



# Rapporto Economico OCSE

# Italia

Febbraio 2017

VISIONE GENERALE

[www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-italia.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-italia.htm)

La qualità della traduzione e la sua coerenza con il testo in lingua originale dell'opera sono di esclusiva responsabilità dell'autore(i) della traduzione. In caso di discrepanza tra l'opera originale e la traduzione, solo il testo del lavoro originale è considerato valido.

Questa Overview è estratta dal Rapporto Economico sull'Italia 2017. Lo studio è pubblicato sotto la responsabilità Comitato per l'Esame delle Politiche Economiche e di Sviluppo (Economic and Development Review Committee, EDRC) dell'OCSE, che è responsabile del esame della situazione economica dei paesi membri.

Questo documento e qualsiasi mappa qui incluse sono senza pregiudizio per lo statuto o la sovranità di o su qualsiasi territorio, la delimitazione delle frontiere e dei confini internazionali e il nome di qualsiasi territorio, città o area.

---

Rapporto Economico dell'OCSE: Italia© OCSE 2017

---

È possibile copiare, scaricare o stampare i contenuti OCSE per uso personale, e si possono includere estratti da pubblicazioni dell'OCSE, base di dati e prodotti multimediali all'interno dei documenti, presentazioni, blog, siti web e materiale didattico, a condizione che si faccia un adeguato riferimento all'OCSE come fonte e proprietario del copyright. Tutte le richieste di uso e di traduzione dei diritti pubblici o commerciali devono essere presentate alla [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Le richieste di autorizzazione a fotocopiare parti di questo materiale per uso pubblico o commerciale devono essere indirizzate direttamente al Copyright Clearance Center (CCC) a [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) o il Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) a [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

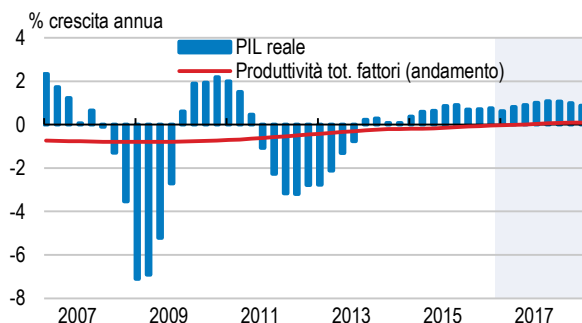
---

## Nota di sintesi

- *L'economia è in via di ripresa*
- *Nonostante ambiziose riforme, fare impresa in Italia resta complicato e ciò frena la produttività*
- *Le riforme dell'istruzione e delle politiche attive del mercato del lavoro favoriranno l'inclusività*

## *L'economia è in via di ripresa*

### **Crescita in aumento ma la produttività diminuisce ancora**



L'economia italiana è in via di ripresa dopo una lunga e profonda recessione. A migliorare la situazione economica hanno contribuito le riforme strutturali, le politiche monetarie e di bilancio accomodanti e i prezzi contenuti delle materie prime. Il Jobs Act, parte di un ampio ed ambizioso programma di riforme strutturali, e gli esoneri dai contributi sociali hanno concorso a migliorare il mercato del lavoro e ad aumentare l'occupazione. Va notato, però, che la ripresa è debole e la produttività continua a diminuire. È essenziale risanare il sistema bancario per ristabilire la crescita e dare slancio agli investimenti privati. È inoltre necessario investire maggiormente nelle infrastrutture per aumentare la produttività.

### **Nonostante ambiziose riforme, fare impresa in Italia resta complicato e ciò frena la produttività**

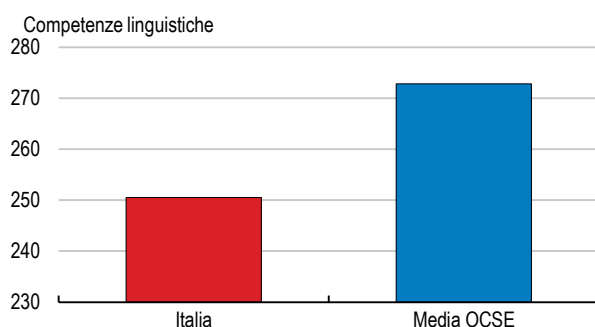
#### **Una migliore efficienza delle amministrazioni pubbliche aumenta la produttività delle imprese**



I poteri pubblici hanno compiuto notevoli progressi nel rimuovere gli ostacoli strutturali in materia di crescita e produttività. Vi sono, tuttavia, ancora questioni irrisolte che ostacolano il fare impresa in Italia, come l'inefficienza della pubblica amministrazione, la lentezza dei procedimenti giudiziari, una regolamentazione mal concepita e uno scarso livello di concorrenza. Molte risorse di capitale e manodopera sono monopolizzate da imprese con scarsa produttività e ciò mantiene i salari bassi e impedisce una crescita del benessere. Le start-up innovative e le PMI continuano ad essere svantaggiate poiché hanno difficilmente accesso a finanziamenti bancari e a emissioni azionarie. Tale stato di cose porta a limitare i redditi di molti occupati.

### **Le riforme dell'istruzione e delle politiche attive del mercato del lavoro favoriranno l'inclusività**

#### **Basso livello di competenze**



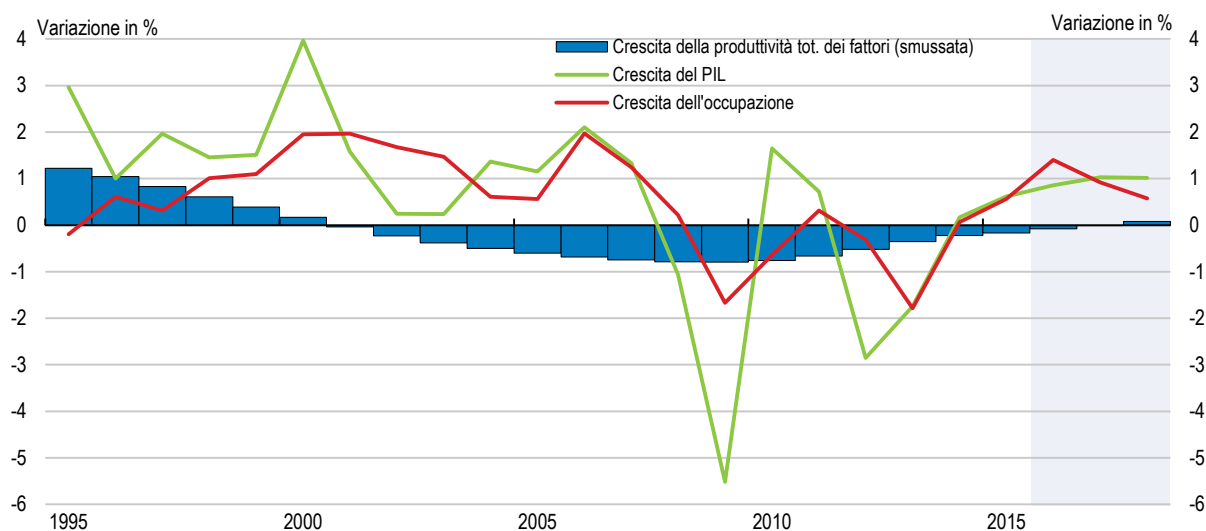
Il livello di competenze linguistiche è basso e lo skill mismatch è uno dei più elevati tra i Paesi dell'OCSE: ciò ostacola l'aumento delle retribuzioni e l'incremento del benessere. Molti occupati hanno qualifiche inferiori rispetto a quelle richieste per il lavoro che svolgono, e ciò evidenzia una scarsa corrispondenza tra la domanda e l'offerta di competenze. È necessario migliorare il sistema d'istruzione e le politiche occupazionali se si vogliono aumentare i salari reali insieme alla soddisfazione professionale e il livello di vita. Il Jobs Act e il piano La Buona Scuola vanno nella giusta direzione e devono essere interamente implementati.

| Principali sfide                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Principali raccomandazioni                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Politiche macroeconomiche e finanziarie per promuovere una crescita inclusiva                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| L'attuale politica di bilancio è appropriata. Lo scarso livello di crescita economica e d'inflazione nonché un'elevata evasione fiscale contribuiscono a una lenta riduzione del disavanzo di bilancio e all'alto debito pubblico. I tagli alla spesa pubblica sono stati in parte resi possibili dalla riduzione degli investimenti infrastrutturali. | Proseguire nell'applicazione di politiche di bilancio prudenti e prioritizzare la spesa pubblica a favore di programmi efficaci in materia d'infrastrutture e d'innovazione.                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Il sistema bancario italiano è caratterizzato da uno scarso livello di utili e da un elevato livello di crediti deteriorati. Tali criticità possono rappresentare un ostacolo in materia di prestiti e investimenti. Le misure introdotte hanno iniziato a risolvere tali problemi.                                                                    | Aumentare il gettito fiscale promuovendo misure volte ad incoraggiare l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari – investendo maggiormente nei sistemi di tecnologie dell'informazione e nelle risorse umane, incrementando l'uso della fatturazione elettronica e riducendo la soglia massima di pagamento con denaro contante – e introducendo imposte sui beni immobili basate su valori catastali aggiornati.                     |
| Trasferimenti monetari insufficienti e poco mirati non consentono di far diminuire il tasso di povertà tra i giovani e i bambini.                                                                                                                                                                                                                      | Utilizzare il maggior gettito fiscale per ridurre gradualmente gli oneri sociali sui contratti a tempo indeterminato.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Continuare a sviluppare il mercato secondario per i crediti deteriorati. Come previsto dal meccanismo di vigilanza unico europeo, introdurre obiettivi graduali e specifici per le banche per ridurre i crediti deteriorati, accompagnati da penalità quali accantonamenti supplementari, dismissione di attivi, sospensione del pagamento dei dividendi e operazioni di ristrutturazione bancaria.                                         |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Se sono necessari fondi pubblici per ricapitalizzare le banche in difficoltà, sfruttare appieno la normativa comunitaria imponendo perdite agli azionisti e agli obbligazionisti e introducendo misure di ristrutturazione bancaria. Offrire compensazioni ai detentori al dettaglio di obbligazioni per le perdite subite.                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Adottare i provvedimenti legislativi per implementare interamente il previsto piano nazionale contro la povertà. Destinare i benefici a giovani e bambini e assicurarsi che i fondi siano sufficienti.                                                                                                                                                                                                                                      |
| Migliorare le condizioni per fare impresa                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| La scarsa efficienza della pubblica amministrazione frena la produttività del settore privato e diminuisce il benessere sociale.                                                                                                                                                                                                                       | Continuare a migliorare il livello di efficienza e trasparenza della pubblica amministrazione mediante: l'utilizzo ulteriore di piattaforme digitali per l'erogazione dei servizi pubblici (e-service); la completa attuazione della vasta riforma della pubblica amministrazione; la modifica degli articoli della riforma della pubblica amministrazione bocciati dalla Corte Costituzionale e la loro rapida adozione e implementazione. |
| Le procedure concorsuali sono lente, costose e l'esito è incerto.                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Introdurre un uso più frequente di operazioni di conversione del credito in azioni, obbligando i creditori a condividere l'onere della ristrutturazione dell'impresa.                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Gli ostacoli di tipo normativo riducono la concorrenza nei principali servizi professionali, frenando la performance e diminuendo gli incentivi ad investire.                                                                                                                                                                                          | Approvare la legge sulla concorrenza attualmente in discussione in Parlamento.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| I livelli d'innovazione e di capitale basato sulla conoscenza sono bassi, in particolar modo tra le piccole e medie imprese. Il settore del capitale di rischio è poco sviluppato. Il Governo ha recentemente introdotto un ampio spettro di misure per risolvere queste criticità.                                                                    | Valutare l'efficacia dei crediti d'imposta recentemente introdotti in materia di ricerca e sviluppo e di altri incentivi fiscali in termini di innovazione e di perdita di gettito fiscale.                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Incoraggiare lo sviluppo del settore del capitale di rischio sfruttando fondi e competenze del settore privato.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Migliorare le competenze e adeguarle alle esigenze del mercato del lavoro                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Il tasso di disoccupazione sta diminuendo ma rimane elevato, in particolar modo per i giovani e i disoccupati di lungo periodo.                                                                                                                                                                                                                        | Far ricorso a consulenti con maggiore specializzazione e strumenti di definizione di profili in materia di servizi pubblici per l'impiego.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Le competenze dei lavoratori sono insufficienti. Il tasso di abbandono scolastico precoce sta calando ma rimane tuttavia ad un livello elevato.                                                                                                                                                                                                        | Valutare l'impatto sul mercato del lavoro di programmi di assistenza per la ricerca d'impiego e di formazione e concentrare i finanziamenti sui programmi più performanti.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Si registra una bassa percentuale di lavoratori con un diploma universitario. L'apprendistato non è molto diffuso e la quota di studenti con un'esperienza lavorativa è ristretta. Il sistema d'istruzione e formazione professionale (IeFP) post-secondaria non è molto sviluppato.                                                                   | Favorire la collaborazione tra le scuole e il settore privato per creare programmi d'alternanza scuola-lavoro di elevata qualità destinati agli studenti, come previsto dalla riforma Buona Scuola.                                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Potenziare il sistema d'IeFP post-secondario con la collaborazione attiva del settore privato, sull'esempio degli Istituti Tecnici Superiori.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Instaurare un ente nazionale in materia d'IeFP con la partecipazione del settore privato e di tutti i principali soggetti interessati per fare in modo che i programmi di formazione del sistema d'IeFP siano integrati con l'apprendistato; garantire corsi di formazione professionale di elevata qualità sul posto di lavoro e identificare le competenze richieste dal mondo del lavoro.                                                |

## VALUTAZIONE E RACCOMANDAZIONI

L'economia italiana è in via di ripresa dopo una lunga e profonda recessione (Figura 1). A migliorare la situazione hanno contribuito le politiche macroeconomiche del Governo, una politica monetaria accomodante nonché prezzi contenuti delle materie prime. Il Jobs Act e gli esoneri dai contributi sociali hanno dato slancio al mercato del lavoro, favorendo un aumento dell'occupazione e dei consumi. Una politica di bilancio moderatamente espansiva sta sostenendola crescita. Sono stati compiuti notevoli progressi per quanto riguarda il programma di riforme strutturali. Riforme in vari campi, quali il mercato del lavoro, il sistema d'istruzione e la pubblica amministrazione sono state adottate ed attuate, o sono in corso di attuazione (Tabella 1). È stata posta maggiore enfasi anche sulle riforme del passato con una notevole diminuzione dei decreti in arretrato necessari per metterle in atto. La bocciatura della riforma costituzionale tramite referendum nel dicembre 2016 ha aumentato il clima d'incertezza politica, ma il processo di riforme strutturali deve essere portato avanti se l'Italia vuole costruire una società più inclusiva e migliorare le prospettive di crescita.

Figura 1. Produzione e crescita della produttività stanno recuperando terreno



Fonte: OECD Economic Outlook 100 Database, proiezioni aggiornate al 20 gennaio 2017.

Grazie alle riforme, in particolar modo al Jobs Act e alla riduzione dei contributi sociali, si cominciano a risanare i danni inferti dalla crisi all'economia e al tessuto sociale del Paese. Dall'inizio della crisi, il PIL reale pro capite è calato di circa il 10% ed oggi è allo stesso livello del 1997. La povertà assoluta è quasi raddoppiata rispetto ai livelli registrati prima della crisi ed ha colpito in modo particolare giovani e bambini. La situazione dell'Italia in termini di benessere presenta risultati contrastanti. Il Paese ottiene buoni risultati nelle dimensioni che riguardano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, le relazioni sociali e la salute, mentre si colloca sotto alla media OCSE in altri campi, quali il benessere soggettivo, la qualità dell'ambiente, occupazione, reddito, settore residenziale, istruzione e competenze (Figura 2). Si registrano inoltre notevoli disparità tra i vari gruppi della popolazione, in particolar modo per quanto riguarda reddito, salute e occupazione. Anche la dispersione regionale in materia di benessere è elevata rispetto alla media degli altri Paesi dell'OCSE (Figura 3).

Tabella 1. Principali elementi del programma di riforme

| Riforme                                                        | Scopo delle riforme                                                                                                                                           | Approvata | Data di approvazione prevista            |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------|
| <b>Riforme istituzionali</b><br>Legge elettorale               | Maggioranza parlamentare più forte e stabile                                                                                                                  | ✓         |                                          |
| Riforma costituzionale (referendum confermativo)               | Mettere fine al bicameralismo perfetto e centralizzare le competenze delle amministrazioni locali                                                             |           | Rifiutata dal referendum a Dicembre 2016 |
| Proposta di legge sulla prevenzione dei conflitti di interesse | Destinata a deputati e membri del Governo                                                                                                                     |           | Marzo 2017                               |
| <b>Mercato del lavoro e politiche sociali</b>                  |                                                                                                                                                               |           |                                          |
| Jobs Act                                                       | Contratto unico a tempo indeterminato, nuovo sistema di indennità di disoccupazione (NASPI)                                                                   | ✓         |                                          |
| ANPAL (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro)          | Nuove politiche attive del mercato del lavoro e accordi con le regioni                                                                                        | ✓         |                                          |
| Voucher formativi                                              | Voucher assegnati solo se il candidato riceve indennità di disoccupazione                                                                                     | ✓         |                                          |
| Programma Garanzia Giovani                                     | Seconda fase                                                                                                                                                  | ✓         |                                          |
| Contrattazione di secondo livello                              | Detassazione dei premi di produttività negoziati dalle singole aziende                                                                                        | ✓         |                                          |
| Jobs Act per i lavoratori autonomi                             | Rafforzare i meccanismi di protezione sociale per i lavoratori autonomi                                                                                       |           | Giugno 2017                              |
| Famiglie monoparentali                                         | Coordinamento della legislazione per fornire sostegno alle famiglie                                                                                           |           | Giugno 2017                              |
| Contrasto alla povertà e riorganizzazione dei servizi sociali  | Maggiori fondi per la lotta contro la povertà (leggi di bilancio per il 2016 e 2017); introduzione di un piano nazionale di contrasto alla povertà            |           | 2017                                     |
| Legge "Dopo di noi"                                            | Assistenza alle persone con disabilità gravi                                                                                                                  | ✓         |                                          |
| Piano per i servizi educativi della prima infanzia             | Rifinanziamento del piano                                                                                                                                     | ✓         |                                          |
| <b>Politiche di bilancio</b>                                   |                                                                                                                                                               |           |                                          |
| Revisione dei valori catastali                                 | Completare la riforma del sistema catastale                                                                                                                   |           | 2017-2018                                |
| Contrasto all'evasione fiscale                                 | Monitoraggio dell'evasione fiscale, riorganizzazione delle agenzie fiscali                                                                                    | ✓         |                                          |
| Federalismo fiscale                                            | Fabbisogni standard e regole fiscali per gli enti locali                                                                                                      | ✓         |                                          |
| Spending review                                                | Fase due della spending review; razionalizzazione dell'e-procurement e soglie per appalti indipendenti.                                                       | ✓         |                                          |
| <b>Privatizzazioni</b>                                         |                                                                                                                                                               |           |                                          |
| ENAV, Poste Italiane e ENEL.                                   |                                                                                                                                                               | ✓         |                                          |
| Altre privatizzazioni in esame                                 |                                                                                                                                                               |           | 2017-2018                                |
| <b>Giustizia</b>                                               |                                                                                                                                                               |           |                                          |
| Regole in materia crisi aziendali e insolvenza                 | Revisione della legge in materia di insolvenza                                                                                                                |           | Giugno 2017                              |
| Riforma dei procedimenti civili e penali                       | Rafforzamento delle garanzie per gli imputati, riduzione della durata dei procedimenti; potenziamento del tribunale delle imprese e di quello della famiglia. |           | Giugno 2017                              |
| Contrasto al crimine organizzato                               | Misure di contrasto al crimine organizzato e ai patrimoni illeciti                                                                                            |           | Giugno 2017                              |

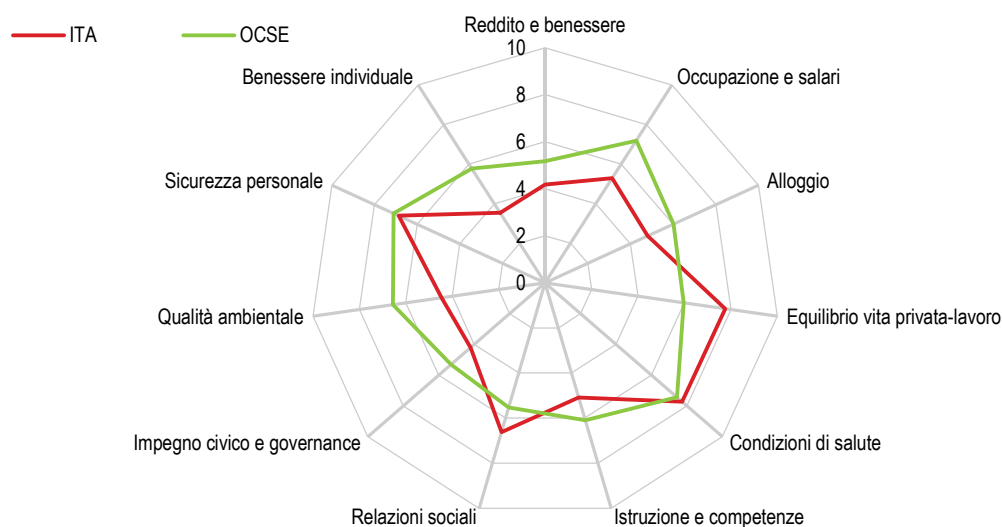
(Tabella 1 cont.)

