviluppo dell'edilizia residenziale sociale.
	Introdotta il divieto, per coloro che occupano abusivamente alloggi di edilizia residenziale pubblica, di partecipazione alle procedure di assegnazione di alloggi della medesima natura.	Ampliamento dell'offerta di alloggi popolari.
	Previsto, per i redditi da lavoro dipendente e assimilati, un credito per il 2014 pari a 640 euro nel caso in cui il reddito complessivo sia compreso tra 8.160 e 24.000 euro. Oltre tale soglia, la detrazione decresce linearmente fino ad azzerarsi al raggiungimento di un livello di reddito pari a 26.000 euro.	Ridurre il cuneo fiscale e reddito più elevato per le fasce medio-basse.

* l'obiettivo italiano di riduzione del 13% al 2020 riguarda i settori non ETS.

** L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla Direttiva UE.

TABELLA II.1-16 DIFFERENZE RISPETTO ALL'ULTIMO PS (7)

ESA Code	2013 %PIL	2014 % PIL	2015 % PIL
Obiettivo di indebitamento/accreditamento netto delle Amministrazioni Pubbliche			
Programma di Stabilità	-3,0	-2,6	-1,8
Documento Programmatico di Bilancio	-2,8	-3,0	-2,9
Differenze	0,2	-0,4	-1,1
Previsioni di indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche a politiche invariate			
Programma di Stabilità	-3,0	-2,6	-2,0
Documento Programmatico di Bilancio	-2,8	-3,0	-2,2
Differenze	0,2	-0,4	-0,2

III. APPENDICE METODOLOGICA

Con riferimento alla Tavola 8 relativa agli aspetti metodologici e ai modelli utilizzati per le stime contenute nel DPB, si forniscono due note:

1. una nota contenente una breve descrizione della modellistica utilizzata nel DPB⁴ per il quadro macroeconomico e l'impatto delle riforme strutturali;
2. una "Nota metodologica" sui criteri previsivi allegata al Documento di Economia e Finanza 2014, nella quale si forniscono informazioni di dettaglio sulla metodologia, sul processo previsivo e sui modelli utilizzati per le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica⁵.

III.1 BREVE DESCRIZIONE DEI MODELLI UTILIZZATI

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana

Il modello econometrico ITEM (*Italian Treasury Econometric Model*) è stato sviluppato ed utilizzato all'interno del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze. ITEM descrive il comportamento dei principali aggregati dell'economia italiana a livello macroeconomico ed è un modello di medie dimensioni. Include, infatti, 371 variabili, di cui 247 endogene, e si basa su 36 equazioni comportamentali e 211 identità. Si tratta di uno strumento di analisi economica di tipo quantitativo utilizzato sia a fini previsivi - effettua proiezioni di medio periodo condizionate al quadro economico internazionale - sia per la valutazione dell'impatto macroeconomico di interventi di politica economica o di variazione nelle variabili economiche internazionali. Una caratteristica distintiva di ITEM è quella di formalizzare congiuntamente, all'interno del modello, il lato dell'offerta e il lato della domanda dell'economia, Tuttavia, le condizioni di domanda influenzano le risposte di breve periodo mentre le condizioni dal lato dell'offerta determinano il livello di equilibrio dell'economia nel medio periodo.

IGEM – Italian General Equilibrium Model

IGEM è un modello di equilibrio generale dinamico di medie dimensioni pensato specificatamente per l'economia italiana. Il modello, che è basato su una esplicita microfondazione, può essere utilizzato per valutare misure alternative di politica economica, per studiare la risposta dell'economia italiana a shock temporanei di varia natura ed anche per effettuare analisi di lungo termine (riforme strutturali). IGEM condivide tutte le principali caratteristiche dei modelli di tipo neo-keynesiano, come la presenza di rigidità reali e nominali ma si caratterizza in particolare per l'estensione e l'adattamento alla realtà italiana del mercato del lavoro, dove convivono forme contrattuali e figure professionali fortemente eterogenee. Questa

⁴ Per maggiori informazioni, cfr.

http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/

⁵ In particolare, cfr. capitoli I-III.

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

QUEST III - Italy

Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello di equilibrio generale sviluppato dalla Commissione Europea. E' uno strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a shock di varia natura o ad interventi di policy. In particolare, la versione del modello utilizzata al Dipartimento del Tesoro è una estensione del modello sviluppato dalla Commissione Europea (DG ECFIN) per la valutazione quantitativa di politiche economiche e modificato per la crescita endogena. Negli esercizi di simulazione il Dipartimento utilizza la versione del modello calibrata per l'Italia, già impiegata in alcune analisi *multi-country* per valutare le riforme strutturali della Commissione Europea. La versione di crescita endogena di QUEST III si adatta particolarmente bene a valutare l'impatto di riforme strutturali volte favorire la crescita nell'ambito della strategia di Lisbona. Includendo diverse vischiosità nominali e reali e mercati non perfettamente competitivi, il modello può essere utilizzato, ad esempio, per studiare l'effetto di politiche che stimolano la competizione e riforme finalizzate al miglioramento del capitale umano.