Tabella 1. Principali elementi del programma di riforme (..cont)

|                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----------|
| <b>Infrastrutture</b>                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
| Riforma degli appalti pubblici                            | Potenziamento del ruolo dell'ANAC; aggiornamento dei criteri di attribuzione; sistema di qualificazione degli enti appaltanti                                                                                                                                                                                                      | ✓ |           |
| Piano per la banda ultralarga                             | Obiettivo al 2020: 85 % della popolazione connessa                                                                                                                                                                                                                                                                                 |   | 2017-2020 |
| <b>Concorrenza e competitività</b>                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
| Legge annuale sulla concorrenza 2015                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   | 2017      |
| Legge annuale sulla concorrenza 2016                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   | 2017      |
| <b>Pubblica amministrazione</b>                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
| Legge delega sulla riforma della pubblica amministrazione | Migliorare efficienza (attraverso la semplificazione e la riorganizzazione delle procedure), trasparenza e anticorruzione                                                                                                                                                                                                          | ✓ |           |
| <b>Istruzione – riforma La Buona Scuola</b>               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
| Decreti legislativi                                       | Revisione e semplificazione del codice unico; formazione e accesso agli incarichi di insegnamento nella scuola secondaria; revisione dei percorsi di formazione professionale e integrazione con il sistema di istruzione; valutazione e certificazione delle competenze degli studenti; istruzione dell'infanzia; borse di studio |   | 2017      |
| Piano nazionale per la scuola digitale                    | Istruzione digitale e innovazione nel sistema di istruzione                                                                                                                                                                                                                                                                        | ✓ |           |
| <b>Ambiente</b>                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |           |
| Misure per l'economia verde                               | Delitti contro l'ambiente; misure per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali                                                                                                                                                                                                                                       | ✓ |           |
| Green Act                                                 | Imposte ambientali; economia circolare, rinnovabili, mobilità                                                                                                                                                                                                                                                                      |   | 2017      |
| Gestione dei rifiuti                                      | Autorità di regolamentazione e transizione progressiva da un sistema impositivo (Tarsu) a un sistema basato su tariffe                                                                                                                                                                                                             |   | 2017      |

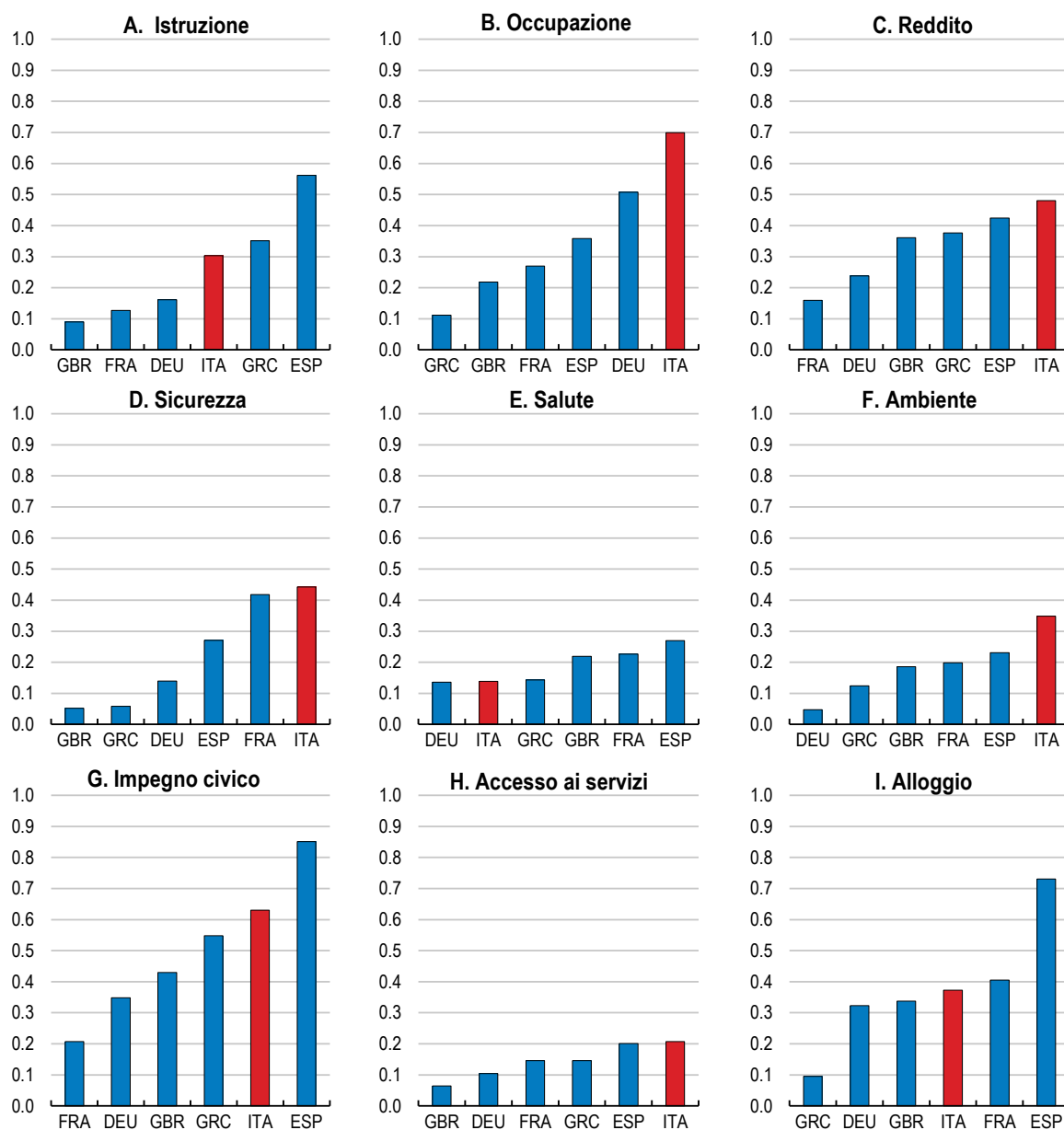
Fonte: MEF (2016), Programma nazionale di riforme.

Figura 2. Italia: risultati contrastanti in materia di benessere



Fonte: OECD Better Life Index 2016.

Figura 3. Dispersione regionale elevata in materia di benessere



Nota: L'indicatore misura la dispersione dell'indice di benessere tra le regioni di un Paese, standardizzata tra 0 e 1; 1 è la massima dispersione.

Fonte: OECD Regional Well-Being Database 2016.

Per affrontare le sfide in campo economico e sociale, e garantire una crescita economica inclusiva e sostenibile, l'Italia deve accrescere l'efficienza della pubblica amministrazione, migliorare le condizioni per fare impresa e le competenze disponibili, e ridurre la povertà. In tale contesto, le principali conclusioni del presente studio sono le seguenti:

- Si assiste ad una graduale ripresa dell'economia italiana. È necessario introdurre cambiamenti nel mix di politica fiscale per incrementare gli investimenti e la produttività e per raggiungere un più elevato tasso di crescita del PIL.
- L'Italia ha attuato di recente molte riforme strutturali ma per dare slancio alla crescita della una produttività cronicamente bassa - che nel medio termine

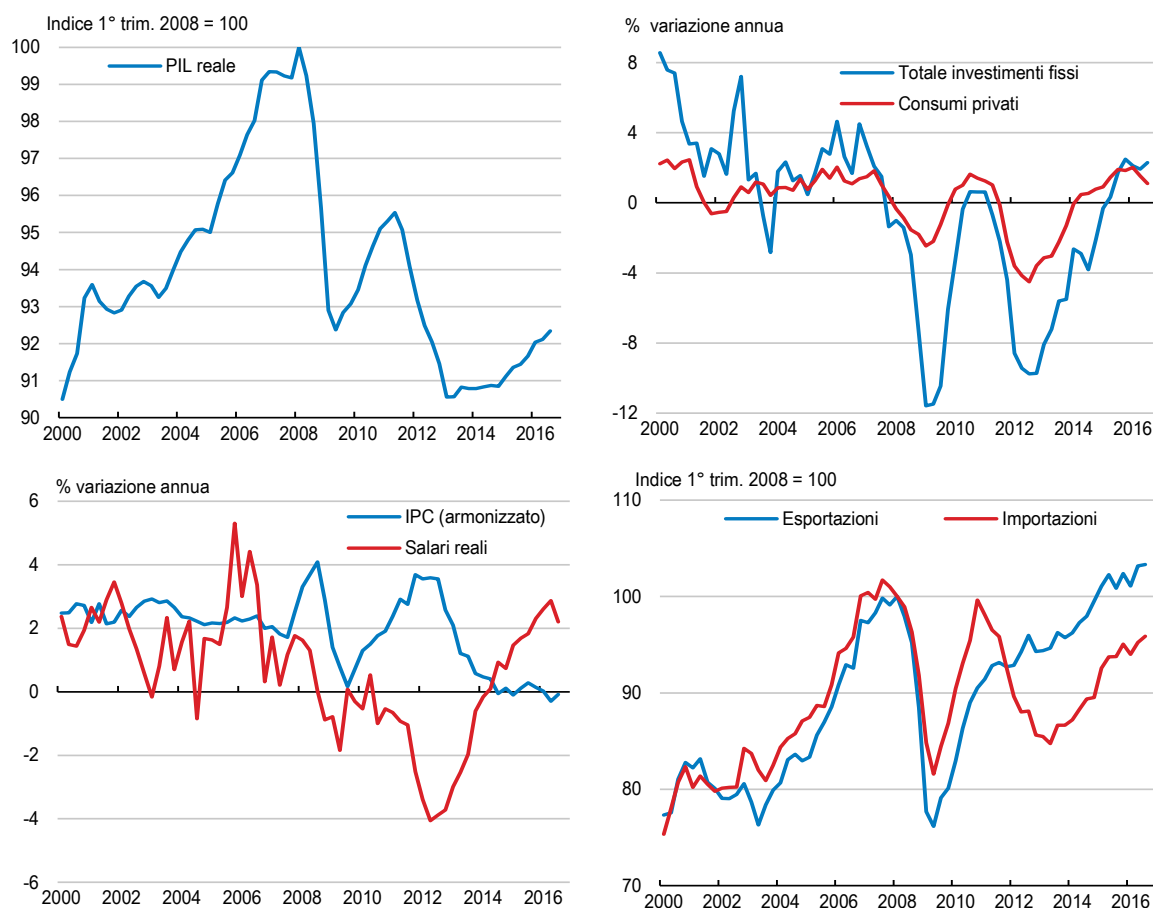
rappresenta l'unica strada percorribile per aumentare lo standard di vita – bisogna rendere più efficace la pubblica amministrazione, migliorare l'ambiente imprenditoriale, potenziare l'innovazione, favorire una maggiore concorrenza e assicurare una migliore corrispondenza fra le competenze offerte e quelle domandate nel mercato del lavoro.

- La debole crescita e la bassa produttività che caratterizzano da tempo il paese hanno eroso l'inclusione sociale rendendo necessari nuovi sforzi per aumentare l'occupazione, in particolar modo di donne e giovani, ridurre la povertà, specialmente tra giovani e bambini, e migliorare le competenze dei lavoratori.

### Si registra una graduale ripresa economica dopo una lunga e profonda recessione

Un ciclo virtuoso alimentato da occupazione, redditi delle famiglie e consumi privati ha portato ad una modesta ripresa nel 2015 e 2016 (Figura 4).

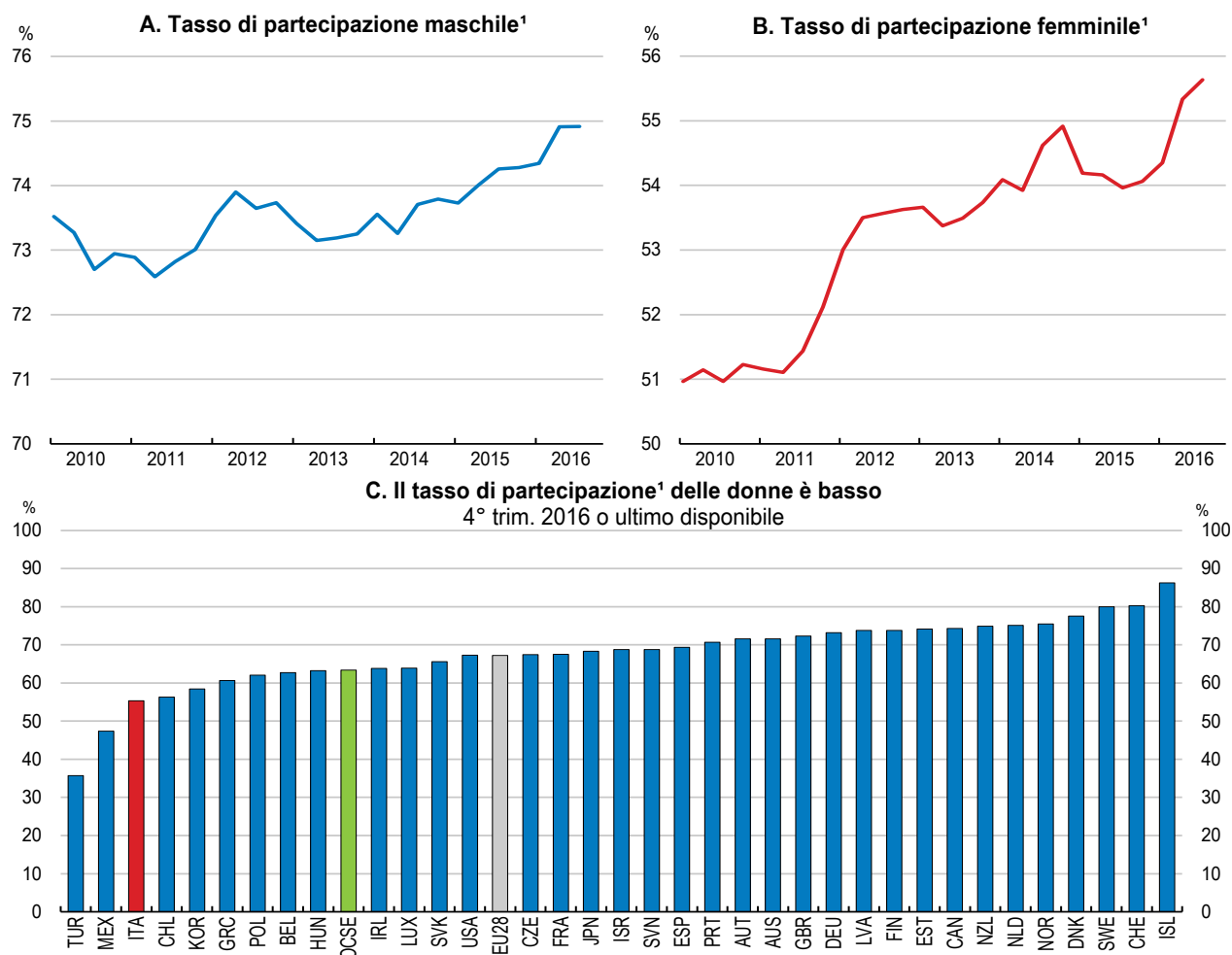
Figura 4. I consumi privati trainano la ripresa



Fonte: OECD Analytical Database; OECD Economic Outlook Database

Il Jobs Act e gli esoneri contributivi temporanei per i nuovi contratti a tempo indeterminato, sostenuti da una politica monetaria accomodante, hanno fatto aumentare l'occupazione e il tasso di partecipazione al mercato del lavoro (Figura 5).

Figura 5. I tassi di partecipazione al mercato del lavoro sono in aumento

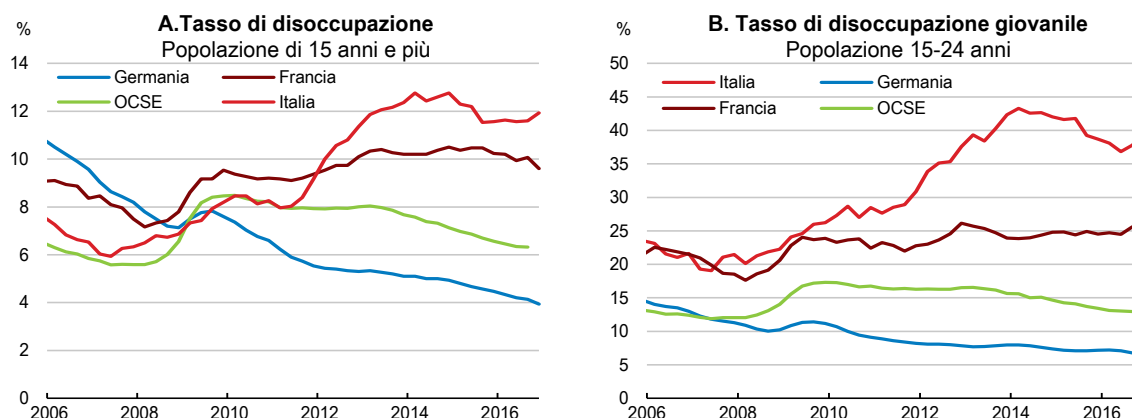


1. Si definisce tasso di partecipazione della forza lavoro il rapporto tra la forza lavoro e la popolazione in età lavorativa (15-64 anni), espresso in percentuale.

Fonte: OCSE Indagine sulla Forza Lavoro.

Gli aumenti dei salari reali legati a incrementi moderati dei salari nominali e ad un livello costantemente basso dell'inflazione dei prezzi al consumo – conseguenza di un consistente output gap e dei bassi prezzi delle materie prime energetiche– hanno sostenuto il potere d'acquisto delle famiglie. La disoccupazione è diminuita e la partecipazione al mercato del lavoro è aumentata, in particolar modo tra le donne. Il tasso di disoccupazione giovanile è anche diminuito dopo un aumento persistente durante quasi tutta la crisi economica, ma rimane tuttora elevato (Figura 6).

Figura 6. Tasso di disoccupazione in calo

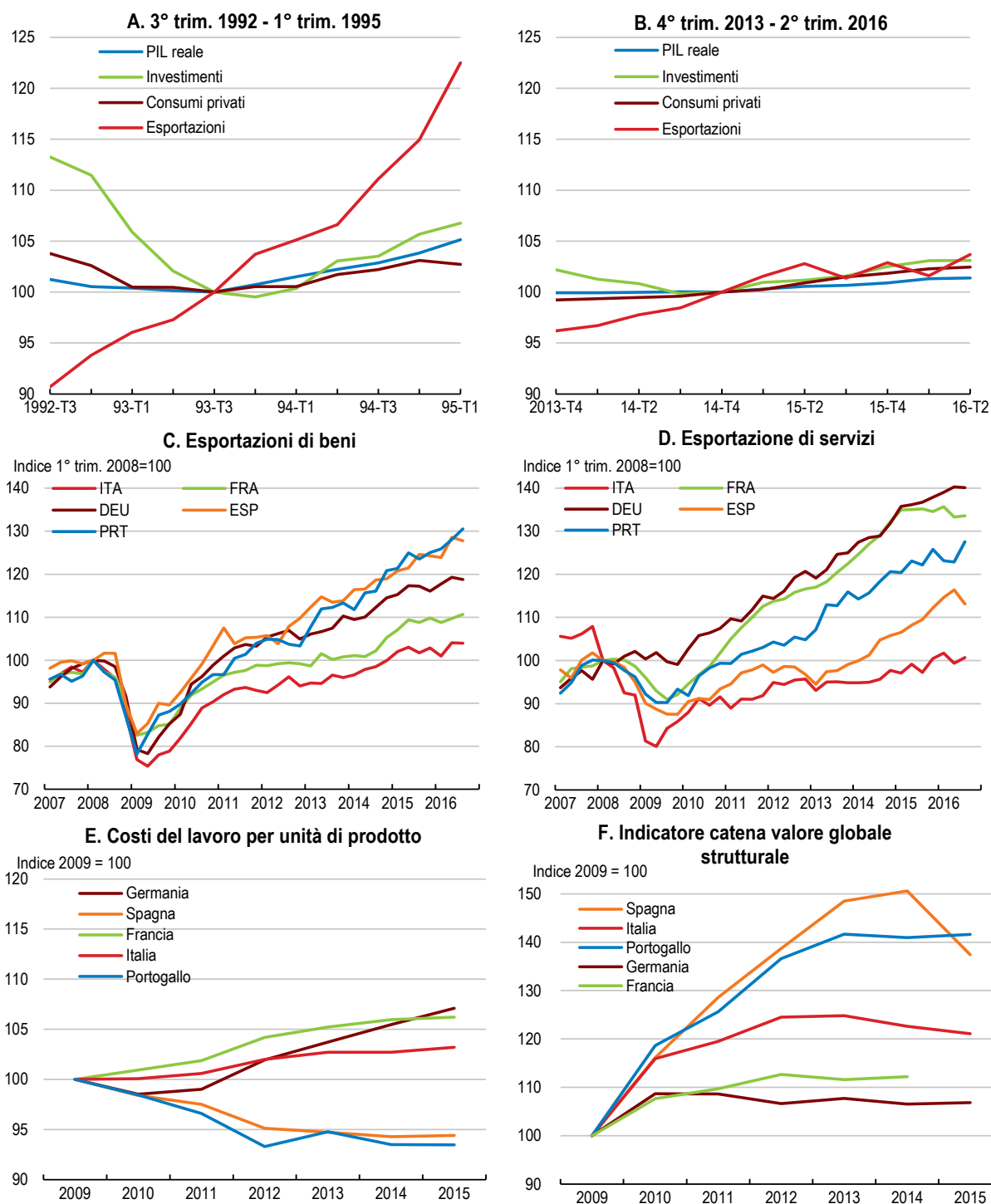


Fonte: OCSE Indagine sulla Forza Lavoro.