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

La metodologia utilizzata per stimare il prodotto potenziale e l'output gap dell'economia italiana è comune a tutti i paesi dell'UE ed è basata sulla funzione di produzione di tipo Cobb-Douglas⁶ le cui specifiche vengono discusse e decise dall'Output Gap Working Group (OGWG) costituito in seno al Comitato di Politica Economica (CPE-UE) del Consiglio UE. Per maggiori dettagli sul modello si veda la sezione III.3 della Nota Metodologica⁷ allegata al DEF 2014.

Le stime del presente documento sono state prodotte sulla base del quadro macroeconomico tendenziale e programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF 2014 per gli anni 2014-2018. Per il calcolo del tasso di disoccupazione strutturale (Non Accelerating Wage Rate of Unemployment - NAWRU) sono stati utilizzati i parametri riportati in tabella.

⁶ Per maggiori dettagli si veda: D'Auria et al., 2010, 'The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, European Economy', Economic Papers n. 420)

⁷ A questo proposito si veda:

http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2014/documenti/Allegato_alla_Sezione_II_del_DEF_-_Nota_metodologica_previsioni_tendenziali_.pdf

TABELLA III.2-1 PARAMETRI DI INIZIALIZZAZIONE PER LA STIMA DEL NAWRU

Scenario Tendenziale		Scenario Programmatico	
	Valore		Valore
LB Trend innov var	0	LB Trend innov var	0
LB Trend slope var	0,039	LB Trend slope var	0,041
LB Cycle innov var	0,001	LB Cycle innov var	0,001
LB Innovation var 2nd eq.	0	LB Innovation var 2nd eq.	0
UB Trend innov var	0,06	UB Trend innov var	0,06
UB Trend slope var	0,045	UB Trend slope var	0,046
UB Cycle innov var	0,125	UB Cycle innov var	0,19
UB Innovation var 2nd eq.	0,000826688	UB Innovation var 2nd eq.	0,000826688
Exogenous 2nd eq.	0	Exogenous 2nd eq.	0

III.3 NOTA METODOLOGICA SUI CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI

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

III.4 VARIABILI UTILIZZATE PER IL CALCOLO DELLA REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO TENDENZIALE DELLA NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DEF 2014

TABELLA III.4-1 VARIABILI UTILIZZATE PER IL CALCOLO DELLA REGOLA DEL DEBITO NELLO SCENARIO TENDENZIALE DELLA NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DEF 2014

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tasso di crescita del PIL reale (%)	-1,9	-0,3	0,5	0,8	1,1	1,2
Deflatore del PIL (%)	1,4	0,8	0,5	1,3	1,6	1,6
Tasso di crescita del PIL nominale (%)	-0,6	0,5	1,0	2,1	2,7	2,8
Output gap (% del PIL potenziale)	-3,9	-3,8	-3,1	-2,2	-1,2	-0,3
Indebitamento netto della P.A. (% del PIL)	-2,8	-3,0	-2,2	-1,8	-1,2	-0,8
Avanzo Primario (% del PIL)	2,0	1,7	2,3	2,7	3,1	3,4
Variazione del saldo strutturale (p.p. di PIL)	0,7	-0,3	0,7	-0,1	0,1	-0,1
Stock Flow Adjustment (% del PIL)	2,1	1,4	1,1	0,9	0,9	0,5
Debito Pubblico (% del PIL)Occupazione	127,9	131,7	133,7	133,7	132,1	129,9

La stima della crescita potenziale e le implicazioni per la politica di bilancio

Nei quindici anni precedenti la crisi attuale – tra il 1992 e il 2007 – il PIL dell'Italia è cresciuto in media dell'1,5 per cento all'anno. Il modello concordato in sede europea stima per lo stesso periodo una crescita media del prodotto potenziale pari all'1,4 per cento. Rispetto ad altri paesi europei o dell'area OCSE la crescita – effettiva e potenziale – è risultata particolarmente debole, frutto dei gravi problemi strutturali che affliggono l'economia italiana da ben prima della crisi.

In base allo stesso modello tra il 2008 e il 2015 il PIL potenziale si ridurrebbe in media dello 0,2 per cento all'anno, con un calo cumulato pari a circa 2 punti percentuali; nel periodo il PIL effettivo si ridurrebbe in media di oltre 1 punto percentuale all'anno⁸. In altri termini, l'impatto della crisi sul Paese ne avrebbe non solo ridotto la crescita, ma anche la capacità produttiva.

Ma quanto è affidabile la stima del prodotto potenziale? L'individuazione della componente ciclica e strutturale del prodotto, di per se controversa, diventa particolarmente problematica nelle fasi caratterizzate da prolungata carenza di domanda aggregata⁹. Si tratta di una questione di importanza cruciale perché dalla stima del PIL potenziale dipende quella dell'indebitamento netto strutturale, un indicatore che svolge un ruolo fondamentale nella definizione della politica di bilancio per i paesi dell'eurozona.

Concettualmente, una riduzione del potenziale potrebbe discendere da una sovrastima negli anni precedenti alla crisi finanziaria o dalle conseguenze della stessa, configurandosi come un vero e proprio break strutturale.

Appare poco plausibile ricondurre la riduzione del PIL potenziale dopo la crisi a una sovrastima negli anni precedenti, data l'assenza di bolle nei mercati delle attività nel periodo, l'elevato e persistente avanzo primario (oltre il 3 per cento del PIL in media) e considerando che il grado di regolamentazione dei mercati dei beni e del lavoro in Italia ha mostrato un'evoluzione non dissimile a quello degli altri paesi europei¹⁰.

L'altra possibile spiegazione è più realistica e legata alla crisi: forti shock di domanda aggregata, se non adeguatamente contrastati, sono in grado di produrre danni persistenti al tessuto produttivo di un'economia mediante cosiddetti effetti "isteresi"¹¹. A fronte di uno shock avverso, le imprese possono decidere di rivedere innanzitutto le proprie spese d'investimento, ad esempio in ricerca e innovazione, limitare il turnover ed – eventualmente – chiudere stabilimenti e siti produttivi. Una recessione prolungata tende inoltre ad associarsi a un incremento dei disoccupati di lunga durata, che rimanendo a lungo senza lavoro rischiano di perdere parte delle proprie competenze e/o di scoraggiarsi nella ricerca di una nuova attività, ostacolando anche l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro e accrescendone la segmentazione. A livello aggregato tali fenomeni possono intaccare in maniera durevole le capacità produttive future di un'economia colpita da una crisi grave e duratura.

La letteratura economica concorda sulla presenza di importanti fenomeni di isteresi ma fornisce stime eterogenee del suo impatto sui tassi di crescita del PIL. Nel modello adottato a livello europeo la bassa crescita/recessione del PIL effettivo impatta sulla stima del PIL potenziale mediante filtri statistici che accentuano l'intensità di tale relazione al prolungarsi della crisi - la metodologia tende a sottostimare l'ampiezza del ciclo economico, e a interpretare come strutturali gli sviluppi economici recenti; ne discende una stima pro ciclica

⁸ Per gli anni 2014 e 2015 si tratta delle stime programmatiche riportate nella Nota di aggiornamento del DEF 2014.

⁹ IMF, *Structural Balance Targeting and Output Gap Uncertainty*, working paper WP/14/107, June 2014.

¹⁰ <http://www.oecd.org/els/emp/EPL-timeseries.xlsx>;
http://www.oecd.org/eco/reform/Database_PMR.xlsx.

¹¹ NBER Macroeconomics Annual 1986, Volume 1, Stanley Fischer, editor, MIT Press, 1986, *Hysteresis And The European Unemployment Problem*, Olivier J. Blanchard, Lawrence H. Summers, p. 15 - 90.

del PIL potenziale da parte del modello, che implicitamente assume effetti isteresi molto accentuati. Un approccio simile soffriva di problemi minori nei decenni pre-crisi, in cui era elevata la correlazione tra PIL effettivo e potenziale, per via di oscillazioni cicliche limitate; nel contesto attuale, caratterizzato da una persistente carenza di domanda aggregata, il modello tende a sottostimare il prodotto potenziale.

Il problema viene confermato analizzando la pro-ciclicità delle stime del tasso di disoccupazione strutturale¹² (*Non Accelerating Wage Rate of Unemployment – NAWRU*), rilevante soprattutto nelle metodologie basate sulla funzione di produzione, quali quella concordata a livello UE¹³. Analisi empiriche mostrano infatti che in Italia la stima del NAWRU tende a seguire le variazioni di natura congiunturale del tasso di disoccupazione. Nell'attuale fase caratterizzata da un prolungato incremento del tasso di disoccupazione, la stima del NAWRU risulta pertanto superiore rispetto a quella ottenuta considerando adeguatamente l'impatto dei fattori ciclici; nei paesi che hanno sperimentato un calo cumulato del PIL particolarmente marcato si evidenziano in tal senso risultati poco plausibili – i.e. per la Spagna il tasso di disoccupazione di equilibrio, tale da non esercitare pressioni inflazionistiche, risulterebbe prossimo al 21 per cento. Il maggior valore del NAWRU si associa a una riduzione del potenziale; dal punto di vista della politica di bilancio ne discende pertanto che nel corso di prolungate e intense recessioni vi è il rischio che il modello stimi disavanzi strutturali troppo elevati.