La modesta crescita dei principali partner commerciali italiani e le tensioni geopolitiche nell'area del Mediterraneo hanno fatto calare le esportazioni mentre il basso livello degli investimenti ha frenato la crescita delle importazioni. In linea generale la ripresa economica dipende da altri fattori rispetto a quelli che hanno caratterizzato i precedenti periodi dopo una crisi, caratterizzati in generale da una crescita delle esportazioni in seguito ad una svalutazione dei tassi di cambio (Figura 7, grafici A e B). Per quanto riguarda le esportazioni, l'Italia ha registrato risultati meno proficui di quelli di altri Paesi dell'area euro, come Portogallo e Spagna (Figura 7, grafici C e D), a causa di un più rapido aumento dei costi unitari del lavoro, una più lenta integrazione nelle catene internazionali del valore (Figura 7, grafici E e F) e una scarsa crescita della produttività.

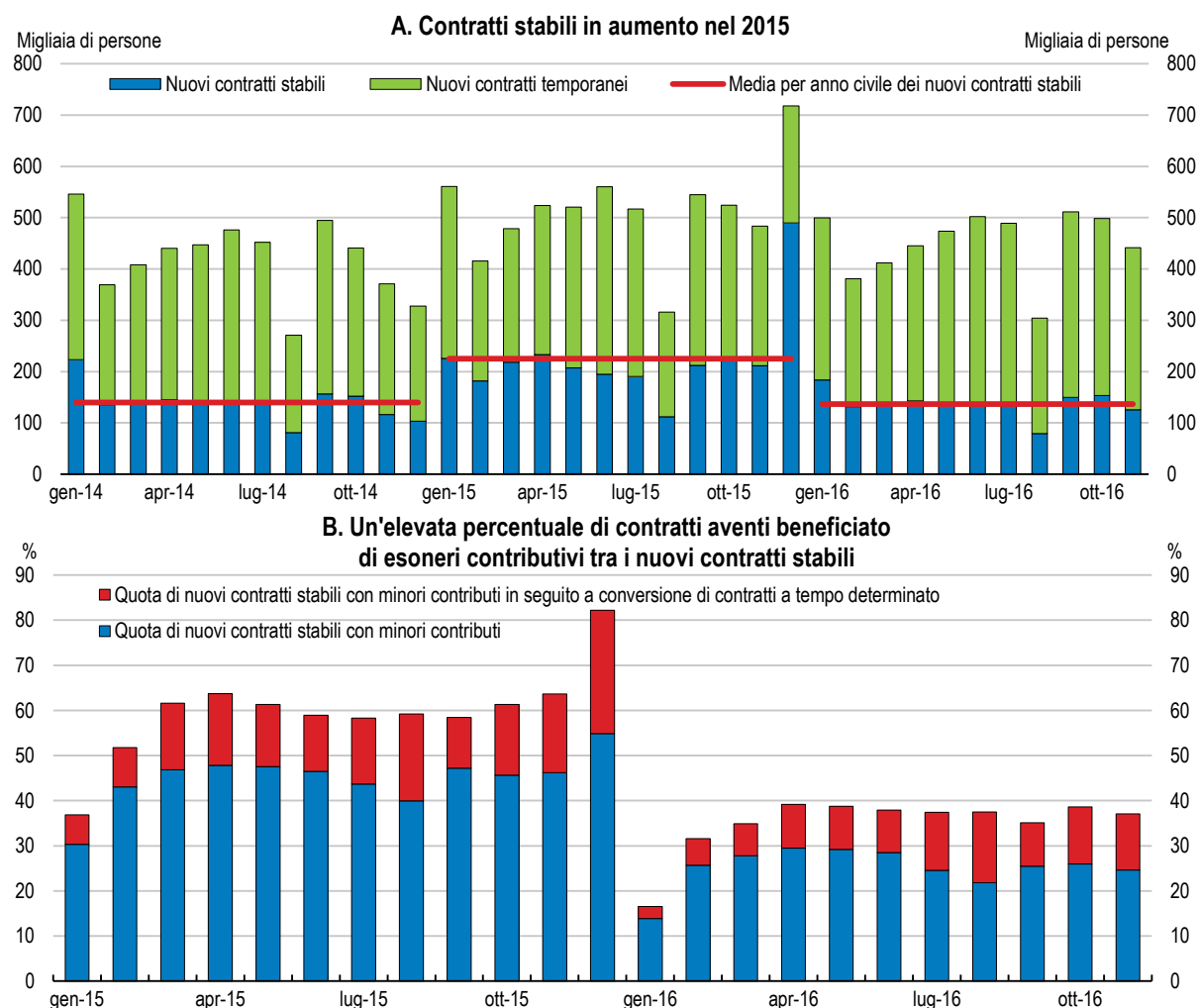
Nel 2015 il Jobs Act e gli esoneri contributivi temporanei hanno favorito la creazione di posti di lavoro con contratti a tempo indeterminato, che hanno rappresentato il 36% delle assunzioni, contro il 26% nel 2014 (Figura 8, quadro A). Per quasi due terzi dei nuovi contratti a tempo indeterminato si è fatto uso degli esoneri contributivi (Figura 8, quadro B). La riforma ha inoltre favorito la trasformazione di contratti temporanei, atipici e di apprendistato in rapporti di lavoro stabili, riducendo così il dualismo del mercato del lavoro. Gli esoneri contributivi, però, sono stati più che dimezzati nel 2016 e di conseguenza il numero di nuovi contratti a tempo indeterminato è sceso notevolmente (Figura 8, quadro A). Secondo Sestito e Viviano (2016), l'aumento di nuovi contratti a tempo indeterminato è riconducibile per lo più all'introduzione degli esoneri contributivi.

Figura 7. Le esportazioni non trainano la ripresa come in passato



Fonte: OECD Analytical Database; OECD Productivity Database e Haugh, D., et al. (2016), "Cardiac Arrest or Dizzy Spell : Why is World Trade So Weak and What can Policy Do About It?", *OECD Economic Policy Papers*, n. 18, OECD Publishing, Parigi.

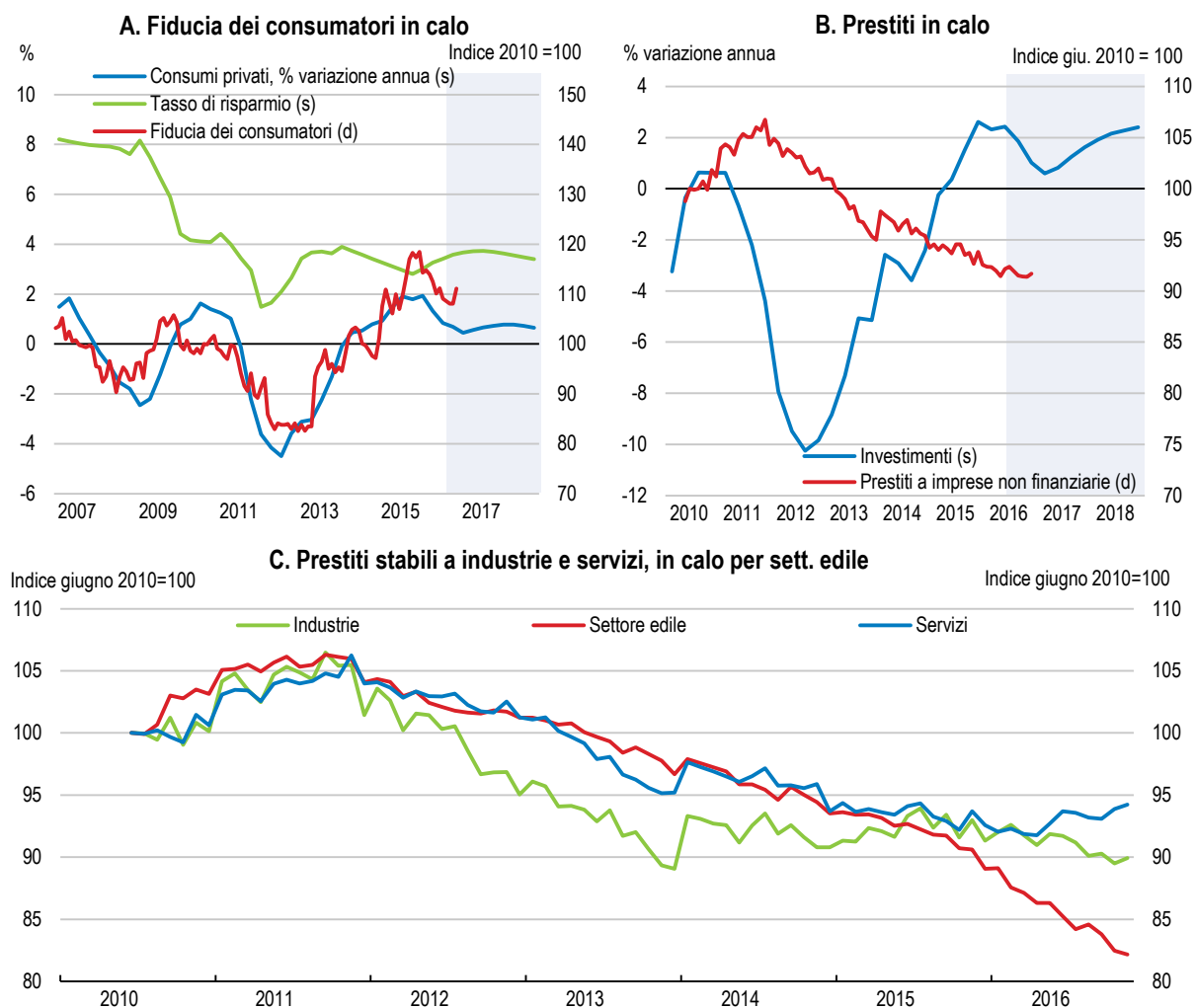
Figura 8. Il Jobs Act e gli esoneri contributivi hanno dato nuovo impulso al mercato del lavoro



Fonte: Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), Osservatorio sul Precariato.

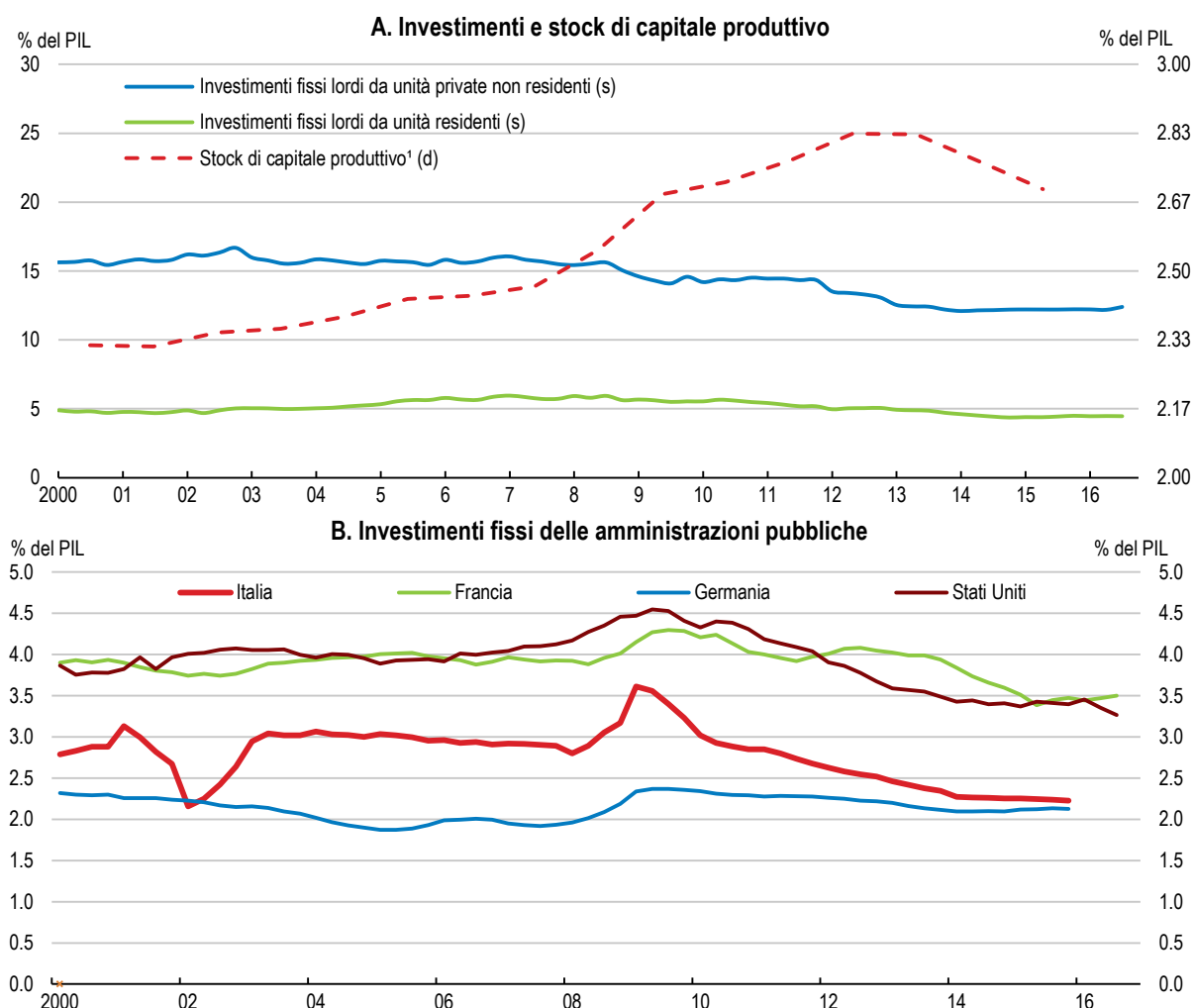
A causa del clima d'incertezza e di un recente calo della fiducia dei consumatori, le famiglie hanno ridotto i consumi ed aumentato il livello di risparmio (Figura 9, quadro A). Nonostante segnali positivi all'inizio del 2016, il livello degli investimenti è pari al 70% di quanto registrato al momento del picco precedente la crisi e gli investimenti pubblici sono calati ad un livello di poco superiore al 2% del PIL (Figura 10). I prestiti alle aziende sono ancora in calo (Figura 9, quadro B), in particolar modo nel settore edile, mentre i prestiti verso i settori manifatturiero e dei servizi si sono stabilizzati e mostrano segnali di discreto miglioramento (Figura 9, quadro C). Secondo i più recenti indicatori del Purchase Managers' Index dei settori manifatturiero e dei servizi, si registrerà anche nei prossimi mesi una modesta crescita della produzione.

Figura 9. Fiducia in calo ma sempre elevata, prestiti accordati dalle banche in calo continuo



Fonte: OECD Economic Outlook 100 Database, proiezioni aggiornate al 20 gennaio 2017; ISTAT e Thomson Reuters.

Figura 10. La crisi ha colpito duramente gli investimenti e lo stock di capitale produttivo è in calo



1. Totale dell'economia meno settore dell'edilizia residenziale.

Fonte: OECD Analytical Database; e OECD, National Accounts Database.

### Proseguimento di una moderata espansione economica

Per il 2016 si stima una crescita del PIL di circa lo 0,9% nel 2016 e un leggero aumento all'1% nel 2017 e 2018. Il clima d'incertezza legato al settore bancario e alla Brexit potrebbe mantenere ad un basso livello la crescita dei consumi privati nel 2017. Nel 2018 la soppressione degli esoneri contributivi per i contratti a tempo indeterminato rallenterà la crescita dell'occupazione. La moderata espansione economica e la restrizione dell'offerta di credito legata alle sofferenze freneranno gli investimenti del settore privato. Lo scarso livello di crescita atteso nell'area dell'euro e nei Paesi dei principali partner commerciali dell'Italia continuerà a limitare le esportazioni (Tabella 2).

Il dissiparsi del clima d'incertezza legato al settore bancario e alla Brexit potrebbe contribuire a ristabilire il clima di fiducia dei consumatori, portando ad una crescita dei consumi privati superiore alle aspettative (Tabella 3). Se si compiono progressi decisivi in materia di riduzione delle sofferenze, sarà possibile migliorare la situazione in materia di offerta di crediti. Gli aumenti previsti degli investimenti pubblici potrebbero essere maggiori e più efficaci di quanto atteso mentre ritardi nell'attuazione di tali investimenti avrebbero l'effetto opposto.

**Tabella 2. Proiezioni e indicatori macroeconomici**  
Variazione percentuale annua, volume (prezzi 2010)

|                                                                        | 2013<br>Prezzi<br>correnti<br>(miliardi di<br>euro) | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Prodotto interno lordo (PIL)</b>                                    | <b>1 604</b>                                        | <b>0.2</b> | <b>0.6</b> | <b>0.9</b> | <b>1.0</b> | <b>1.0</b> |
| Consumi privati                                                        | 981                                                 | 0.4        | 1.5        | 1.2        | 0.8        | 0.7        |
| Consumi pubblici                                                       | 315                                                 | -0.9       | -0.6       | 0.5        | 0.7        | 0.5        |
| Investimenti fissi lordi                                               | 277                                                 | -2.9       | 1.1        | 2.1        | 1.7        | 2.3        |
| Edilizia abitativa                                                     | 78                                                  | -6.9       | 0.3        | 2.2        | 0.7        | 1.4        |
| Domanda interna finale                                                 | 1 573                                               | -0.4       | 1.0        | 1.3        | 0.9        | 1.0        |
| Accumulazione di scorte <sup>1</sup>                                   | - 6                                                 | 0.7        | 0.0        | -0.3       | 0.1        | 0.0        |
| Domanda interna totale                                                 | 1 567                                               | 0.3        | 1.0        | 1.0        | 1.0        | 0.9        |
| Esportazioni di beni e servizi                                         | 464                                                 | 2.6        | 4.0        | 1.7        | 2.9        | 2.9        |
| Importazioni di beni e servizi                                         | 427                                                 | 3.2        | 5.8        | 2.2        | 3.0        | 2.9        |
| Esportazioni nette <sup>1</sup>                                        | 37                                                  | -0.1       | -0.4       | -0.1       | 0.1        | 0.1        |
| <b>Altri indicatori</b> (tassi di crescita, salvo diversa indicazione) |                                                     |            |            |            |            |            |
| PIL potenziale                                                         |                                                     | -0.2       | -0.2       | -0.1       | 0.0        | 0.1        |
| Divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale <sup>2</sup>      |                                                     | -5.9       | -5.1       | -4.2       | -3.2       | -2.3       |
| Occupazione                                                            |                                                     | 0.4        | 0.8        | 1.3        | 0.9        | 0.6        |
| Tasso di disoccupazione                                                |                                                     | 12.6       | 11.9       | 11.5       | 11.1       | 10.7       |
| Deflatore del PIL                                                      |                                                     | 0.9        | 0.6        | 0.6        | 0.8        | 1.0        |
| Indice dei prezzi al consumo (armonizzato)                             |                                                     | 0.2        | 0.1        | -0.1       | 0.8        | 1.2        |
| Inflazione di fondo (prezzi al consumo armonizzati)                    |                                                     | 0.7        | 0.7        | 0.5        | 0.7        | 1.2        |
| Tasso di risparmio delle famiglie, netto <sup>3</sup>                  |                                                     | 3.7        | 3.0        | 3.3        | 3.5        | 3.3        |
| Saldo commerciale <sup>4</sup>                                         |                                                     | 2.9        | 3.2        |            |            |            |
| Saldo corrente della bilancia dei pagamenti <sup>4</sup>               |                                                     | 1.9        | 1.6        | 3.0        | 2.9        | 3.1        |
| Indebitamento netto <sup>4</sup>                                       |                                                     | -3.0       | -2.6       | -2.4       | -2.3       | -2.2       |
| Indebitamento netto strutturale <sup>2</sup>                           |                                                     | 0.2        | 0.4        | -0.1       | -0.6       | -1.0       |
| Saldo primario strutturale <sup>2</sup>                                |                                                     | 4.4        | 4.1        | 3.6        | 3.0        | 2.6        |
| Debito lordo (definizione di Maastricht) <sup>4</sup>                  |                                                     | 131.8      | 132.4      | 132.8      | 132.7      | 132.1      |
| Debito netto <sup>4</sup>                                              |                                                     | 130.5      | 132.6      | 133.0      | 132.9      | 132.4      |
| Tasso trimestrale del mercato monetario, media                         |                                                     | 0.2        | 0.0        | -0.3       | -0.3       | -0.3       |
| Rendimento dei titoli di Stato decennali, media                        |                                                     | 2.9        | 1.7        | 1.5        | 1.7        | 1.7        |

1. Contributo alle variazioni in PIL reale.

2. In percentuale del PIL potenziale.

3. In percentuale del reddito disponibile delle famiglie.

4. In percentuale del PIL.

Fonte: OECD Economic Outlook 100 database, proiezioni aggiornate al 20 gennaio 2017.

D'altra parte nuove turbolenze sui mercati finanziari nell'area dell'euro o un aggravamento delle criticità legate ai bilanci bancari potrebbero innalzare lo spread sui titoli pubblici, aumentando il costo di finanziamento del debito e rendere necessario un irrigidimento di bilancio. Un calo della crescita del commercio internazionale frenerebbe le esportazioni. La crisi dei migranti potrebbe nuovamente inasprirsi pesando sulle finanze pubbliche e aggravando le difficoltà di gestione di un maggior afflusso di migranti. L'aumento dei prezzi del petrolio e dell'energia potrebbe far calare il potere d'acquisto delle famiglie e di conseguenza i consumi privati. La bocciatura della riforma costituzionale espresso dagli italiani in occasione del referendum rischia di rallentare il processo di riforme strutturali, facendo diminuire le prospettive di crescita e rendendo più difficile il risanamento dei conti pubblici.

**Tabella 3. Eventi con bassa probabilità che potrebbero modificare significativamente le prospettive economiche**

| <b>Vulnerabilità</b>                                                                                            | <b>Risultati possibili</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instabilità politica prolungata                                                                                 | Un lungo periodo di instabilità politica rischierebbe di bloccare l'attuazione delle riforme già approvate – come il Jobs Act, per quanto riguarda ricerche di lavoro e piani di formazione, La Buona Scuola e la riforma della pubblica amministrazione – e mettere seriamente in pericolo l'agenda delle riforme strutturali.                                          |
| Intensificazione delle tensioni geopolitiche nell'area del Mediterraneo e aggravamento della crisi dei migranti | Un aumento dell'afflusso già ampio di migranti farebbe aumentare il fabbisogno di risorse necessarie per occuparsene e potrebbe provocare tensioni politiche all'interno del Paese.                                                                                                                                                                                      |
| Grave crisi dei mercati finanziari e del sistema bancario                                                       | Per venire in aiuto al settore bancario sarebbero necessari maggiori fondi pubblici di quanto già accantonato nel contesto di un margine di bilancio limitato.                                                                                                                                                                                                           |
| Stagnazione economica, aumento dei tassi di interesse ed elevato incremento del debito                          | Un rallentamento delle riforme strutturali in una situazione caratterizzata da nuove tensioni e incertezze nell'area dell'euro e da un rallentamento della crescita nei Paesi dei principali partner commerciali potrebbe portare alla stagnazione economica e ad un aumento dei tassi d'interesse. Ciò causerebbe un incremento del rapporto tra debito pubblico e PIL. |
| Ulteriore deterioramento della salute finanziaria del sistema bancario europeo                                  | Un aggravamento dei problemi bancari in alcuni Paesi europei potrebbe causare effetti a catena nell'Unione Europea e nel resto del mondo, provocando turbolenze dei mercati finanziari ed un aumento dei tassi d'interesse, oltre a creare un clima di sfiducia nei confronti del sistema bancario italiano.                                                             |
| Separazione disorganizzata tra il Regno Unito e l'Unione Europea                                                | Una separazione disorganizzata tra il Regno Unito e l'Unione Europea ridurrebbe la fiducia nelle istituzioni europee ed eroderebbe gravemente la fiducia dei consumatori e dei produttori, facendo diminuire il livello d'investimenti.                                                                                                                                  |

### ***Una crescita più solida contribuirebbe alla riduzione del debito pubblico***

Il Governo si è impegnato a portare avanti politiche per assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche e una riduzione graduale del disavanzo. La legge di bilancio 2017 fornisce vari incentivi per incoraggiare gli investimenti e l'innovazione – in particolar modo grazie al Piano nazionale Industria 4.0 (Riquadro 1) – e revoca un aumento dell'IVA previsto in precedenza per gennaio 2017. Tale legge introduce anche una diminuzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle società dal 27,5 al 24% e proroga di due anni gli esoneri contributivi per i nuovi contratti a tempo indeterminato, che sono però limitati al Mezzogiorno e agli studenti neoassunti che hanno terminato un periodo di tirocinio all'interno dell'azienda. Sono anche aumentate le risorse destinate alle pensioni più basse e, in misura minore, agli assegni familiari. Il Governo ha richiesto all'Unione Europea un ulteriore margine di manovra in materia di bilancio pari a circa lo 0,4% del PIL, a causa di circostanze economiche eccezionali legate ai recenti terremoti e alla crisi dei migranti. Ciò porterà ad un percorso di aggiustamento di bilancio più graduale per raggiungere l'obiettivo a medio termine che prevede l'equilibrio di bilancio per il 2019. A gennaio 2017, la Commissione Europea ha richiesto misure di bilancio aggiuntive equivalenti a un aggiustamento strutturale di almeno lo 0,2% del PIL. A seguito di tale richiesta, il Governo ha

dichiarato che intende adottare le misure necessarie come parte di una più ampia strategia fiscale che dovrà essere precisata nel Documento Economico e Finanziario che sarà pubblicato a inizio primavera. Senza considerare tale aggiustamento budgetario, la minore spesa per interessi e una moderata espansione economica consentiranno di mantenere il disavanzo nominale pari al 2,3% nel 2017 e al 2,2% nel 2018.

### **Riquadro 1. Principali elementi del Piano Industria 4.0**

Nel 2016 il Governo ha lanciato il Piano nazionale Industria 4.0 che fornisce diversi incentivi (pari a circa 13 miliardi di euro) per promuovere l'innovazione e le competenze in materia di nuove tecnologie per il periodo 2017-2020. Si tratta del primo piano nazionale per l'industria con lo scopo preciso di modernizzare la struttura produttiva dell'economia, in seguito ad iniziative simili in altri Paesi, come la Francia (Industrie du Futur), la Germania (Industrie 4.0) e gli Stati Uniti (Manufacturing USA).

Le principali iniziative per incoraggiare gli investimenti comprendono:

- Iperammortamento (introdotto con la legge di bilancio 2017): le aziende potranno dedurre il 250% del valore degli investimenti in tecnologie contemplate dal Piano Industria 4.0 e necessarie alla digitalizzazione e innovazione dei processi industriali;
- Superammortamento (introdotto nel 2016 e aumentato nel 2017): le aziende potranno dedurre dal reddito imponibile una somma pari al 140% del costo originario di determinati beni, macchine, software (se riguardanti gli investimenti nelle tecnologie previste dal Piano Industria 4.0) e altri beni strumentali previsti dal Piano.
- Potenziamento dei crediti d'imposta per R&S nel 2017 grazie all'aumento della percentuale della spesa interna dedicata alla R&S deducibile dal reddito imponibile dell'azienda dal 25% al 50% (la stessa percentuale di quanto è ammesso per la spesa esterna dedicata a R&S). È stato anche aumentato il credito d'imposta annuo massimo, che dai precedenti 5 milioni di euro è passato a 20 milioni di euro.
- Maggiori incentivi per gli investimenti nelle start-up e nelle PMI innovative: aumento del credito d'imposta al 30% del capitale investito in start-up e PMI innovative (dal 19% consentito in precedenza) e aumento del tetto massimo per l'investimento da 500.000 a 1 milione di euro; possibilità per le aziende di beneficiare di un credito d'imposta equivalente alle perdite di start-up partecipate per i primi quattro anni di attività; incentivi per aumentare il capitale di rischio a favore di determinate tecnologie previste dal Piano Industria 4.0 tramite co-investimenti con fondi privati.

Il Piano Industria 4.0 si prefigge inoltre di incoraggiare la formazione delle competenze legate alle nuove tecnologie tramite:

- l'attuazione del Piano Nazionale Scuola Digitale;
- l'aumento del numero di studenti (all'università e nei corsi di istruzione e formazione professionale post secondaria) e dei dottorati di ricerca nelle materie tecniche e scientifiche;
- la creazione di centri di competenza e hub per l'innovazione digitale con lo scopo di promuovere la cooperazione e gli scambi tra università, grandi aziende e PMI, start up, associazioni professionali e settore pubblico. Tali centri dovranno favorire il trasferimento tecnologico e promuovere la formazione di competenze tecniche e manageriali in materia di nuove tecnologie.

Il Piano Industria 4.0 si accompagna ad un previsto incremento degli investimenti pubblici destinati ad estendere notevolmente le reti a banda ultralarga, in particolar modo in quelle regioni in cui gli operatori privati sono restii ad investire per l'estensione della rete.

La politica di bilancio del Paese è appropriata, a condizione che il margine di manovra disponibile in materia di bilancio sia utilizzato per sostenere politiche che consentano di ottenere una crescita più rapida e sostenibile. La diminuzione della spesa per interessi ha creato un margine di bilancio. Tra il 2012 e il 2016 la spesa per interessi sul debito pubblico è passata dal 5,2% a una stima del 4,0% del PIL. Il potenziamento degli investimenti pubblici è una priorità, poiché questi ultimi, dall'inizio della crisi, sono calati di oltre il 30% in termini nominali ed oggi sono pari al 2,2% del PIL, il livello più basso in oltre 25 anni. Investimenti pubblici efficaci favoriranno la crescita e contribuiranno a ridurre il livello di debito (Mourougane et al., 2016). Le priorità dovrebbero includere i infrastrutture di trasporti, oltre a un programma pluriennale per la realizzazione di edifici antisismici e allo sviluppo dell'economia a bassa emissione di CO<sub>2</sub>, in linea con l'obiettivo della COP21. Le autorità dovrebbero anche aumentare le spese per l'istruzione e gli assegni familiari, che sono basse per un paese OCSE, con lo scopo di aumentare la produttività e ridurre la povertà.

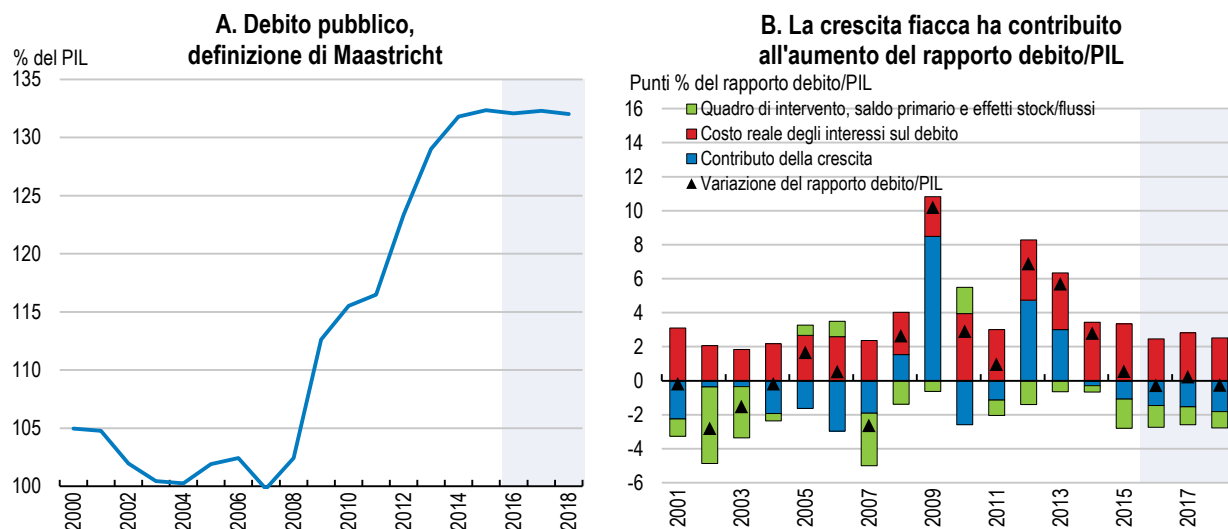
Investimenti pubblici più elevati devono essere accompagnati da una migliore selezione dei progetti, per assicurarsi che le risorse non vadano sprecate. A tale proposito il Governo ha avviato un vasto programma di monitoraggio dei progetti infrastrutturali esistenti – compresi quelli appartenenti a precedenti programmi di spesa che non sono ancora stati lanciati – in base alla valutazione delle attuali necessità, di previsioni aggiornate della domanda e dei vincoli di bilancio. A tale scopo, il Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture si serve di una serie di linee guida per valutare i progetti di investimento finanziati con risorse pubbliche in base a considerazioni sociali ed economiche. Tale monitoraggio, se sarà portato a termine parallelamente all'introduzione del nuovo codice dei contratti pubblici e ai lavori della Commissione anticorruzione (Tabella 8), potrebbe portare ad un uso più efficace delle spese infrastrutturali. Il Governo deve assicurarsi che la selezione dei progetti infrastrutturali avvenga secondo criteri obiettivi e trasparenti, che comprendano un'analisi dei costi-benefici, e deve promuovere l'uso di tali criteri in tutte le regioni italiane.

La politica di bilancio italiana deve trovare un delicato equilibrio tra il risanamento dei conti pubblici e il sostegno ad una ripresa economica ancora incerta. Facendo leva sul risanamento delle finanze pubbliche, in un contesto caratterizzato da tassi di interesse estremamente bassi e da una modesta crescita della produzione, si è potuto stabilizzare il rapporto debito/PIL che è oggi attestato intorno al 133% (Figura 11, quadro A). Se, tuttavia, l'introduzione di riforme volte a promuovere la crescita e un'inflazione più elevata portassero ad un aumento più rapido del reddito nominale rispetto all'ultimo decennio, il rapporto debito/PIL registrerà un calo (Figura 11, quadro B).

Politiche efficaci orientate alla crescita e un risanamento dei conti pubblici sul medio termine sono le principali misure che porteranno ad una strategia sostenibile e durevole di riduzione del debito. In uno scenario immutato sulla base delle proiezioni dell'Economic Outlook n. 100 fino al 2018 e in seguito assumendo una crescita annua del PIL reale dell'1%, un avanzo primario pari all'1,5% del PIL, un tasso di interesse effettivo del 3,2% e un tasso di inflazione del deflatore del PIL che aumenti progressivamente fino all'1,5% entro il 2024 e rimanga costante dopo tale data, il rapporto debito/PIL dovrebbe calare al 123% nel 2030 (Figura 12). Se si facesse aumentare la crescita annua del PIL di 0,5 punti percentuale (all'1,5%), tagliando per esempio gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro in modo da portarli ad un terzo del loro attuale valore (come discusso più in basso), sarebbe possibile fare calare ulteriormente il rapporto debito/PIL al 115% nel 2030. D'altro canto, se la spesa per interessi dovesse aumentare in maniera graduale fino ad un livello simile a quello pre-crisi (con un tasso di interesse effettivo del 4,4%), il livello del debito salirebbe a quasi il 140% del PIL entro il 2030. In questo caso, per stabilizzare il debito al livello attuale, l'avanzo primario dovrebbe passare dall'1,5% al 2% del PIL, oppure la crescita del PIL reale dovrebbe aumentare fino a raggiungere quasi l'1,4% (dall'1% attuale). Il recente declassamento da parte dell'agenzia di rating DBRS è un segnale del fatto che un elevato debito pubblico continua a rappresentare un punto debole in

materia di politica di bilancio. È quindi necessario che il Governo mantenga gli impegni presi per aumentare gradualmente l'avanzo primario.

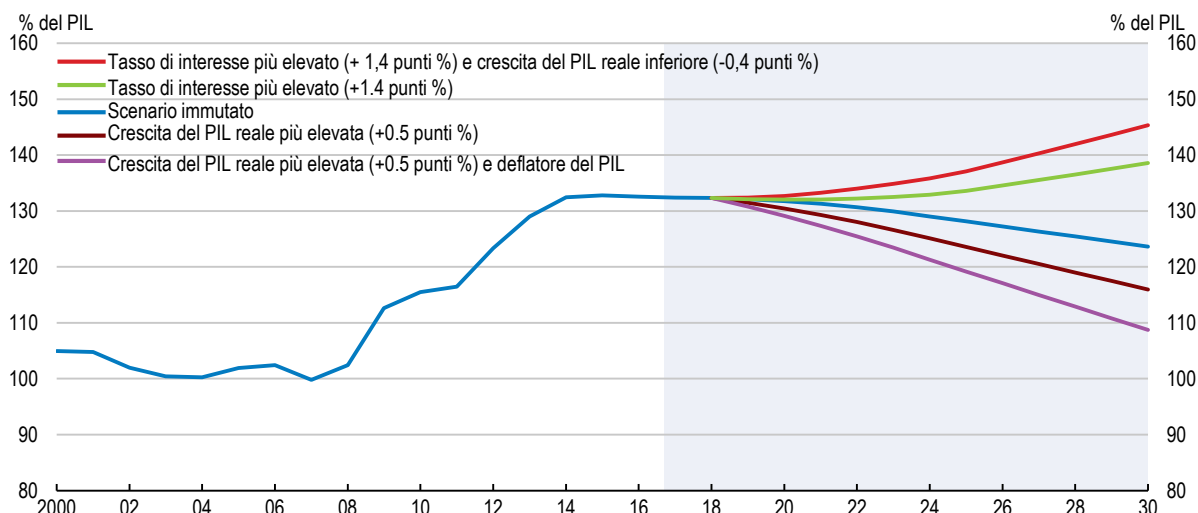
Figura 11. Il rapporto debito pubblico/PIL si è stabilizzato



Nota: Il quadro B. utilizza la metodologia di Mauro P. e J. Zilinsky (2016), "Reducing Government Debt Ratios in an Era of Low Growth", *PIIE Policy Brief*, No 16-10, Peterson Institute for International Economics.

Fonte: Economic Outlook 100 Database e calcoli dell'OCSE.

Figura 12. Il percorso del debito pubblico è incerto



Nota: Lo scenario immutato ("business as usual") tiene conto delle proiezioni dell'Economic Outlook n. 100 fino al 2018 e in seguito prendendo ad ipotesi una crescita annua del PIL reale dell'1%, un avanzo primario pari all'1,5% del PIL, un tasso di interesse effettivo del 3,2% e un tasso di inflazione del deflatore del PIL che aumenti progressivamente all'1,5% entro il 2024 e rimanga costante dopo tale data.

Fonte: Calcoli basati su OECD Economic 100 Database.

Il programma di privatizzazioni del Governo italiano potrebbe contribuire a ridurre più rapidamente il debito. Nel 2016 il Governo ha attuato la dismissione del 46,6% del pacchetto azionario detenuto in ENAV, la società che gestisce il controllo del traffico aereo. Le altre

operazioni di privatizzazione programmate sono state rimandate a causa della volatilità dei mercati. Il Governo è deciso a portare avanti il processo di privatizzazione e, secondo le stime, i proventi delle privatizzazioni dovrebbero ammontare allo 0,5% del PIL nel 2017. Data la necessità di adottare una strategia durevole e sostenibile di riduzione del debito, le privatizzazioni devono essere fatte con lo scopo di ottimizzare efficienza e valore del patrimonio statale e non solo per ridurre il debito pubblico.

### *Contrasto all'evasione fiscale*

Sono numerosi i problemi che affliggono il sistema tributario italiano: un elevato livello di evasione fiscale, numerose esenzioni che riducono il gettito fiscale e un'eccessiva complessità. Secondo il rapporto della Banca Mondiale "Paying Taxes" (che comprende un sistema d'indicatori volto a misurare il tempo e i costi destinati all'adempimento degli obblighi fiscali), l'Italia si classifica al 126° posto su 190 paesi, uno dei punteggi più bassi tra i Paesi dell'OCSE. La legge delega in materia di riforma tributaria, che doveva avere vasta portata, è stata attuata soltanto parzialmente (Tabella 5). Nel 2016 il tetto per i pagamenti in contanti è aumentato, passando da 1000 a 3000 euro. Vanno però sottolineati alcuni elementi positivi: sono state introdotte misure volte a riesaminare nella legge di bilancio le varie agevolazioni ed esenzioni fiscali e ad accelerare la risoluzione dei contenziosi fiscali. Ogni cinque anni si procederà inoltre ad un'approfondita analisi delle agevolazioni fiscali per valutarne efficacia e costi in termini di perdita di gettito fiscale. Nel 2015 le misure di contrasto all'evasione fiscale hanno consentito di recuperare un'ulteriore gettito fiscale di circa 15 miliardi di euro (MEF, 2016).

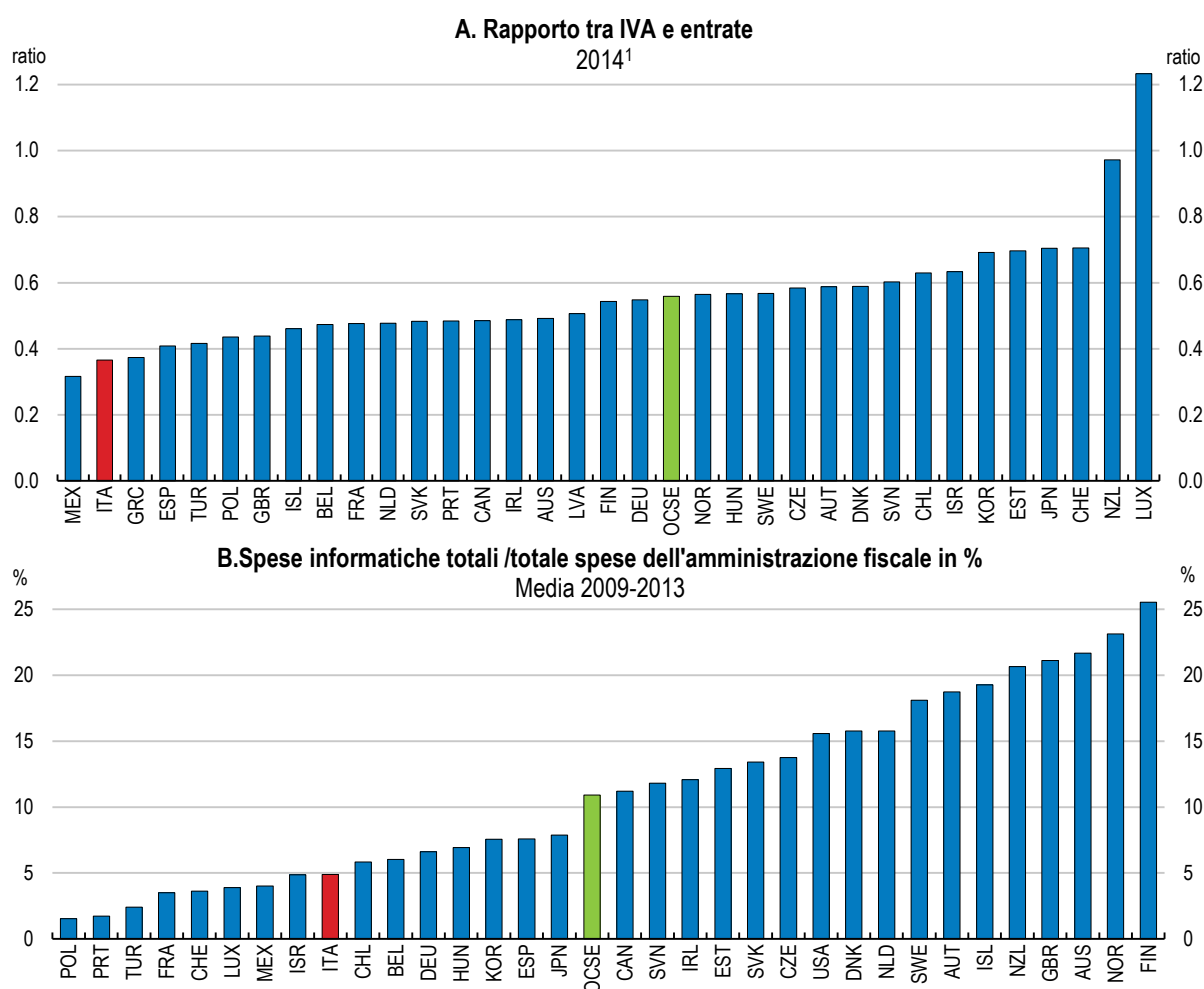
In Italia il livello di imposte arretrate è elevatissimo: nel settembre 2015 il totale delle imposte arretrate era pari ad oltre 750 miliardi di euro, una somma quasi equivalente al gettito fiscale annuo delle amministrazioni pubbliche, e notevolmente più elevata rispetto a tutti gli altri Paesi dell'OCSE e del G20 (OECD, 2016d; OECD, 2015b). Procedure inefficaci per la riscossione degli arretrati d'imposta aggravano il problema dello scarso rispetto degli obblighi fiscali. Il gettito dell'IVA, ad esempio, è inferiore a quanto dovrebbe essere (Figura 13, quadro A). Per garantire il rispetto degli obblighi fiscali in Italia si è sempre fatto ricorso a revisioni contabili e verifiche fiscali, ma gli accertamenti d'imposta che ne derivano sono spesso inesigibili. La riscossione degli arretrati d'imposta è inoltre ostacolata dalla mancanza di una procedura sistematica per la cancellazione degli arretrati d'imposta non più esigibili, il cui ammontare stimato è pari a circa il 20% del totale degli arretrati d'imposta (OECD, 2015d; OECD, 2016c).