Inoltre, al fine di stimare il NAWRU, il modello sfrutta la relazione fra le dinamiche salariali e il tasso di disoccupazione (curva di Phillips); nel recente contesto caratterizzato da tassi d'interesse storicamente contenuti e dinamica dei prezzi debole, tale relazione sembra tuttavia aver perso significatività, riflettendo probabilmente un break strutturale.

Pur ipotizzando significativi effetti isteresi, appare pertanto particolarmente ampia una riduzione dall'1,4 allo -0,2 per cento del tasso di crescita del PIL potenziale tra i periodi precedente e successivo alla crisi. Ad esempio, assumendo dal 2008 una significativa diminuzione del tasso di crescita del PIL potenziale, ma non così marcata come stimata dal modello – ad esempio dall'1,4 allo 0,4 per cento, invece che -0,2 – l'indebitamento netto strutturale risulterebbe aver sostanzialmente raggiunto l'obiettivo di medio termine già a partire dal 2012 (cfr. fig. 1).

Il problema si presenta anche nei modelli di altri previsori (per esempio, l'OCSE) che soffrono delle distorsioni connesse alla dinamica delle osservazioni della coda del campione, incluse quelle derivanti da una revisione delle previsioni; d'altra parte è realistico che strumenti analitici disegnati per condizioni economiche "normali" non siano in grado di cogliere adeguatamente il break strutturale tra le variabili macroeconomiche avvenuto nel 2008.

In conclusione, il calo del PIL potenziale stimato dal modello concordato in sede europea è particolarmente marcato per l'Italia (e altri paesi), in buona parte a causa dell'operare di filtri statistici che implicitamente assumono un'isteresi molto pronunciata. È probabile che vi siano effetti significativamente persistenti della lunga recessione; nelle stime appaiono tuttavia eccessivi. La previsione del potenziale del modello va, quindi, considerata con estrema cautela.

Alla luce del break strutturale avvenuto nel 2008 e della rilevanza della stima del potenziale per la politica di bilancio, è opportuno che i *policymaker* nazionali e comunitari utilizzino con estrema cautela stime così soggette a incertezza. A maggior ragione in presenza di rischi asimmetrici che rendono le conseguenze di una sottostima del PIL potenziale – e dunque di una errata configurazione delle politiche economiche – potenzialmente ben più gravi di quelle connesse a una sovrastima, in termini di maggiori rischi di stagnazione e deflazione.

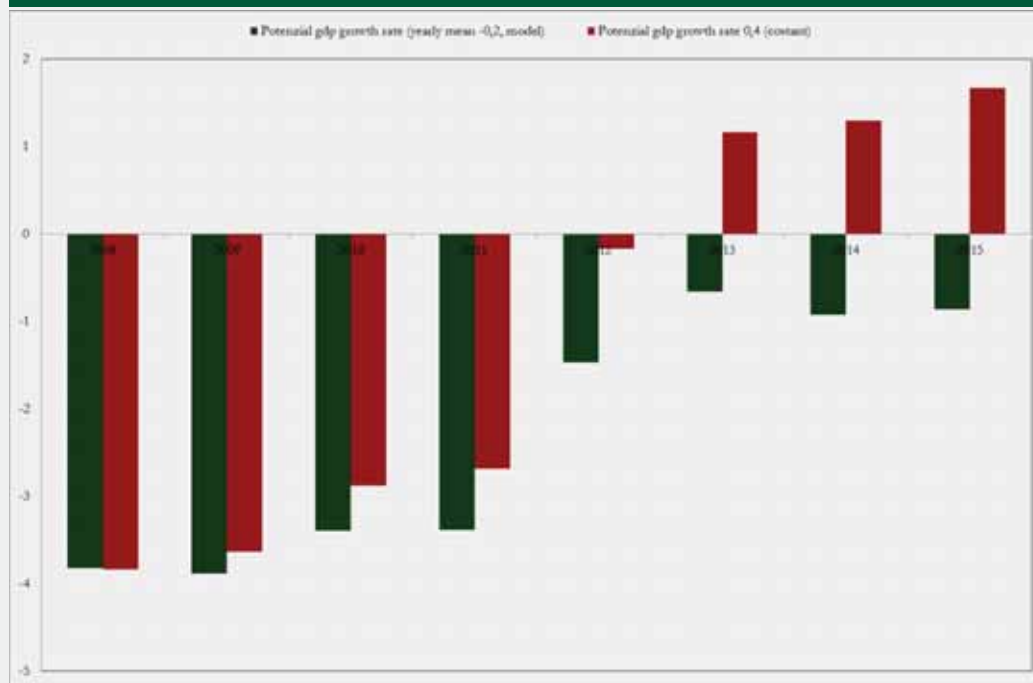
Va d'altra parte notato che, qualora l'impatto della bassa crescita sul potenziale avesse

¹² European Commission, *New estimates of Phillips curves and structural unemployment in the euro area*, Quarterly report on the euro area, Volume 13 (2014) Issue 1, April 2014.