L'amministrazione fiscale italiana deve fare ancora notevoli sforzi per migliorare la gestione delle risorse umane e introdurre un più ampio uso di strumenti informatici:

- Secondo lo studio comparativo dell'OCSE Tax Administration 2015 (OECD 2015b), l'Italia è uno dei pochi Paesi dell'OCSE in cui l'amministrazione fiscale non ha previsto un piano di sviluppo del personale e non fa periodiche valutazioni del personale. Esiste, al contempo, un sistema flessibile che comporta premi di produttività. Tale sistema, però, genera confusione e notevoli ritardi: all'inizio del 2016; ad esempio, i dipendenti dell'Agenzia delle Entrate non avevano ancora ricevuto i premi di produttività per il 2013 (OECD, 2016d). Una grande quantità di posizioni di livello dirigenziale sono ancora vacanti presso questa stessa Agenzia, in seguito alla cancellazione di precedenti procedure di assunzione da parte della Corte Costituzionale nel 2015.
- Tra il 2009 e il 2013, le spese per le tecnologie IT dell'Agenzia delle Entrate italiana hanno rappresentato circa il 5% delle spese totali, meno della metà della media dei Paesi dell'OCSE (Figura 13, quadro B). Lo studio comparativo dell'OCSE Tax Administration 2015 (2015b), afferma che una spesa più elevata per le tecnologie dell'informazione è associata a risultati migliori in materia di indicatori delle performance quali deposito elettronico (e-filing), pagamento telematico, costi inferiori di raccolta delle imposte e meno arretrati d'imposta.

L'uso di strumenti informatici è altresì essenziale per ampliare l'uso della fatturazione elettronica (e-invoicing) e migliorare il rispetto degli obblighi in materia di IVA. In Italia è già obbligatoria la fatturazione elettronica per le vendite alla pubblica amministrazione e questo tipo di fatturazione viene ora applicata anche alle transazioni business-to-business, ma solo su base volontaria. In Italia, inoltre, mezzi di pagamento diversi dai contanti sono usati poco rispetto ad altri Paesi dell'OCSE, facilitando così l'evasione fiscale (Figura 14). Abbassare nuovamente la soglia dei pagamenti in contanti da 3000 a 1000 euro (lo stesso livello che in Francia) consentirebbe di diminuire il fenomeno dell'evasione fiscale.

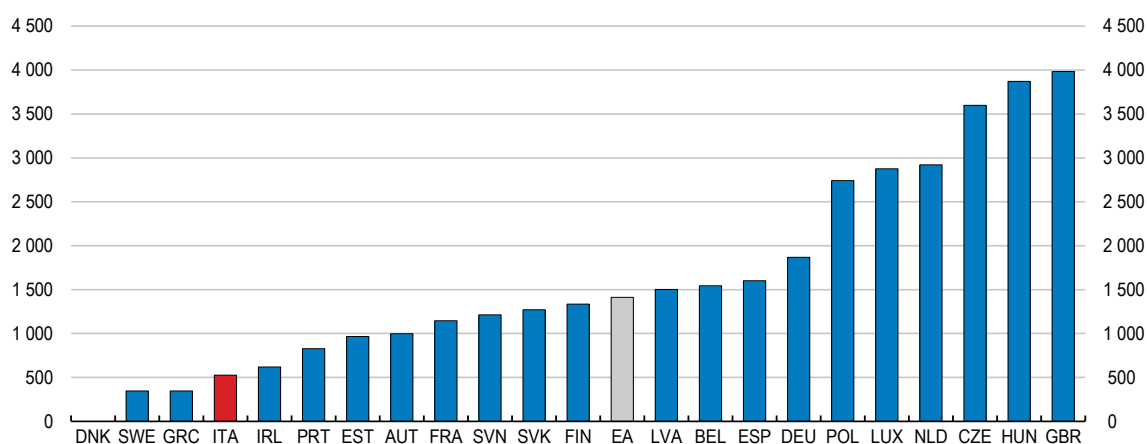
Figura 13. Il livello di riscossione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) è basso



1. Il rapporto tra IVA e entrate (VAT revenue ratio - VRR) è definito come la differenza tra l'imposta sul Valore aggiunto (IVA) attualmente riscossa e quella che teoricamente dovrebbe essere riscossa se si applicasse l'aliquota standard alla totalità dei consumi finali. Tale rapporto fornisce un'indicazione dell'efficienza e dell'ampiezza della base imponibile dell'IVA in un Paese rispetto ad una norma standard. È valutato in base alla seguente formula:  $VRR = \text{gettito IVA} / ([\text{consumi} - \text{gettito IVA}] \times \text{aliquota IVA standard})$ . Le aliquote IVA utilizzate sono le aliquote standard applicabili al 1° gennaio. Il fatto che i consumi pubblici siano esenti dall'IVA secondo le regole dell'UE pone un limite superiore al VRR ottenibile, specialmente nei paesi con un settore pubblico molto sviluppato. L'aggregato OCSE è una media non ponderata dei dati presentati. I dati per il Canada riguardano solo l'IVA riscossa a livello federale.

Fonte: OECD (2016), *Consumption Tax Trends 2016: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues* OECD Publishing, Parigi; OECD (2015), *Tax Administration 2015 Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* OECD Publishing, Parigi.

**Figura 14. In Italia, l'impiego di mezzi di pagamento diversi dai contanti è scarso**  
Percentuale del PIL, 2015



Nota: i pagamenti elettronici comprendono bonifici, addebiti diretti, pagamenti con carta di credito tramite carte rilasciate da prestatori di servizi di pagamento elettronici residenti, transazioni con moneta elettronica, assegni e altri servizi di pagamento. I dati per Svezia e Danimarca sono incompleti.

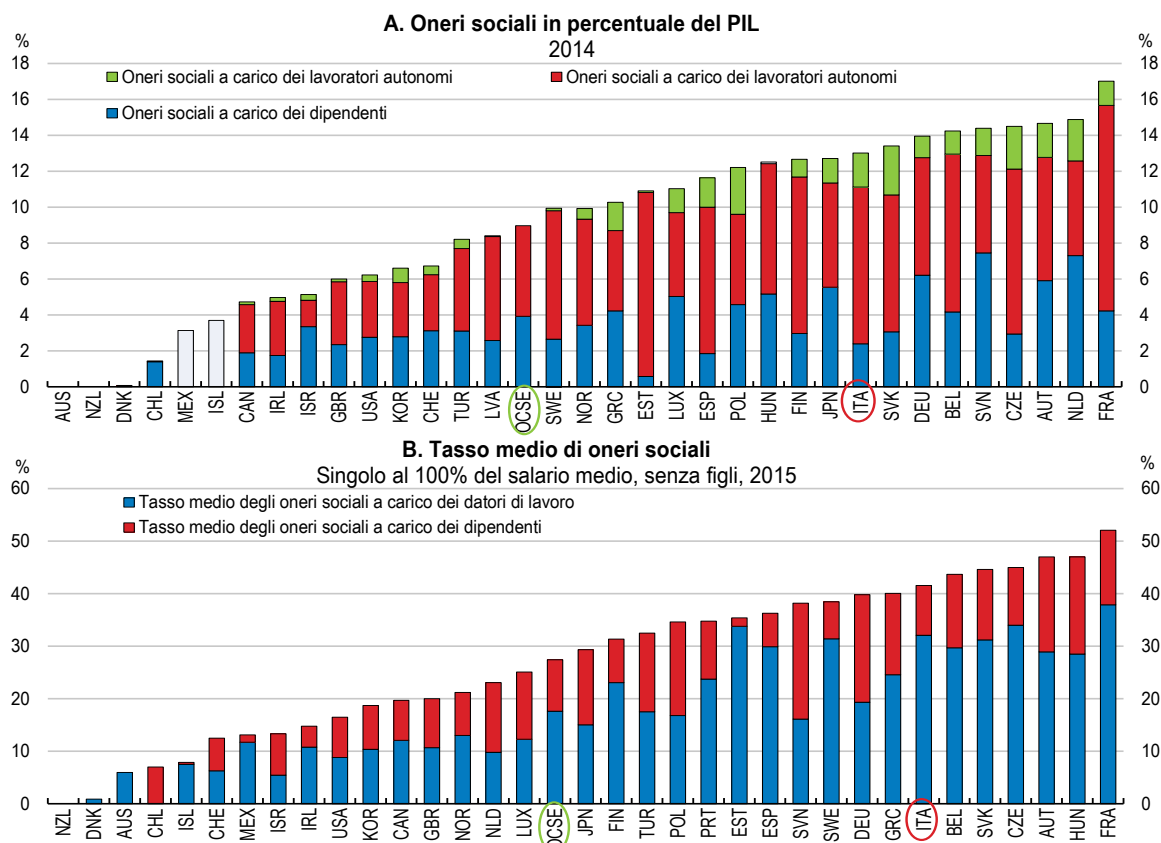
Fonte: European Central Bank Payment Statistics.

Un miglioramento dell'esazione delle imposte apporterebbe un netto incremento degli introiti e ciò consentirebbe di ridurre in maniera permanente gli oneri sociali senza incidere sul gettito fiscale. In Italia l'elevato livello degli oneri sociali rappresenta circa il 13% del PIL e il tasso dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro è tra i più alti dei Paesi dell'OCSE (Figura 15). Un calo permanente degli oneri sociali consentirebbe di aumentare la crescita e l'occupazione nel medio e lungo termine, accelerando la riduzione del rapporto tra debito e PIL. Una riduzione degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro di 10 punti percentuale consentirebbe di aumentare il PIL pro capite dell'1,6% dopo cinque anni (0,3% all'anno) e del 2% (0,2% all'anno) dopo 10 anni (Tabella 4). Il tasso di occupazione registrerebbe inoltre un notevole aumento rispettivamente di 1 e 1,3 punti percentuale dopo 5 e 10 anni. Se non vengono effettuate modifiche in materia di pensioni, gli introiti derivanti da una base imponibile più favorevole alla crescita devono essere usati per finanziare il pagamento delle pensioni. Ad esempio, se s'incrementasse il gettito dell'IVA migliorando il sistema di riscossione e allargandone la base imponibile e facendo così aumentare il cosiddetto *VAT revenue ratio* - pari al rapporto tra l'IVA attualmente riscossa e quella che teoricamente dovrebbe essere riscossa applicando l'aliquota standard all'intera base imponibile potenziale e nel caso in cui tutte le entrate fossero riscosse - fino alla media dei Paesi dell'OCSE (circa il 56%) consentirebbe di aumentare le entrate IVA di circa il 50% (45 miliardi di euro), a consumi invariati. Tali entrate fiscali supplementari sarebbero pari ad oltre il 30% degli oneri sociali versati dai datori di lavoro nel 2014 e sarebbero inoltre nettamente superiori alle esenzioni dagli oneri sociali per i nuovi contratti a durata indeterminata per l'anno 2015 (solo 2,2 miliardi di euro) (INPS, 2016). Supponendo che si verifichi un calo dei consumi in seguito all'aumento del rapporto tra IVA e entrate, tale strategia potrebbe comunque portare ad ingenti introiti supplementari che servirebbero a finanziare un'importante riduzione degli oneri sociali versati dai datori di lavoro. Anche un recente studio sul gap dell'IVA nei Paesi europei conferma che se in Italia si favorisse un aumento dell'adempimento spontaneo agli obblighi in materia di IVA fino a portarlo ad un livello equivalente alla media dell'UE, si otterrebbe un ingente aumento delle entrate IVA, della portata di quello citato più sopra (Case, 2016).

Le imposte periodiche sugli immobili residenziali rappresentano un altro tipo d'imposte favorevole alla crescita e, se applicate in maniera progressiva, possono anche elevare il livello di equità del sistema tributario (OECD, 2010; Cournède et al., 2013). Tale tipo d'imposte non è molto utilizzato in Italia e a questo proposito la recente abolizione dell'imposta patrimoniale sulla residenza principale ha rappresentato un passo indietro. Sarebbe necessario aggiornare

periodicamente il valore imponibile dei beni immobili per assicurarsi che le relative variazioni dei prezzi degli immobili non causino ingiustizie fiscali. La patrimoniale sull'abitazione principale dovrebbe essere reintrodotta, al fine di generare un sufficiente margine di bilancio per ridurre l'imposizione sull'attività produttiva. Il Governo ha deciso di rimandare l'avvio di una riforma del valore catastale fino al 2017-2018 per analizzare gli effetti distributivi e in termini di gettito che tale riforma potrebbe avere.

Figura 15. Gli oneri sociali sono elevati



Fonte: OECD Revenue Statistics 2016; e OECD (2016), *Taxing Wages 2016*, OECD Publishing, Parigi.

Tabella 4. Conseguenze di un calo permanente degli oneri sociali versati dai datori di lavoro

| A. Calo del tasso degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro fino al livello della media dei Paesi dell'OCSE (ipotesi di variazione del cuneo fiscale: 10 punti percentuale) |                                 |                                          |                                 |                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                     | Conseguenze dopo cinque anni    |                                          | Conseguenze dopo 10 anni        |                                          |
|                                                                                                                                                                                     | PIL pro capite (in percentuale) | Tasso di occupazione (punti percentuale) | PIL pro capite (in percentuale) | Tasso di occupazione (punti percentuale) |
| Totale                                                                                                                                                                              | 1,58                            | 1,06                                     | 1,98                            | 1,32                                     |
| Crescita media annua                                                                                                                                                                | 0,31                            |                                          | 0,20                            |                                          |
| B. Calo del tasso degli oneri sociali a carico dei datori di lavoro di un terzo rispetto al valore attuale (ipotesi di variazione del cuneo fiscale: 16,2 punti percentuale)        |                                 |                                          |                                 |                                          |
|                                                                                                                                                                                     | Conseguenze dopo cinque anni    |                                          | Conseguenze dopo 10 anni        |                                          |
|                                                                                                                                                                                     | PIL pro capite (in percentuale) | Tasso di occupazione (punti percentuale) | PIL pro capite (in percentuale) | Tasso di occupazione (punti percentuale) |
| Totale                                                                                                                                                                              | 2,56                            | 1,70                                     | 3,20                            | 2,13                                     |
| Crescita media annua                                                                                                                                                                | 0,51                            |                                          | 0,32                            |                                          |

Nota: in base a stime tratte da Egert e Gal (di prossima pubblicazione), "The Quantification of Structural Reforms: A New Framework", OECD Economics Department Working Papers, di prossima pubblicazione.

Fonte: Calcoli dell'OCSE.

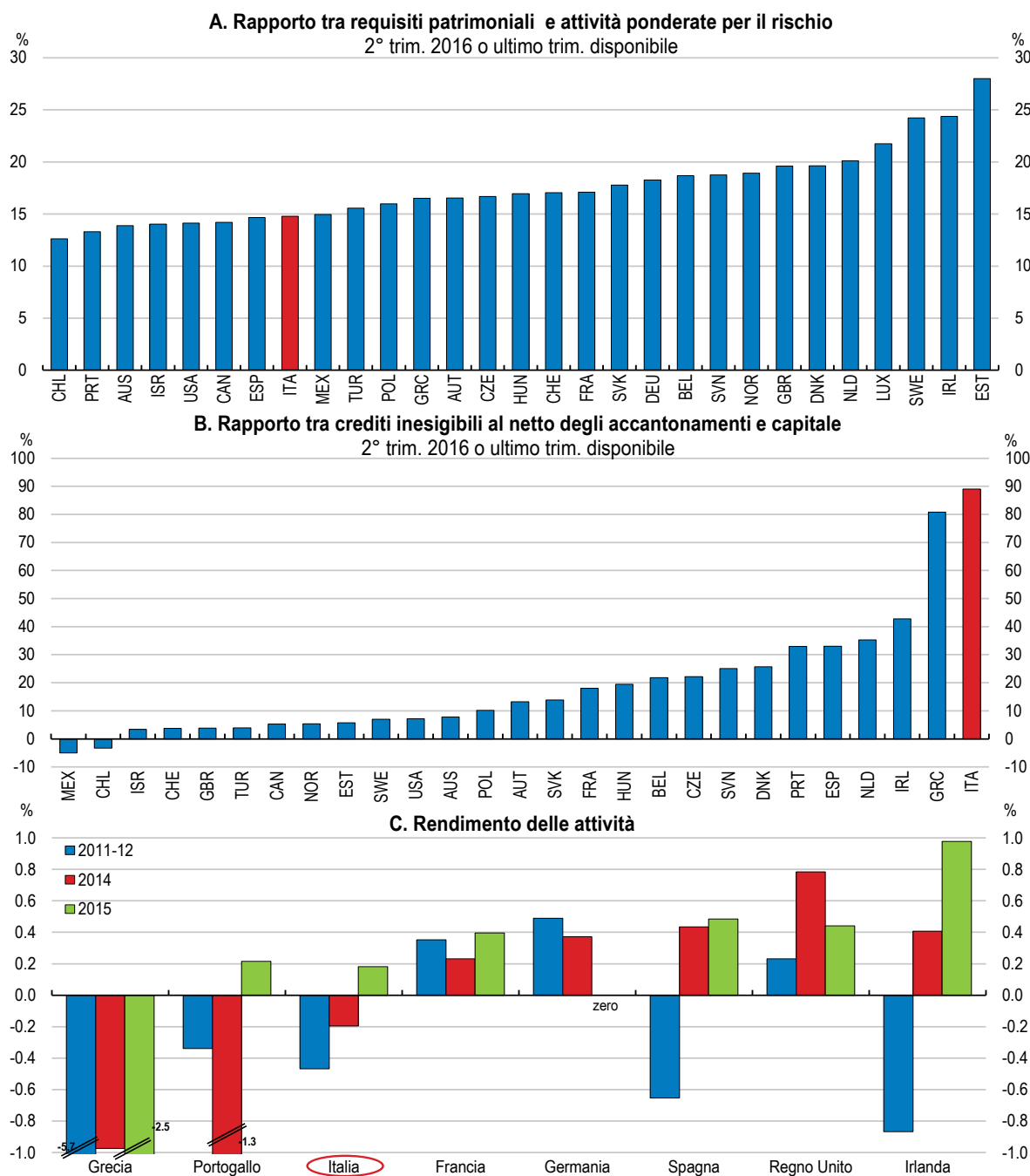
Tabella 5. Precedenti raccomandazioni dell'OCSE in materia di bilancio

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proseguire gli sforzi per ridurre l'evasione fiscale mediante un'applicazione più efficace della legge e rafforzare l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali mediante procedure di riscossione semplificate. Ampliare la base imponibile, in particolare riducendo il numero di agevolazioni fiscali, e semplificare il sistema fiscale. | Alcuni progressi compiuti. Misure adottate: fatturazione elettronica dell'IVA; scissione dei pagamenti e inversione contabile dell'IVA; applicazione di misure di contrasto al <i>base erosion and profit shifting</i> (BEPS – strategie di erosione della base imponibile e di traslazione dei profitti); accordi bilaterali a favore dello scambio di informazioni in materia fiscale; semplificazione delle procedure di riscossione delle imposte; controlli più efficaci in materia di evasione fiscale. Dal 2013 il Governo presenta al Parlamento un rapporto annuale sull'evasione fiscale, dove sono indicati risultati e strategie sulle attività introdotte in proposito, comprendenti una stima della perdita di gettito dovuta all'evasione fiscale ( <i>tax gap</i> ) per le principali imposte. Il Governo inoltre dovrà presentare un rapporto annuale sulle misure di monitoraggio in materia di agevolazioni fiscali e sulla revisione delle stesse. Il primo rapporto di questo tipo è stato presentato con la legge di bilancio per il 2017. La direttiva antielusione fiscale (Anti-Tax Avoidance Directive - ATAD) è stata approvata nel giugno del 2016 per prevenire l'elusione fiscale a livello transfrontaliero da parte delle imprese. |
| Attenersi alla strategia fiscale pianificata in modo da riportare il rapporto debito/PIL su un percorso discendente.                                                                                                                                                                                                                           | Il rapporto debito/PIL si è stabilizzato grazie ad una politica di bilancio oculata, una minore spesa per interessi e una modesta crescita economica.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Promuovere un uso maggiore degli appalti centralizzati, dei sistemi di informazione sui costi e del benchmarking.                                                                                                                                                                                                                              | La percentuale di appalti centralizzati sta gradualmente aumentando; sono state istituite 33 centrali di committenza e il Governo ha pubblicato una lista di beni e servizi i cui acquisti devono essere centralizzati.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Continuare a valutare l'entità delle sopravvenienze passive, inclusa la vulnerabilità delle finanze pubbliche ai rischi associati al settore finanziario.                                                                                                                                                                                      | Misure in via di adozione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Rendere la tassazione più eco-compatibile riducendo il divario tra le accise sul gasolio e sulla benzina.                                                                                                                                                                                                                                      | Nessun progresso compiuto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Spostare il carico fiscale dall'energia elettrica ai prodotti energetici utilizzati per produrla, calcolando i tassi rispettivi in base alle emissioni di biossido di carbonio e altre sostanze inquinanti associate ad ogni carburante.                                                                                                       | Nessun progresso compiuto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Attuare la riforma prevista del Patto di Stabilità Interno per regolamentare l'indebitamento complessivo degli enti locali, perseguendo obiettivi di risanamento per gli enti indebitati.<br><br>Sostituire alle sue ampie disposizioni un modello di federalismo fiscale che rispecchi il livello voluto di decentralizzazione.               | È stata attuata la riforma che prevede l'entrata in vigore nel 2016 del principio del pareggio di bilancio per tutti gli enti locali: secondo tale principio ogni ente deve chiudere in pareggio il saldo complessivo o conseguire un avanzo nominale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## Risanare il settore bancario

I coefficienti patrimoniali delle banche italiane sono superiori agli standard normativi (Figura 16, quadro A), ma sotto molti aspetti gli istituti bancari presentano numerose vulnerabilità rispetto a quelli di altri Paesi. Gli istituti presentano uno scarso livello di rendimento delle attività, che recentemente ha cominciato a migliorare, e un ingente stock di crediti deteriorati. (Figura 16, quadro B e C).