¹³ Cfr. la Nota di aggiornamento del DEF, il Focus La stima del prodotto potenziale.

effettivamente l'intensità implicitamente assunta dal modello, sarebbe ancor più urgente evitare politiche macroeconomiche restrittive così da non danneggiare le prospettive di lungo termine. Paradossalmente, il modello concordato in sede europea fornisce argomenti robusti a chi propugna un più graduale consolidamento di bilancio

FIGURA I.1-1 Saldi strutturali



Impatto delle riforme sulla crescita

Nella nota di aggiornamento al DEF sono presentate le stime d'impatto delle recenti riforme strutturali con l'ausilio dei modelli econometrici in uso al Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) (QUEST III, ITEM and IGEM).

Rispetto alle stime presentate ad Aprile, la revisione pubblicata nella Nota di Aggiornamento di Settembre tiene conto dei ritardi di implementazione delle riforme e dei nuovi studi d'impatto pubblicati dalla Commissione Europea, che hanno investigato diverse aree di riforma e testato gli impatti sulla crescita. Nelle stime di revisione, sono stati considerati due scenari:

- a) uno **scenario tendenziale**, che include tutti i provvedimenti convertiti in legge alla data della compilazione della Nota di Aggiornamento (Settembre 2014). Questo scenario, considerando le successive misure introdotte e gli eventuali ritardi attuativi, rappresenta un aggiornamento delle stime presentate ad Aprile 2014.
- b) uno **scenario programmatico**, che incorpora sia lo scenario tendenziale sia le misure varate dal Governo ma ancora in corso di approvazione.

Il primo passo per la stima degli effetti macroeconomici delle riforme necessita dell'aggregazione delle misure per area di *policy*. Tale passaggio è necessario per predisporre la simulazione e indicare i canali di trasmissione che vengono attivati. Le macro aree di policy considerate sono: i) la Pubblica amministrazione (PA); ii) Competitività; iii) Mercato del Lavoro e vi) Giustizia.

Da notare che nel caso delle prime due aree di *policy* le stime di impatto di lungo periodo relative allo scenario tendenziale sono uguali alle precedenti stime elaborate in occasione del DEF 2014, mentre per gli anni intermedi è stata condotta una revisione per tener conto dei ritardi di implementazione dei provvedimenti attuativi delle riforme¹⁴. Per quanto riguarda lo scenario programmatico, gli ulteriori provvedimenti esaminati per queste due aree contribuiscono a rafforzare gli effetti nel breve e nel medio periodo, confermando, tuttavia, l'impatto di lungo periodo dello scenario tendenziale. Nel caso, invece, delle aree di policy relative al mercato del lavoro e alla giustizia gli impatti dello scenario programmatico rispetto a quello tendenziale sono di maggiore entità sia nel breve che nel lungo periodo. In queste due aree, infatti, le riforme programmate comportano una modifica dei parametri strutturali dell'economia più consistente rispetto a quanto effettuato sulla base della normativa precedentemente in vigore.

Pubblica Amministrazione

Quest'area di riforma include gli interventi di policy mirati a migliorare l'ambiente imprenditoriale, attraverso una riduzione dei costi regolatori e l'eliminazione sostanziale delle barriere all'entrata sul mercato di nuove imprese. Le misure considerate nei rispettivi scenari sono:

- a) Scenario tendenziale
 - D.L. 5/2012, cvt. L.35/2012 - Semplifica Italia;
 - D.L. 90/2014, cvt. L.114/2014 – Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.
- b) Scenario programmatico
 - Schema di decreto legislativo sulla semplificazione fiscale (in via di approvazione definitiva) - artt. 13, 23, 20, 16,28;
 - Disegni di legge Delega al Governo per la riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche (DDL 1577/2014).

Metodologia di stima per lo scenario programmatico. Le stime sono state elaborate attraverso il modello QUEST III. Si ipotizza che le riforme in quest'area possano ridurre i costi amministrativi. L'elasticità utilizzata nella simulazione è basata su risultati prodotti da un recente studio della

¹⁴ Nel caso dell'area relativa alle misure per la Competitività l'impatto di lungo periodo dello scenario tendenziale è leggermente inferiore rispetto a quello prospettato nel DEF 2014 (per il PIL +3,2 per cento rispetto a +3,4 per cento del DEF 2014) in quanto alcune delle misure incluse in questa area erano relative alla tassazione IRPEF, la cui valutazione è stata esclusa dalla presente analisi di impatto delle riforme strutturali e oggetto della valutazione separata relativamente alla Legge di Stabilità, pubblicata nelle Nota di Aggiornamento del DEF, Tav. II.4.

Commissione Europea¹⁵. In accordo con tale studio, come effetto di tali riforme la riduzione dei costi amministrativi gravanti sulle imprese è pari al 3 per cento. Inoltre, nello scenario programmatico si mantengono le ipotesi adottate nella valutazione presentata nel Programma Nazionale di Riforma 2012 relative alla riduzione dei costi di entrata sul mercato di nuove imprese e alla riduzione dei costi amministrativi. Allo stesso tempo, si assume che gli effetti stimati previsti dalla legislazione ma che ancora necessitano di implementazione siano ulteriormente diluiti nel tempo. In dettaglio, le ipotesi di stima per la quantificazione dell'impatto delle riforme sulla crescita sono:

- **Canale di trasmissione dello shock: costi amministrativi;**
- **Quantificazione dello shock:** 3 per cento, ottenuto mappando nel modello QUEST III la riduzione dei costi amministrativi in coerenza con l'impatto stimato sulla produttività del lavoro.

TABELLA III.4-2 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Lungo periodo
SCENARIO TENDENZIALE							
PIL	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	2,3
Consumi	1,2	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5	2,0
Investimenti	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6	0,7
Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3
SCENARIO PROGRAMMATICO							
PIL	0,1	0,3	0,5	0,7	0,8	1,0	2,3
Consumi	1,4	1,4	1,6	1,6	1,7	1,9	2,0
Investimenti	-0,8	-0,7	-0,8	-0,7	-0,5	-0,4	0,7
Occupazione	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3

Effetti stimati. I due scenari evidenziano effetti simili nel breve periodo, mentre il divario si amplia nel medio termine. Le riforme in questa macro area contribuiscono a uno scostamento percentuale del PIL di 0,5 per cento nello scenario tendenziale e di 1,0 per cento nello scenario programmatico nel 2020. L'incremento della produttività del lavoro è legato ad una riduzione dei costi amministrativi che porta le imprese a modificare il mix di produzione diminuendo gli investimenti in capitale fisico nel breve e medio periodo. Tuttavia, nel lungo periodo, le imprese tenderanno a sostituire il fattore lavoro con il capitale vista la maggiore efficienza nell'uso della forza lavoro.

Competitività

Le misure considerate sotto questa area di *policy* mirano ad accrescere la concorrenza del mercato di beni e servizi. Le misure considerate nei rispettivi scenari sono:

- Scenario tendenziale
 - D.L. 5/2012, cvt. L.35/2012 - Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo (c.d. Semplifica Italia);
 - D.L.1/2012 cvt. L. 27/2012 - Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività (c.d. Cresci Italia);
 - D.L. 83/2012 cvt. L.134/2012 - Misure urgenti per la crescita del Paese. (c.d. Decreto Crescita);
 - D.L. 91/2014 cvt. L. 116/2014 - Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.

¹⁵ Lorenzani D., Varga J., 2014, The Economic Impact of Digital Structural Reforms, Economic papers 529, European Commission, pg. 37 table IV.

b) Scenario programmatico

- D.L. 133/2014 - Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e la ripresa delle attività produttive;
- Legge Annuale sulla Concorrenza¹⁶.

Metodologia di stima per lo scenario programmatico. La simulazione fa uso del modello QUEST III e considera tutte quelle misure che stimolano la concorrenza nel sistema attraverso una riduzione del *markup*. In particolare, si assume che il D.L. 133/2014 e la imminente Legge Annuale sulla Concorrenza possano accelerare gli effetti delle disposizioni contenute nei precedenti decreti approvati dal Governo Monti, sotto l'ipotesi del dimezzamento dei tempi per l'attuazione delle riforme contenute in tali decreti.

TABELLA III.4-3 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME SULLA COMPETITIVITÀ

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Lungo periodo
SCENARIO TENDENZIALE							
PIL	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	3,2
Consumi	-1,0	-1,0	-0,9	-0,8	-0,8	-0,7	0,8
Investimenti	1,5	1,8	2,2	2,5	2,8	3,1	5,8
Occupazione	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1
SCENARIO PROGRAMMATICO							
PIL	0,1	0,1	0,3	0,5	0,8	1,1	3,2
Consumi	-1,1	-1,1	-1,0	-0,7	-0,6	-0,4	0,8
Investimenti	1,9	2,3	2,9	3,5	3,9	4,3	5,8
Occupazione	-0,2	-0,1	0,0	0,3	0,4	0,5	-0,1

Effetti stimati. L'insieme delle misure volte ad accrescere la competitività produce un aumento del prodotto pari a 0,3 per cento nel 2020 nello scenario tendenziale e a 1,1 per cento nello scenario programmatico. La stima evidenzia un impatto positivo sugli investimenti, mentre si rileva un impatto negativo sui consumi. Infatti, la riduzione del *markup* induce i consumatori a posporre le loro scelte di consumo, in attesa di un abbassamento generale del livello dei prezzi. Tale comportamento favorisce l'accumulo di capitale che stimola gli investimenti. Nel lungo periodo, si evidenzia un effetto lievemente negativo sull'occupazione legato all'accresciuto livello di produttività del lavoro.