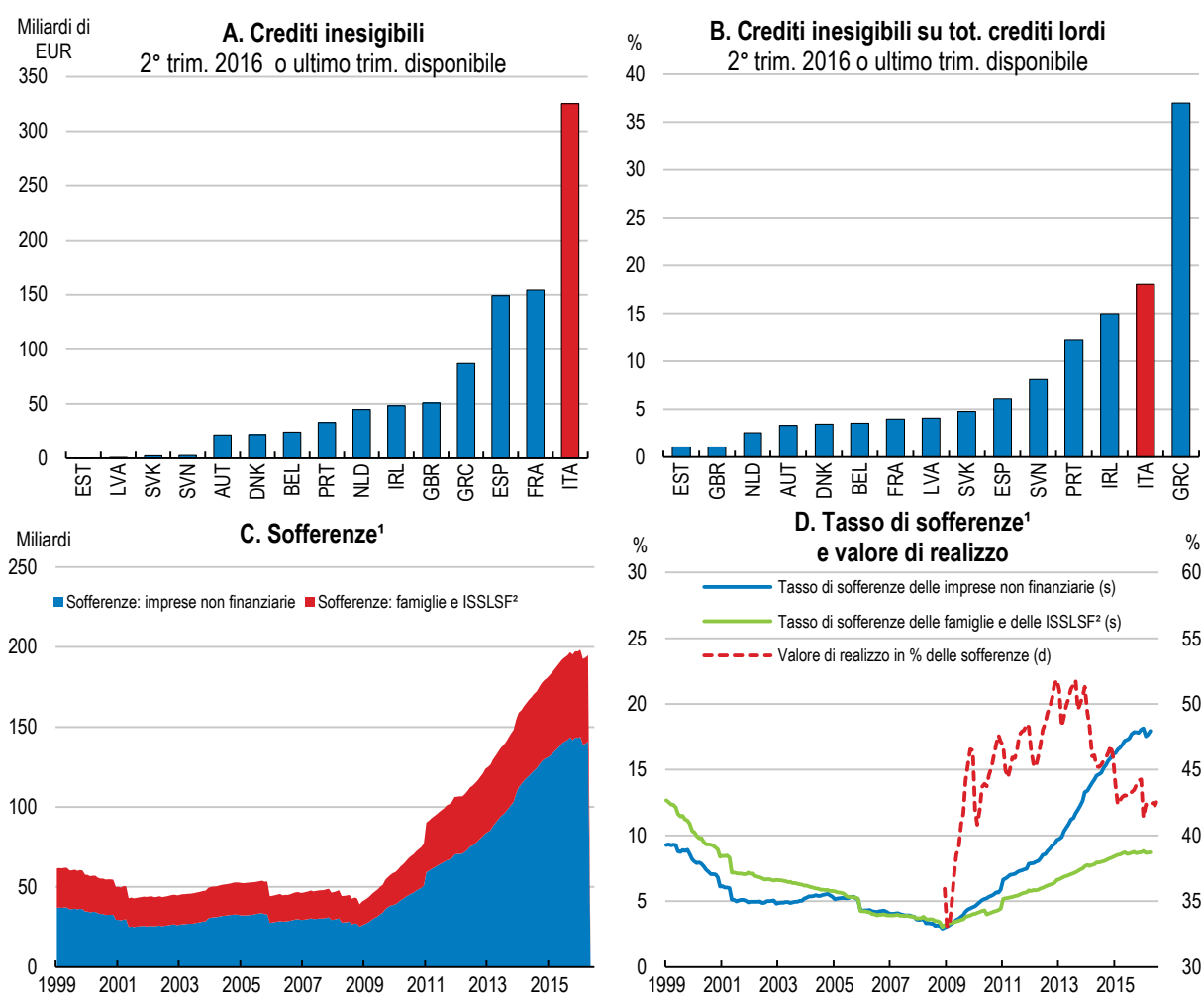
Figura 16. I requisiti patrimoniali sono superiori alle soglie minime ma il rendimento delle attività è scarso



Fonte: IMF Financial Soundness Indicators.

I crediti deteriorati al netto degli accantonamenti erano pari a circa il 90% del capitale delle banche alla fine del 2015: si tratta del livello più elevato tra gli istituti bancari di tutti i Paesi europei. Il valore lordo dei crediti deteriorati era pari a circa 350 miliardi di euro alla fine del 2015 e ciò rappresentava il 18% di tutti i finanziamenti in essere (Figura 17, quadro D). Le sofferenze, la categoria più problematica di crediti deteriorati, rappresentano circa il 60% di questi ultimi. L'aumento delle sofferenze nel periodo post-crisi è dovuto soprattutto al settore delle società non finanziarie (Figura 17). Negli ultimi anni gli istituti bancari hanno aumentato notevolmente i loro fondi perdite su crediti, fino al 100% del reddito operativo nel 2013-2014; di conseguenza il valore netto di realizzo delle sofferenze (cioè il valore lordo delle sofferenze meno gli accantonamenti) è calato da oltre il 50% ad un po' più del 40% del valore contabile (circa 80 miliardi di euro) (Figura 17).

Figura 17. Lo stock di crediti deteriorati è ampio



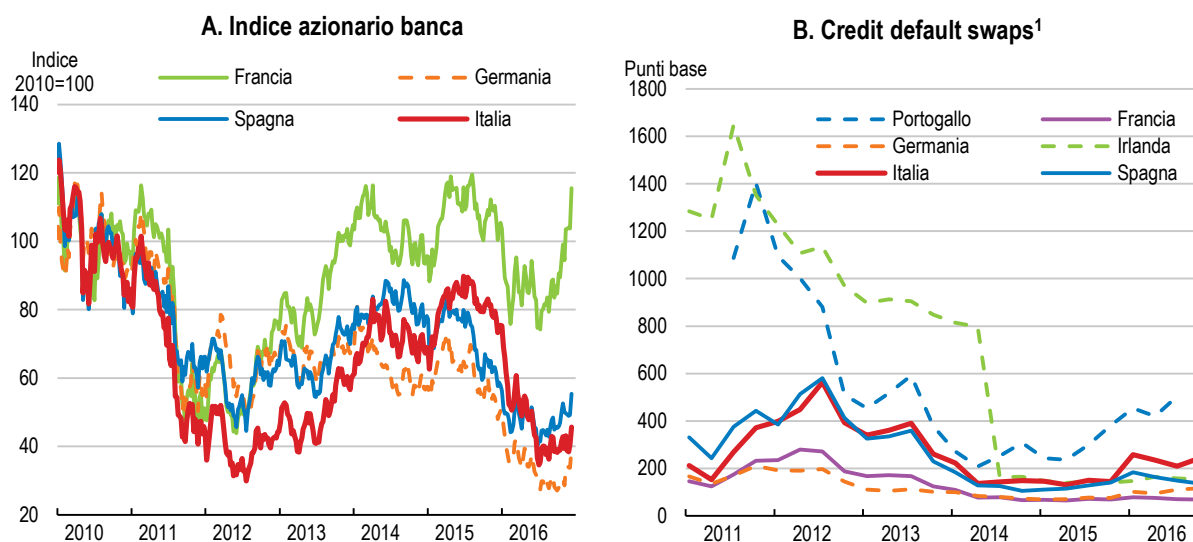
1. Le sofferenze rappresentano i crediti non esigibili più rischiosi. Il valore di realizzo delle sofferenze è rappresentato dal valore lordo di queste ultime meno gli accantonamenti già effettuati.
2. Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie.

Fonte: Thomson Reuters; IMF Financial Soundness Indicators; Banca d'Italia.

Il recente aumento dei crediti deteriorati è da ascrivere soprattutto alla sfavorevole situazione macroeconomica. In Italia, però, i tassi di crediti deteriorati sono da tempo più elevati rispetto ad altri Paesi europei poiché il settore bancario è da lungo tempo caratterizzato da problemi strutturali causati da una governance inefficace, in particolar modo nel caso di molte banche popolari e di credito cooperativo, un'elevata frammentazione nonché elevati costi operativi. In Italia il numero di dipendenti del settore bancario ogni 1000 abitanti è prossimo a quello registrato nella media dei Paesi dell'UE. Va notato, tuttavia, che l'Italia è al quarto posto per il numero di sportelli bancari ogni 1000 abitanti, il 65% al di sopra della media dei Paesi dell'UE. Gli sportelli bancari, inoltre, sono di piccole dimensioni, con in media meno di 10 dipendenti per ognuno di essi (il 63% al di sotto della media dell'UE). In linea generale da tali dati si desume che vi sia un vasto margine d'azione per incrementare l'efficienza del sistema bancario riducendo il numero di sportelli. Il fatto, inoltre, che molte banche abbiano forma giuridica di società cooperativa ha limitato la loro capacità di avere accesso al mercato dei capitali. In Italia, più di quanto è avvenuto in altri Paesi dell'UE, i clienti al dettaglio si sono serviti delle obbligazioni subordinate come fonte di finanziamento alternativa ai depositi bancari. Si calcola che in Italia, infatti, le famiglie detengano circa il 20% delle obbligazioni bancarie, una cifra nettamente superiore agli altri Paesi dell'UE (Caribboni et al. 2016).

I prezzi delle azioni bancarie italiane ed europee sono sotto pressione dalla fine del 2015 (Figura 18). Anche i *credit default swap* delle banche italiane sono aumentati, ma sono attualmente attestati ad un livello nettamente inferiore al picco del 2012 e stanno gradualmente diminuendo. L'introduzione di una nuova direttiva dell'Unione Europea che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione delle crisi degli enti creditizi (Bank Recovery and Resolution Directive - BRRD) nel gennaio del 2016 ha probabilmente contribuito a modificare il profilo di rischio delle banche europee e italiane in seguito all'introduzione delle regole sul *bail-in*. Il rischio che le singole banche rappresentano per la stabilità del sistema bancario italiano è anche andato aumentando nel corso del tempo (Figura 19), poiché anche in Italia, come in altri paesi, l'interconnessione tra banche è sempre maggiore.

Figura 18. Le quotazioni delle bancarie italiane sono state sotto pressione

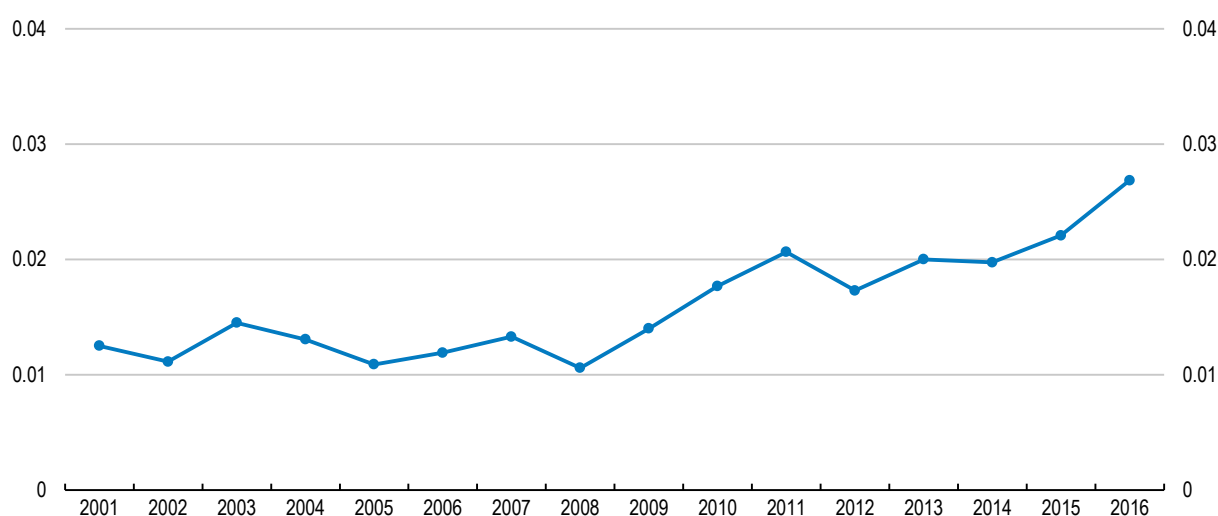


1. Debito quinquennale di segmento senior, differenziale mid-rate tra l'entità e la curva di riferimento rilevante; dati di fine trimestre. Per l'Italia le serie presentate nel grafico rappresentano una media di quattro banche: Monte dei Paschi di Siena, Intesa Sanpaolo, Mediobanca e Unicredit; per gli altri paesi il numero di banche utilizzate per il calcolo dipende dai dati disponibili.

Fonte: Thomson Reuters.

Il consolidamento degli istituti bancari e una migliore governance consentirebbero di migliorare il livello di efficienza e rappresenterebbero una valida base per un aumento della redditività. Le autorità hanno effettuato importanti passi avanti in questo campo favorendo l'introduzione di un nuovo codice etico di carattere volontario per le fondazioni bancarie e promuovendo una riforma che impone il consolidamento delle banche cooperative oppure la loro trasformazione in società per azioni, mentre le maggiori banche popolari italiane sono obbligate a trasformarsi direttamente in società per azioni. Se si vogliono migliorare le prestazioni del sistema bancario è essenziale vigilare sul corretto comportamento delle fondazioni bancarie e limitare la loro influenza sulle singole banche, obbligandole a diversificare il loro portafoglio: le fondazioni spesso fungono da collegamento tra le banche e gli enti locali, introducendo distorsioni nel sistema di prestiti e influenzando le decisioni dei dirigenti delle banche (Boeri, 2013).

Figura 19. Il rischio sistemico finanziario è aumentato nel tempo



*Nota:* il grafico mostra la mediana della distribuzione del rischio sistemico finanziario rappresentato dalle banche. Il rischio sistemico è calcolato in base al sistema del valore a rischio condizionale (CoVaR) sviluppato da Adrian e Brunnermeier (2016). È basato sulla differenza tra il valore a rischio dell'intero sistema finanziario subordinato al fatto che un istituto sia in difficoltà e il valore a rischio dell'intero sistema finanziario subordinato al fatto che l'istituto non sia in difficoltà. La misura è applicata ad un campione composto dai 18 maggiori istituti bancari italiani in base a dati settimanali raccolti dal 1990 al maggio 2016.

*Fonte:* Calcoli OCSE basati su dati Thomson Reuters.

Nelle presenti condizioni di mercato, la ricapitalizzazione di alcuni istituti bancari, se necessaria, potrebbe essere difficile. Dopo il fallimento della ricapitalizzazione di Monte dei Paschi di Siena (MPS) con capitali privati nel dicembre del 2016, il Governo italiano, in accordo con le autorità dell'UE, ha introdotto un aumento dell'obiettivo in materia di debito pubblico per il 2017 dell'ammontare di 20 miliardi di euro (1,2% del PIL). Tali risorse serviranno a ricapitalizzare gli istituti bancari e finanziare altre misure per tutelare i risparmiatori. È stato inoltre approvato un decreto ("Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio") che delinea le misure di sostegno e gli interventi necessari per portare avanti tale ricapitalizzazione.

Secondo il Governo, gli stanziamenti di bilancio sono più che sufficienti per affrontare gli attuali problemi del settore bancario italiano. Il fallito piano di ricapitalizzazione di MPS prevedeva un aumento di capitale di circa 5 miliardi di euro (comprendente una conversione volontaria di obbligazioni in azioni), ma, secondo recenti stime della BCE, il fabbisogno totale di

capitale di MPS ammonta a 8,8 miliardi di euro. Parallelamente, la più grande banca italiana (Unicredit) ha annunciato di recente una vasta operazione di ricapitalizzazione con fondi privati per circa 13 miliardi di euro, che sarà accompagnata da un vasto piano di ristrutturazione. Dopo tale annuncio le reazioni dei mercati sono state positive con un conseguente aumento del valore delle azioni. Anche altri istituti bancari di minori dimensioni dovrebbero procedere ad una ricapitalizzazione ma i capitali necessari sono nettamente inferiori. Il rischio sistemico legato a tali banche è limitato (o nullo) e di conseguenza non sarà probabilmente necessario l'intervento dello Stato.

Il decreto "Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio" fornisce strumenti legali affinché sia possibile effettuare operazioni di ricapitalizzazione con il sostegno dello Stato e introduce altre misure per proteggere i risparmiatori. Queste ultime comprendono una garanzia dello Stato a sostegno degli strumenti di liquidità e misure per il rafforzamento del capitale. La garanzia dello Stato è pienamente in linea con la normativa dell'UE in materia di aiuti di Stato poiché l'istituto bancario che beneficia di tale garanzia paga un prezzo di mercato. Le misure a favore del rafforzamento del capitale sono conformi alla direttiva quadro su risanamento e risoluzione delle crisi degli enti creditizi (BRRD) e in linea con le regole sulla ricapitalizzazione precauzionale con intervento pubblico. La ricapitalizzazione precauzionale è considerata un'eccezione rispetto al processo di *bail-in* (salvataggio interno), cui si può ricorrere per porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro dell'UE e preservare la stabilità finanziaria. Parallelamente al piano di ricapitalizzazione precauzionale scattano misure di condivisione delle perdite (*burden sharing*) che colpiscono detentori di azioni e obbligazioni subordinate (ma non i detentori di obbligazioni di tipo *senior* e i depositi). Tale piano dovrà essere approvato dalle autorità europee.

Tali misure sono una chiara indicazione del fatto che il governo intende sfruttare appieno il margine di manovra conferito dalla direttiva BRRD per tutelare la stabilità del sistema bancario, offrire sostegno pubblico alla ricapitalizzazione delle banche e assicurarsi che le misure di condivisione delle perdite siano sopportate in maniera oculata da parte dei detentori di azioni e obbligazioni subordinate. Se si dovesse appurare che vi sono stati casi di vendita fraudolenta di titoli bancari ai risparmiatori, questi ultimi potrebbero essere indennizzati integralmente per le perdite subite.

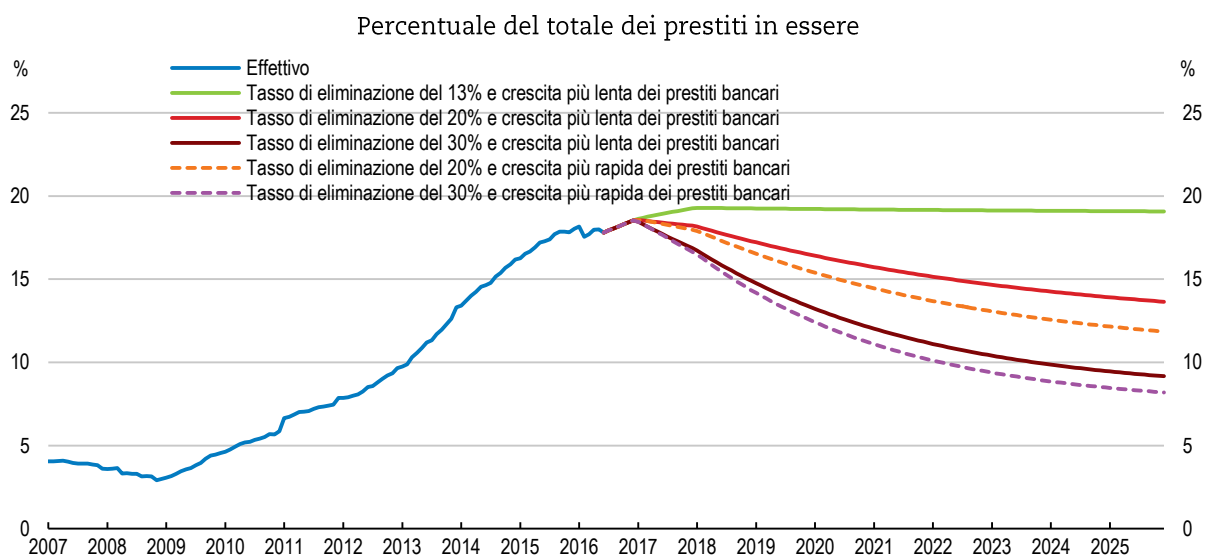
Il Governo ha inoltre adottato iniziative per affrontare la questione dei crediti deteriorati e istituire un liquido mercato destinato a tale tipo di crediti (Tabella 6). Ciò nonostante, si riscontra sempre una grande differenza tra il valore di realizzo delle sofferenze espresso nelle scritture contabili degli istituti bancari e le valutazioni di mercato. Tale differenza è legata all'elevato tasso di attualizzazione utilizzato dagli investitori per valutare i crediti non esigibili, contrariamente a quanto fatto dalle banche, ma anche alle procedure per l'esecuzione forzata di crediti e il recupero delle garanzie reali, che sono costose. Tali procedure portano, inoltre, ad un aumento dei rischi percepiti. Secondo uno studio effettuato dalla Banca d'Italia per il periodo 2011-2014 (Carpinelli et al. 2016), la lunghezza media delle procedure per il recupero dei crediti era di 3,5 anni con un tasso di recupero medio di circa il 40%, che tendeva a calare. Alcune delle riforme adottate dal Governo sono volte ad affrontare direttamente talune questioni, come l'introduzione di misure volte a favorire procedure più rapide di recupero crediti (Tabella 6).