Mercato del lavoro

Le misure contenute in questa macro area di riforma sono volte a migliorare l'efficienza del mercato del lavoro. Le misure considerate nei rispettivi scenari sono:

a) Profilo tendenziale

- L. 92/2012 – Riforma del Lavoro;
- D.L.34/2014 cvt. L. 78/2014 - Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

b) Profilo programmatico

- Disegno di legge Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione (DDL n.1428).

¹⁶ Dal 2010, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato invia a Governo e Parlamento la relazione annuale e le segnalazioni dell'Autorità per la predisposizione del disegno di legge annuale per la concorrenza in attuazione della L.99/2009, art.47. La segnalazione rappresenta il contributo tecnico dell'Autorità ai soggetti istituzionali, Governo e Parlamento, chiamati a compiere le scelte di politica economica, nell'individuare le misure ritenute utili per il processo di rinnovamento dell'economia.

Metodologia di stima per lo scenario programmatico. La simulazione degli effetti è stata elaborata utilizzando il modello IGEM. In quest'area si considerano gli effetti potenziali indotti dall'applicazione del DDL 1428 (*Jobs Act*). In particolare, si è valutato l'effetto che si avrebbe a seguito dell'eliminazione dei contratti di lavoro c.d. atipici. Tale ipotesi è stata incorporata nel modello riducendo di 4 punti percentuali il parametro strutturale relativo alla quota dei lavoratori temporanei ed aumentando della stessa entità la quota dei lavoratori permanenti. Tale ipotesi viene gradualmente implementata nell'arco di dieci anni. Tale variazione è coerente con l'incremento potenziale di produttività media connessa allo spostamento della domanda di lavoro verso forme contrattuali più stabili, come stimato da Boeri e Garibaldi (2007)¹⁷.

TABELLA III.4-4 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL MERCATO DEL LAVORO

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Lungo periodo
SCENARIO TENDENZIALE							
PIL	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	1,4
Consumi	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7	1,0
Investimenti	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,7
Occupazione	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	1,2
SCENARIO PROGRAMMATICO							
PIL	0,1	0,3	0,5	0,6	0,8	0,9	1,6
Consumi	0,1	0,2	0,5	0,7	1,0	1,3	1,2
Investimenti	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,9
Occupazione	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8	0,8	1,3

Effetti stimati. Quest'area di riforma contribuisce positivamente sul prodotto per 0,4 per cento nello scenario tendenziale e per 0,9 per cento nello scenario programmatico al 2020. I risultati evidenziano un graduale aumento dei consumi dovuto a un aumento dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato. Infatti, conseguenza diretta della stabilizzazione dei lavoratori è il miglioramento delle prospettive di reddito che si traduce in un aumento dei consumi. L'impatto sull'occupazione tende a crescere gradualmente portandosi a 0,6 per cento nel 2020.

Giustizia

Le misure considerate in quest'area di policy mirano all'aumento dell'efficienza della giustizia civile e penale. Le misure considerate nei rispettivi scenari sono:

a) Scenario tendenziale

- D.Lgs. 155/2012 - Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero in attuazione della Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari (D.L.138/2011 cvt. dalla L. 148/2011);
- D.L. 69/2013 cvt. dalla L. 98/2013 - Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (cd. Decreto del Fare);
- D.L.90/2014 cvt. dalla L. 114/2014 - Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.

b) Profilo programmatico

- D.L. 92/2014 cvt. dalla L.117/2014 - Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile;

¹⁷ Boeri, T., Garibaldi, P. 2007. Two Tier Reforms of Employment Protection: a Honeymoon Effect?, *Economic Journal*, Royal Economic Society, Royal Economic Society, vol. 117(52), tab.5 pg. 377

- DDL di delega sulla giustizia presentati dal Governo ad Agosto 2014 (Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile; Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace; Delega al Governo per la riforma del Libro XI del Codice di procedura penale);
- Disegni di legge su giustizia civile e penale: Riforma della disciplina riguardante la responsabilità civile dei magistrati Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive; Modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena.