L'eliminazione di tutte le sofferenze in base alle recenti valutazioni di mercato, pari a solamente il 20% del loro valore lordo, genererebbe perdite per gli istituti bancari di circa 40 miliardi di euro, quasi il 3% del PIL. Si tratta probabilmente di una stima per eccesso poiché ciò implicherebbe l'eliminazione da parte di tutte le banche (anche di quelle redditizie, con una situazione patrimoniale stabile) di tutti i loro crediti deteriorati agli attuali prezzi di mercato, che sono bassi. Con una valutazione di mercato del 30%, le perdite delle banche si ridurrebbero a 25 miliardi di euro. Si tratta di cifre non trascurabili ma comunque inferiori alla media dei costi di bilancio netti provocati dalle crisi dei sistemi bancari delle economie avanzate, stimati a circa il 4,2% del PIL (Laeven and Valencia, 2013).

Per accelerare la riduzione delle consistenze di crediti deteriorati e promuovere lo sviluppo di un mercato liquido ed esteso, le autorità di vigilanza dovrebbero definire obiettivi quantitativi gradualmente, mirati a ciascuna banca, credibili e con scadenze precise al fine di smaltire i crediti inesigibili preesistenti nei bilanci delle banche. Tali misure sono in linea con il progetto di linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati (ECB, 2016), pubblicato di recente: secondo tale progetto gli istituti bancari, in particolar modo quelli che detengono un ampio stock di crediti deteriorati, dovrebbero definire una strategia per la risoluzione di tali crediti che comprendano obiettivi quantitativi di breve termine (un anno) e di medio termine (tre anni).

L'Irlanda, dopo la crisi, e il Giappone, a cavallo tra gli anni Novanta e Duemila, hanno definito una strategia per ridurre lo stock di crediti inesigibili e istituire un mercato dei crediti deteriorati che comportava obiettivi precisi, e tale strategia si è rivelata vincente. Gli obiettivi in materia di eliminazione di crediti inesigibili dovrebbero essere adattati a ciascuna banca e alle sue caratteristiche. Le banche con un elevato livello di crediti deteriorati dovrebbero presentare ogni trimestre la strategia e il piano operativo adottati in materia all'autorità di vigilanza, giustificando qualsiasi scostamento rispetto alle previsioni. Se le banche non dovessero rispettare tali obblighi, le autorità di vigilanza potrebbero prendere varie misure, quali l'obbligo di dismissione delle attività, sospensione del pagamento dei dividendi e riduzione dei costi operativi. Per accelerare la riduzione delle consistenze di crediti deteriorati possono essere introdotti incentivi, per esempio incentivi fiscali legati al tasso di eliminazione dei crediti deteriorati. È urgente adottare azioni rapide poiché la riduzione delle sofferenze ad un livello paragonabile a quello esistente prima della crisi sarà un processo graduale che richiederà vari anni, anche se gli istituti bancari aumentassero notevolmente il tasso di eliminazione delle sofferenze e la crescita dei prestiti dovesse aumentare (Figura 20).

**Figura 20. Il calo delle sofferenze sarà graduale**



*Nota:* il grafico presenta una percentuale delle sofferenze rispetto ai prestiti in essere nel settore delle società non finanziarie per vari tassi di eliminazione delle sofferenze. Il tasso di eliminazione delle sofferenze è calcolato in base al rapporto tra il valore delle sofferenze smaltite in un dato annuo e lo stock medio di sofferenze nello stesso anno. Il valore delle sofferenze smaltite è calcolato in base al valore dei nuovi storni [dati ABI-Cerved (2016) per l'anno 2015] meno le variazioni nette di sofferenze. Il tasso di eliminazione delle sofferenze era pari al 12,6% nel 2015. Secondo uno scenario in cui la crescita dei prestiti bancari è fiacca, le previsioni sono di una crescita dei prestiti dell'1% nel 2016, del 2% nel 2017 e del 3% nel 2018 e anni seguenti. Secondo uno scenario in cui la crescita dei prestiti bancari è sostenuta, le previsioni sono di una crescita dei prestiti dell'1% nel 2016, che aumenta progressivamente al 4% nel 2017 e al 6% nel 2018 e anni seguenti. Tutti gli scenari prendono in considerazione un tasso di default annuale del 3,5% nel 2016, 3% nel 2017 e del 2,5% nel 2018 e anni seguenti.

*Fonte:* Calcoli della Banca d'Italia e dell'OCSE.

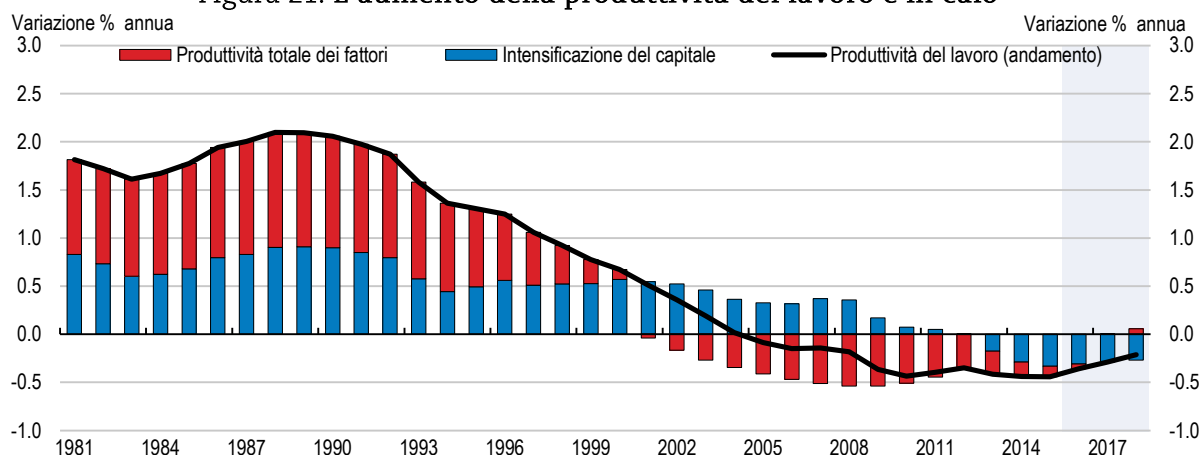
Tabella 6. Precedenti raccomandazioni dell'OCSE in materia finanziaria

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                       | Misure adottate dopo al Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Adottare azioni urgenti per ridurre lo stock di crediti deteriorati nel settore bancario, comprendenti misure che rendano più efficaci il regime di insolvenza applicato ai debitori in difficoltà                                                                                                      | Riduzione del periodo di deducibilità fiscale delle perdite su prestiti da cinque anni a un anno, in linea con altri Paesi dell'UE. Creazione di un sistema di garanzie statali per incoraggiare gli istituti bancari a cartolarizzare i crediti deteriorati ed emettere titoli con garanzia collaterale ( <i>asset-backed securities</i> ). Tale sistema è conforme alla normativa dell'UE in materia di aiuti di Stato poiché prevede prezzi di mercato (in base al prezzo medio di un paniere di <i>credit default swap</i> che coprono titoli di qualità bancaria di aziende italiane e con stessa durata dei titoli con garanzia collaterale) ed è valido solo per i segmenti <i>senior</i> (cioè di elevata qualità) dei titoli con garanzia collaterale. Prima che scatti la garanzia statale è necessario che almeno la metà dei segmenti <i>junior</i> siano venduti sul mercato. La coordinazione della creazione del fondo privato Atlante con la partecipazione di molte istituzioni finanziarie italiane per offrire sostegno alla ricapitalizzazione degli istituti bancari e investire nella cartolarizzazione di crediti deteriorati. Riforma delle procedure di esecuzione forzata: tali misure, secondo il Governo, dovrebbero consentire di accorciare le procedure di esecuzione forzata da tre anni e mezzo a circa 7-8 mesi; le nuove procedure si applicano solo ai nuovi prestiti ma creditori e debitori possono rinegoziare prestiti già in essere per applicare a questi ultimi le nuove procedure. |
| Se i progressi per la riduzione dei crediti inesigibili non sono compiuti abbastanza velocemente, bisogna considerare l'istituzione di società specializzate nella gestione degli attivi ("bad bank") per accelerare tale processo, sempre in conformità con le normative in materia di aiuti pubblici. | Gli istituti bancari sono autorizzati a creare "bad bank" se lo ritengono necessario e possono beneficiare di una garanzia pubblica sui segmenti <i>senior</i> di crediti inesigibili cartolarizzati.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

## Riforme volte al miglioramento del contesto imprenditoriale e all'aumento della produttività

La stagnazione economica di lungo termine dell'Italia riflette lo scarso aumento della produttività del lavoro. La crescita debole della produttività totale dei fattori (cioè il progresso tecnologico) risale alla metà degli anni Novanta e, insieme al più recente rallentamento degli investimenti, è alla base della deludente crescita della produttività del lavoro (Figura 21).

Figura 21. L'aumento della produttività del lavoro è in calo



Fonte: OECD Economic Outlook 100 Database, proiezioni aggiornate al 20 gennaio 2017.

Il basso livello di produttività è soprattutto da ascriversi a una fiacca crescita della produttività intra-settoriale piuttosto che ad una transizione verso quei settori caratterizzati da una debole crescita della produttività (Tabella 7). L'attività economica del Paese si sta progressivamente portando verso settori caratterizzati da una scarsa crescita della produttività, ma tale fenomeno non è più accentuato rispetto ad altri Paesi dell'area dell'euro; allo stesso tempo si registra un livello nettamente inferiore di crescita della produttività settoriale. Gli scarti più notevoli in materia di crescita della produttività settoriale rispetto all'area dell'euro riguardano i settori manifatturiero, immobiliare e quello delle attività professionali, scientifiche e tecniche.

**Tabella 7. La crescita della produttività intra-settoriale è scarsa**  
2000-2013 (percentuale contributi medi annui, %)

| Settore o industria                                                                  | Italia      |             |             | Area dell'euro 19 |             |             |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|-------------|-------------|
|                                                                                      | Settoriale  | Transiz.    | Tot.        | Settoriale        | Transiz.    | Tot.        |
| <b>Totale economia</b>                                                               | <b>0.09</b> | <b>0.10</b> | <b>0.14</b> | <b>0.97</b>       | <b>0.10</b> | <b>1.04</b> |
| Agricoltura, silvicoltura e pesca                                                    | 0.02        | -0.06       | -0.04       | 0.05              | -0.07       | 0.03        |
| Estrazione di minerali                                                               | 0.00        | -0.01       | -0.01       | 0.01              | 0.00        | 0.01        |
| Attività manifatturiere                                                              | 0.17        | -0.48       | -0.30       | 0.42              | -0.48       | 0.07        |
| Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata                      | 0.03        | 0.00        | 0.02        | 0.03              | 0.02        | 0.04        |
| Fornitura di acqua, reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento | -0.01       | 0.03        | 0.02        | -0.01             | 0.02        | 0.02        |
| Costruzioni                                                                          | -0.07       | 0.11        | 0.03        | 0.00              | 0.01        | 0.01        |
| Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni di autoveicoli e motocicli        | 0.01        | -0.13       | -0.13       | 0.12              | -0.05       | 0.06        |
| Trasporto e immagazzinaggio                                                          | 0.01        | 0.00        | 0.02        | 0.07              | 0.00        | 0.06        |
| Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione                                   | -0.06       | 0.07        | 0.01        | -0.03             | 0.06        | 0.03        |
| Informazione e comunicazione                                                         | 0.11        | -0.12       | -0.02       | 0.15              | -0.09       | 0.05        |
| Attività finanziarie e assicurative                                                  | 0.10        | -0.04       | 0.06        | 0.06              | 0.01        | 0.06        |
| Attività immobiliari                                                                 | -0.07       | 0.38        | 0.30        | 0.10              | 0.14        | 0.24        |
| Attività professionali, scientifiche e tecniche                                      | -0.17       | 0.13        | -0.04       | -0.06             | 0.14        | 0.08        |
| Attività amministrative e di servizi di supporto                                     | -0.05       | 0.11        | 0.05        | -0.05             | 0.12        | 0.08        |
| Amministrazione pubblica, difesa e previdenza sociale obbligatoria                   | 0.09        | -0.02       | 0.06        | 0.09              | 0.00        | 0.08        |
| Istruzione                                                                           | 0.04        | -0.05       | -0.01       | -0.01             | 0.08        | 0.07        |
| Attività dei servizi sanitari e di assistenza sociale                                | -0.03       | 0.12        | 0.08        | 0.03              | 0.15        | 0.18        |
| Arte, spettacoli e tempo libero                                                      | 0.00        | 0.02        | 0.01        | 0.00              | 0.03        | 0.03        |
| Altre attività di servizi                                                            | -0.02       | 0.02        | 0.00        | -0.01             | 0.02        | 0.01        |

Nota: questa tabella presenta la scomposizione della crescita della produttività totale dell'economia (calcolata come valore aggiunto per ora lavorata) per settore e in base alla componente settoriale e alla componente riguardante la transizione di cui sopra. La componente settoriale presenta i contributi medi derivanti dalla crescita della produttività all'interno del settore; la componente riguardante la transizione presenta i contributi medi derivanti dalla redistribuzione della manodopera e le relative variazioni di prezzi tra i vari settori. Per alcuni settori, la somma delle componenti settoriali e di transizione può non corrispondere al contributo totale a causa di variazioni della produttività che non possono essere direttamente attribuite ad una delle due componenti (effetto di covarianza) e dell'arrotondamento. La somma dei contributi dei vari settori può non corrispondere al totale dell'attività economica a causa dell'arrotondamento. La scomposizione è basata sulla metodologia di Diewert (2014) e non può essere utilizzata per analizzare le cause sottostanti delle variazioni di produttività a livello aggregato o di un singolo settore industriale.

Fonte: ISTAT, OECD National Accounts Database e calcoli dell'OCSE.

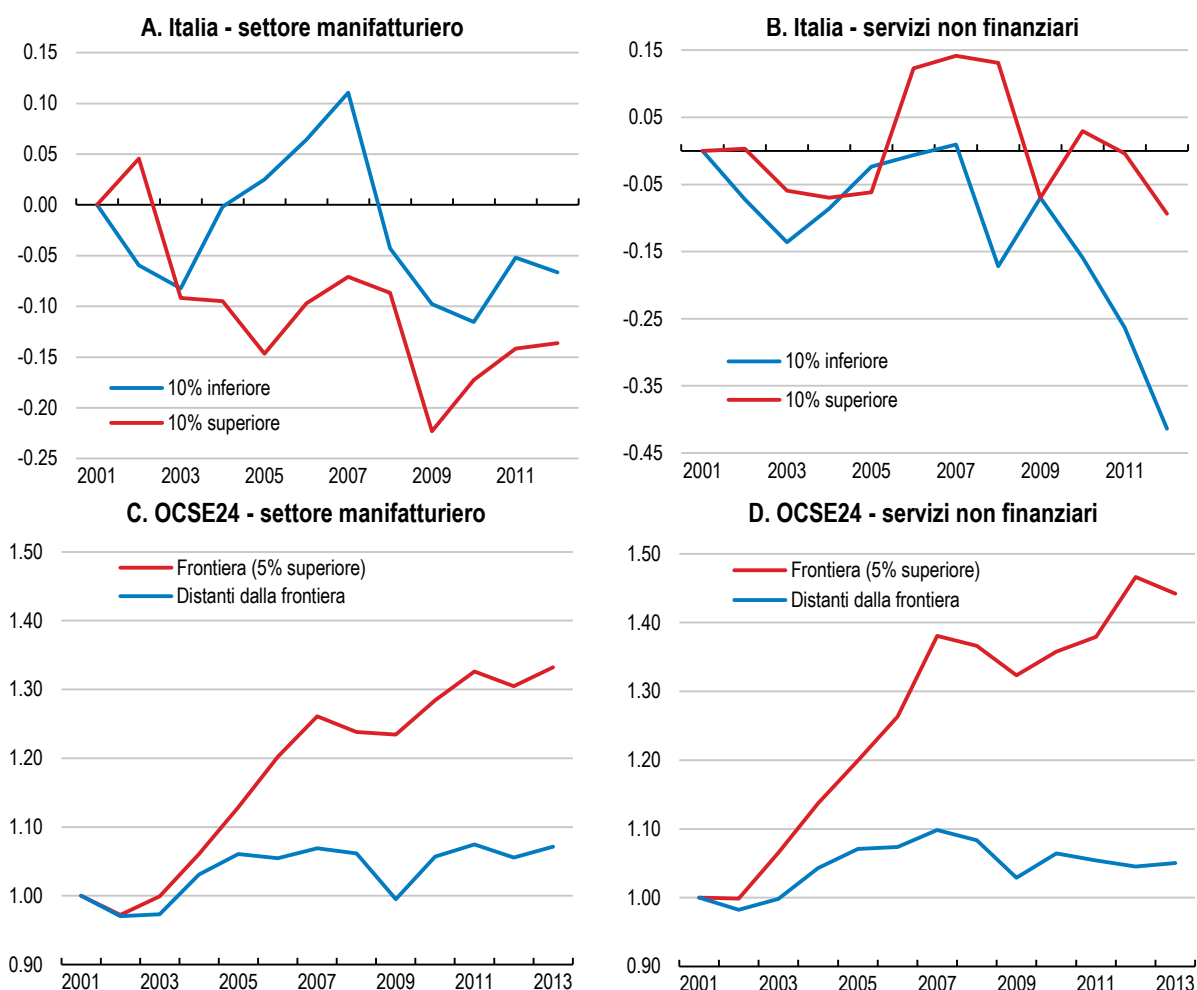
Tra i fattori a cui si devono ascrivere lo scarso livello di crescita della produttività settoriale e delle singole imprese vi sono: una distribuzione distorta delle risorse tra le imprese, lo scarso livello di innovazione, un uso insufficiente di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, pratiche manageriali inadeguate (in particolare tra le imprese a gestione familiare), l'inefficienza della pubblica amministrazione e l'evasione fiscale (Calligaris et al. 2016; Giordano et al., 2015; Hassan and Ottaviano 2013, Bloom et al., 2008; Cucculelli et al., 2014; Bobbio, 2016).

Nel settore manifatturiero, contrariamente a quanto avviene nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE, la produttività delle aziende più efficienti registra un calo ancora più rapido di quello che si verifica nel caso delle imprese meno produttive (Figura 22). La produttività del lavoro nel settore manifatturiero italiano sarebbe più elevata del 20% se le aziende che si situano alla frontiera nazionale a livello di produttività fossero altrettanto produttive e di grandi dimensioni come le imprese che si situano alla frontiera mondiale (Andrews et al., prossima pubblicazione). Circa tre quarti del divario di produttività tra le imprese situate alla frontiera mondiale o nazionale in materia di produttività sono da attribuirsi alle piccole dimensioni di queste ultime (Andrews and Cingano, 2014). Secondo studi recenti, è emerso che circa un quarto del calo degli investimenti totali delle imprese in Italia è da attribuirsi alla sopravvivenza di imprese che hanno problemi persistenti nel soddisfare gli obblighi relativi ai pagamenti di interesse. Tale fenomeno fa calare la produttività aggregata del lavoro poiché tali imprese riducono le opportunità di investimenti per le aziende più produttive e ostacolano l'entrata nel mercato di aziende innovative (Adalet McGowan, et al., 2017).

Il livello di distorsione nella distribuzione delle risorse in Italia è legato alla debole correlazione tra la quota di mercato delle aziende e la loro produttività. La produttività aggregata del lavoro del settore manifatturiero italiano presenta un livello superiore di solo il 15% di quanto avverrebbe se le quote di mercato fossero allocate in modo casuale e tale risultato è inferiore a quanto si registra in Spagna e Francia (25%) e Germania (oltre il 50%). Vi sono però indicazioni secondo cui tale livello di distorsione stia calando, in particolar modo nei settori più esposti alla concorrenza in materia di importazioni provenienti dai Paesi in via di sviluppo (Calligaris et al. 2016; Linarello and Petrella, 2016).