Metodologia di stima per lo scenario programmatico. Il modello utilizzato per la stima degli effetti delle riforme è QUEST III. Lo scenario programmatico di quest'area si basa sulle stime della Commissione Europea¹⁸ relative agli indicatori di efficienza giudiziaria e quelli sul flusso di investimenti esteri diretti. In particolare, le riforme considerate nello studio della CE sono: i) la riduzione del numero di tribunali di prima istanza del 48 per cento a seguito della riorganizzazione geografica dei tribunali e ii) la riduzione del tasso di litigiosità del 2,9 per cento generato dalla riforma sulla mediazione. Secondo le stime fornite sui tassi di entrata delle imprese nel mercato e successivamente introdotte nel modello, tali provvedimenti porterebbero ad una riduzione del *markup* pari a 0,15 per cento. Inoltre, nel medio periodo (ossia dal 2020), si assume che venga attivato anche il canale degli investimenti esteri che si traduce in un aumento degli investimenti complessivi. L'ipotesi connessa all'attivazione di questo canale di trasmissione è quella di una riduzione di 5 punti base dell'uso del costo del capitale. In dettaglio, le ipotesi sulla quantificazione dell'impatto:

- **Canale di trasmissione dello shock:** riduzione del *markup*; riduzione del costo d'uso del capitale.
- **Quantificazione dello shock:** 0,15 punti percentuali di riduzione del *markup*, ottenuto con il modello QUEST III attraverso un aumento della produttività coerentemente con i maggiori entry rate stimati dalla CE. In dettaglio, la CE ha stimato l'impatto delle riforme nel settore giustizia sull'entry rate pari a 2.62 p.p. (ossia 2.45 p.p. dovuto alla riorganizzazione geografica dei tribunali + 0.17 p.p. dovuto all'introduzione della mediazione). Tale stima equivale a una variazione del 39.1 per cento dell'*entry rate* (assumendo come valore di riferimento il 6.7 per cento). Questa variazione si stima porti a un aumento della produttività media del sistema di 0,24 per cento, ottenuta utilizzando una elasticità della produttività del lavoro pari allo 0,6 per cento. Allo stesso modo, il costo d'uso del capitale è stato modificato in coerenza con l'aumento degli investimenti diretti esteri stimati nello studio della CE.

TABELLA III.4-5 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME NEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA

	(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Lungo periodo
SCENARIO TENDENZIALE							
PIL	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,4
Consumi	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Investimenti	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
Occupazione	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
SCENARIO PROGRAMMATICO							
PIL	0,1	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4	1,0
Consumi	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,8
Investimenti	0,5	0,8	0,9	0,9	1,4	1,4	2,2
Occupazione	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2

¹⁸ European Commission, 2014, Market Reforms at work in Italy, Spain, Portugal and Greece, Economic papers 5, Box pg. 50.

Effetti stimati. Quest'area di riforma produce un impatto positivo sul prodotto pari a 0,2 per cento nello scenario tendenziale e a 0,4 per cento nello scenario programmatico nel 2020. Le simulazioni mostrano un graduale aumento degli investimenti, maggiormente rilevanti nello scenario programmatico, dovuto a una diminuzione del tasso di litigiosità e a un aumento della certezza dei tempi della giustizia. Il migliorato ambiente imprenditoriale ha effetti solo marginali sui consumi e sull'occupazione.

Impatto complessivo delle riforme strutturali

L'impatto complessivo delle riforme strutturali considerate nelle quattro aree di policy (i.e. Pubblica Amministrazione, Competitività; Mercato del lavoro e Giustizia) sono ottenuti aggregando gli effetti delle riforme per ciascun dominio.

Le misure considerate hanno un impatto positivo sul prodotto pari a 1,4 per cento nel 2020 nello scenario tendenziale ed a 3,4 per cento nello scenario programmatico. L'effetto è guidato principalmente dalla componente degli investimenti (nel 2020 pari a +3,2 per cento nello scenario tendenziale e a +5,6 in quello programmatico). Anche l'impatto sui consumi è degno di nota, con un effetto positivo di 1,6 per cento nel 2020 nello scenario tendenziale e del 2,9 per cento nello scenario programmatico. Nel 2020, l'accresciuta efficienza nel sistema economico è stimata produrre una variazione positiva dell'occupazione pari a 0,6 per cento nello scenario tendenziale e 1,2 per cento nello scenario programmatico.

TABELLA III.4-6 EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME CONSIDERATE

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Lungo periodo
SCENARIO TENDENZIALE							
PIL	0,4	0,6	0,9	1,0	1,3	1,4	7,3
Consumi	0,3	0,4	0,8	1,0	1,2	1,6	4,1
Investimenti	1,4	1,8	2,1	2,5	2,9	3,2	7,8
Occupazione	0,3	0,5	0,4	0,6	0,7	0,6	0,9
SCENARIO PROGRAMMATICO							
PIL	0,4	0,8	1,5	2,0	2,8	3,4	8,1
Consumi	0,4	0,5	1,2	1,7	2,2	2,9	4,8
Investimenti	1,8	2,6	3,2	4,0	5,1	5,6	9,6
Occupazione	0,4	0,5	0,6	1,1	1,2	1,2	1,1

E' possibile scaricare il
DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 2015
dai Siti Internet: www.mef.gov.it
www.rgs.mef.gov.it