L'elevata percentuale di piccole aziende presenti in Italia, che possono anche presentare un elevato tasso di produttività, è dovuta a vari fattori. Le partecipazioni di controllo delle aziende, ad esempio, non sono colpite da imposte sulla successione, e ciò scoraggia la cessione di quote di capitale ad investitori esterni e rafforza sempre di più il modello di assetto proprietario a valenza familiare (che è spesso contrario all'assunzione di manager professionisti o all'adozione di pratiche manageriali moderne). Tra gli altri fattori, si rilevano l'accesso difficoltoso ai finanziamenti, soglie fiscali basate sulle dimensioni delle aziende e altre normative che spingono le imprese a non crescere (Bobbio, 2016; OECD, 2015c). Il motivo principale alla base di una distribuzione distorta delle risorse è da ricercarsi nel fatto che molte PMI con un elevato tasso di produttività non crescono e ciò ostacola la crescita aggregata della produttività.

Figura 22. La produttività delle aziende vicine alla frontiera tecnologica è in calo, contrariamente ad altri Paesi dell'OCSE



Nota: il grafico A e B presentano la media non ponderata della produttività reale del lavoro (valore aggiunto reale per dipendente) espresso in USD 2005 per le imprese nel decile inferiore e in quello superiore della distribuzione della produttività del lavoro in un dato anno. I valori sono normalizzati in base ai loro valori iniziali nel 2001 per l'Italia. Per i grafici C e D: 2001 = 1 (log points), media calcolata in 24 Paesi dell'OCSE, 22 settori manifatturieri e 27 settori dei servizi di mercato. La frontiera è pari al 5% delle imprese maggiormente produttive all'interno di ogni settore, per ogni anno.

Fonte: grafici A e B, dati desunti dal progetto 2016 OECD Multiprod. Si veda: <http://www.oecd.org/sti/ind/multiprod.htm> e Berlingieri, Blanchenay e Criscuolo (di prossima pubblicazione), "The Great Divergence(s)", *OECD Science, Technology and Industry Policy Paper*, di prossima pubblicazione, OECD Publishing, Paris. Per i grafici C e D: risultati preliminari dell'OCSE secondo Andrews, D., C. Criscuolo e P. Gal (di prossima pubblicazione), "Mind the Gap: Productivity Divergence between the Global Frontier and Laggard Firms", *OECD Productivity Working Papers*, di prossima pubblicazione; ORBIS banca dati del Bureau van Dijk.

### *È necessario migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione per aumentare la produttività del settore privato*

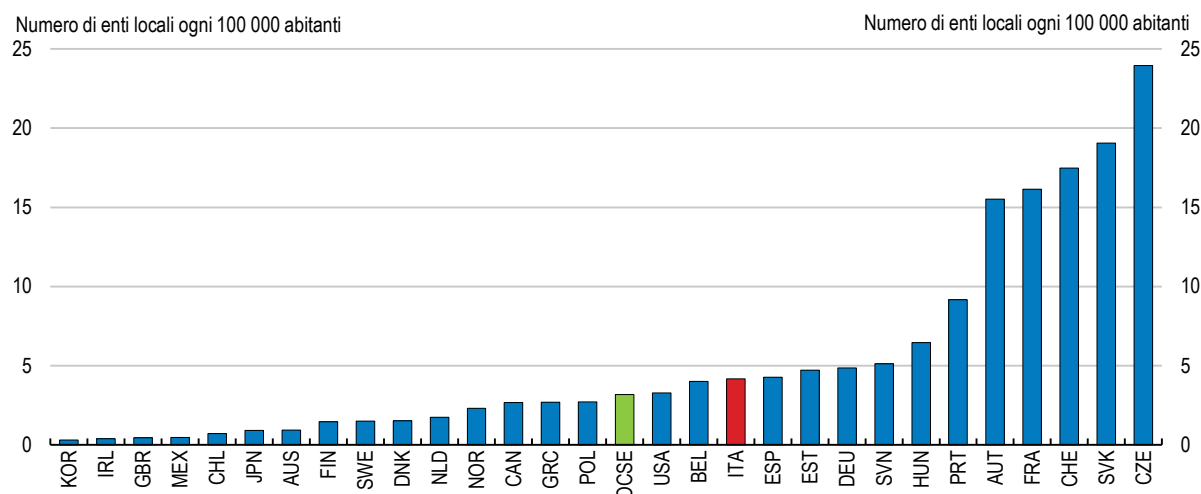
Il precedente Governo ha avviato riforme costituzionali e istituzionali di vasta portata. Gli italiani hanno votato contro la riforma costituzionale in occasione del referendum del dicembre 2016. È ora necessario compiere nuovi sforzi per risolvere le questioni fondamentali che la riforma costituzionale sottoposta a referendum si proponeva di affrontare. Tali questioni sono rappresentate da un processo legislativo troppo lungo e complesso – che comporta un uso eccessivo dei decreti come è stato indicato nei precedenti rapporti economici (OECD, 2015d) – e da una sovrapposizione dei compiti tra il Governo centrale e gli enti locali, in particolar modo per i settori di rilevanza nazionale, come le infrastrutture e il mercato del lavoro. Se si faranno passi avanti in materia, l'Italia potrà avvalersi di migliori leggi e di politiche più efficaci.

Il Governo ha inoltre lanciato una vasta riforma della pubblica amministrazione grazie alla legge delega approvata nel 2015. Tale legge si prefigge di disciplinare vari campi: adozione di una legge sulla libertà d'informazione (Freedom of Information Act), gestione delle risorse umane, razionalizzazione dei gestori di servizi pubblici a livello locale, erogazione di servizi pubblici tramite piattaforme digitali (e-services), gestione dei porti, contenziosi in materia di contabilità, processi decisionali che coinvolgono vari organismi e livelli di Governo, di grande complessità. Il Governo ha già approvato vari decreti legislativi per attuare tale riforma. Alcune misure previste dalla legge delega, però, riguardanti il ruolo degli enti locali nel processo di riforma, sono state respinte dalla Corte Costituzionale e di conseguenza i decreti di attuazione che riguardano la gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione e la razionalizzazione dei gestori di servizi pubblici locali risultano inefficaci. È quindi necessario compiere altri sforzi per migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione, che risultano essenziali per aumentare la produttività, erogare servizi migliori ai cittadini e accrescere il livello di fiducia nei confronti della pubblica amministrazione. Inoltre, come sottolineato nel precedente rapporto (OECD, 2015d), l'inefficienza della pubblica amministrazione, la lentezza delle procedure giudiziarie e la mancanza di chiarezza in materia di legislazione hanno un impatto negativo sull'attuazione efficace ed uniforme delle riforme e delle normative. Per compiere progressi in tali campi, il Governo dovrebbe attuare nella sua totalità la riforma della pubblica amministrazione, emendare gli articoli dichiarati incostituzionali e procedere rapidamente alla loro attuazione.

Se approvata, la riforma costituzionale avrebbe abolito le province, portando a compimento la creazione di enti per il governo delle aree metropolitane avviata nel 2015. Già da tempo sarebbe stato necessario creare delle aree metropolitane, in linea con quanto avviene nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE (Ahrend et al., 2014). Secondo un recente studio dell'OCSE (OECD, 2015e), una struttura di governance caratterizzata da una elevata frammentazione è associata a un livello basso di produttività, poiché i confini comunali spesso riflettono da vecchi modelli di organizzazione produttiva oggi non più rilevanti. Va notato, inoltre, che una cooperazione insufficiente può portare ad un'erogazione di beni pubblici di livello scadente, come nel caso delle infrastrutture di trasporto. Nel 2014, la frammentazione delle aree metropolitane italiane era leggermente superiore alla media dei Paesi dell'OCSE (Figura 23).

L'ampliamento e l'ottimizzazione dell'utilizzo dell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) potrebbe portare all'adozione di leggi e regolamenti più efficaci. Come sottolineato nell'*OECD Regulatory Policy Outlook* (OECD, 2015f), l'AIR è già obbligatoria per tutta la legislazione varata dall'esecutivo. La valutazione di indicatori di progresso ex ante messi in opera due anni dopo l'entrata in vigore delle leggi e regolamenti fungono da ponte tra le valutazioni ex ante e quelle ex post. Tra il 2008 e il 2012 è stata portata avanti un'ampia attività di misurazione dei regolamenti amministrativi con lo scopo di abrogare i regolamenti superflui e nel 2014 è stato adottato un nuovo programma di riduzione degli oneri amministrativi. Il Governo dovrebbe continuare a portare avanti tali iniziative. Se si vuole elevare la qualità della legislazione adottata e il livello di trasparenza, è necessario rendere pubbliche le AIR e le valutazioni ex post, nonché migliorare le consultazioni ex ante.

Figura 23. È possibile ridurre ulteriormente la frammentazione delle aree metropolitane



Nota: la definizione data dall'OCSE e dall'UE per le Aree Funzionali Urbane non è stata applicata a Islanda, Israele, Nuova Zelanda e Turchia. L'Area Funzionale Urbana del Lussemburgo non è compresa nel grafico poiché il Paese ha meno di 500.000 abitanti. Il numero degli enti locali è quello registrato verso il 2011. Le cifre riguardanti la popolazione delle aree metropolitane sono stime basate sulle cifre fornite dai comuni per gli ultimi due censimenti disponibili per ogni Paese.

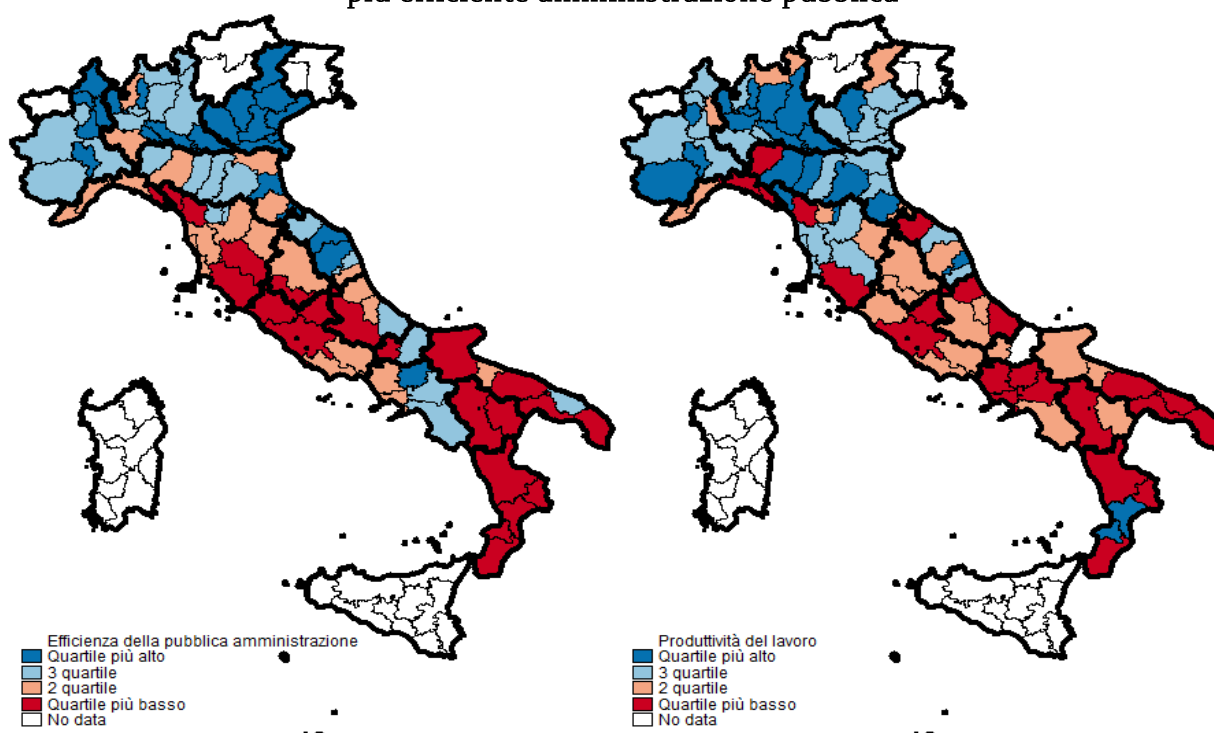
Fonte: OECD (2015), OECD Metropolitan Areas Database.

Tabella 8. Raccomandazioni precedenti dell'OCSE in materia di riforme della pubblica amministrazione

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                 | Misure adottate dopo lo Studio Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Portare a termine le riforme in Parlamento e riattribuire e definire chiaramente le competenze tra Stato e governi locali.                                                                                                                                                                        | Riforme costituzionali di vasta portata sono state approvate dal Parlamento all'inizio del 2016 ma rifiutate dagli italiani in seguito al referendum del dicembre 2016.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Garantire una formulazione chiara e inequivocabile della legislazione, supportata da una pubblica amministrazione più efficace, riducendo anche il ricorso ai decreti di emergenza.                                                                                                               | La riforma in corso della pubblica amministrazione è destinata a semplificare il sistema amministrativo. Fino al novembre del 2016 sono stati adottati vari decreti, tra cui quello che verte sull'abrogazione di disposizioni regolamentari e decreti attuativi obsoleti. Articoli fondamentali della riforma sono stati dichiarati incostituzionali.                                                                                                                                                |
| Snellire il sistema giudiziario, istituendo tribunali specializzati, ove necessario. Incentivare il ricorso alla mediazione. Migliorare il monitoraggio dei risultati dei tribunali.                                                                                                              | La riforma del sistema giudiziario civile e penale è in corso e prevede anche la raccolta di dati sui risultati dei tribunali e la loro diffusione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Prendere in considerazione la creazione di una Commissione per la produttività con il compito di fornire consigli al Governo su questioni relative alla produttività, di promuovere la comprensione delle riforme da parte dei cittadini, e di intraprendere un dialogo con le parti interessate. | Nessun progresso.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Ridurre la corruzione e migliorare la fiducia rimangono una priorità. Per raggiungere questo obiettivo, la nuova autorità anticorruzione, l'ANAC, ha bisogno di stabilità, continuità, nonché di supporto a tutti i livelli politici.                                                             | L'ANAC gode di prestigio, è stata dotata di vari poteri e di numerose risorse. Nel gennaio del 2016 la Camera dei Deputati ha approvato una legge per la tutela degli informatori dei settori pubblico e privato che notificano casi sospetti di corruzione e consentono la scoperta di pratiche illegali nel loro posto di lavoro. Il nuovo codice dei contratti pubblici è entrato in vigore nell'aprile del 2016, con lo scopo di migliorare l'efficienza del sistema e promuovere la trasparenza. |

L'inefficienza della pubblica amministrazione rende ancora più difficoltoso il fare impresa, ostacolando gli investimenti e la crescita della produttività. In Italia circa un occupato su sette lavora nel settore pubblico e l'efficienza di quest'ultimo è un fattore fondamentale della produttività del settore privato. Nelle varie province italiane si registrano notevoli variazioni in materia di efficienza del settore pubblico. Le province in cui quest'ultima è maggiore tendono ad avere una più elevata produttività del lavoro a livello d'impresa (Figura 24). Dagli studi a livello d'impresa (Pisu et al., *prossima pubblicazione*), si evince inoltre che l'aumento dell'efficienza del settore pubblico dal livello di Catanzaro (posizionata al 25° percentile della distribuzione dell'efficienza dell'amministrazione pubblica a livello di province) a quello di Monza (75° percentile) farebbe aumentare la crescita della produttività del lavoro a livello d'impresa di 2,4 punti percentuali (Figura 25). L'impatto è maggiore per le piccole piuttosto che per le grandi imprese e da ciò si evince che l'inefficienza del settore pubblico è particolarmente costosa per le aziende più piccole (Figura 26). Tali risultati sono coerenti con le ricerche di Giacomelli e Menon (2013) e Amici et al. (2015) che dimostrano che accorciando i tempi della giustizia civile e snellendo le regolamentazioni locali si produrrebbero effetti positivi sulle performance aziendali.

Figura 24. La produttività media del lavoro delle imprese è più elevata nelle zone con una più efficiente amministrazione pubblica



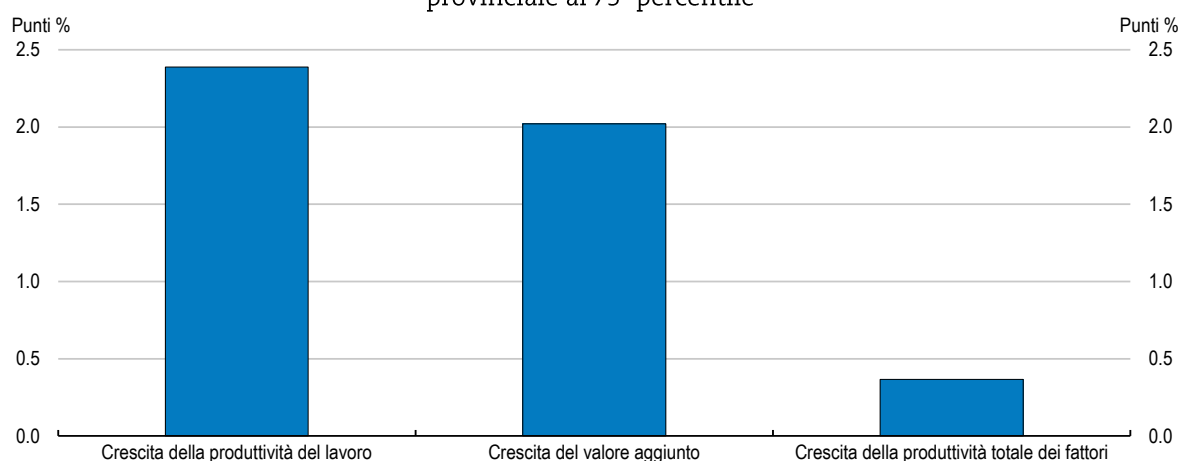
*Nota:* la presente analisi si basa su dati di singole aziende provenienti dalla base dati ORBIS per il periodo 2005-2013 e indicatori sull'efficienza della pubblica amministrazione a livello provinciale forniti da Open Civitas. Gli indicatori di efficienza della pubblica amministrazione vanno da 1 a 10 e misurano la capacità dei comuni di soddisfare le necessità dei residenti, mettendo a confronto la spesa e il livello di servizi erogati. L'indicatore è disponibile a livello comunale ma è stato poi aggregato a livello provinciale per l'anno 2013. La produttività è misurata in base al logaritmo del valore aggiunto per lavoratore a livello di singola azienda; si effettua poi il calcolo della media a livello di provincia. I colori presentati nella cartina indicano i quartili dell'efficienza dell'amministrazione pubblica e le distribuzioni a livello di produttività, dove il colore rosso indica il quartile meno elevato e il colore blu scuro il quartile più elevato.

*Fonte:* Calcoli dell'OCSE secondo la banca dati ORBIS del Bureau van Dijk e i dati di Open Civitas.

Dall'analisi a livello d'impresa emerge inoltre che la riscossione delle imposte e i trasporti sono i servizi forniti dagli enti locali che hanno il maggiore impatto sulla crescita della produttività del lavoro per le singole aziende. Migliorando l'efficacia e l'efficienza dell'amministrazione fiscale attraverso un uso più adeguato dei sistemi informatici, come indicato sopra, non si aumenterebbe solamente il gettito fiscale ma si contribuirebbe anche ad aumentare la produttività delle singole aziende. L'apertura alla concorrenza dei servizi di trasporto pubblico locale – come previsto dalla riforma della pubblica amministrazione – consentirà di aumentare il loro livello di efficienza e contribuirà anche ad incrementare la produttività nel settore privato. In linea generale, se si definisse l'ammontare dei trasferimenti finanziari agli enti locali in base alle loro necessità piuttosto che ai costi storici (processo lanciato dal Governo con il sistema dei costi standard), ciò fornirebbe solidi incentivi per il miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni locali e avrebbe effetti positivi sulla produttività delle singole aziende. Tra gli altri servizi erogati dalla pubblica amministrazione che potrebbero avere importanti conseguenze sulla produttività delle singole aziende vi sono le procedure di insolvenza e la regolamentazione riguardante le imprese.

**Figura 25. L'efficienza della pubblica amministrazione aumenta le prestazioni delle imprese**

Conseguenze dell'aumento dell'efficienza degli enti locali dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale al 75° percentile



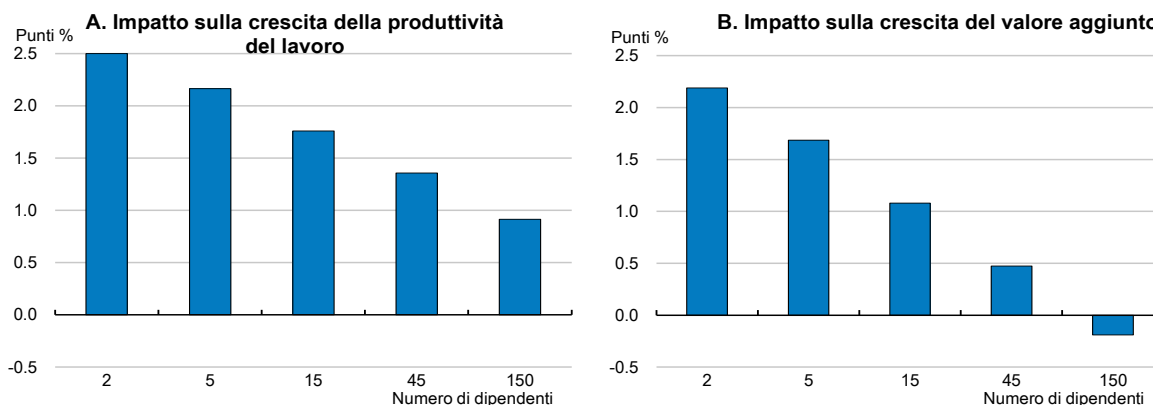
Nota: la colonna indica l'effetto stimato sulla performance dell'azienda di un aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale – come a Catanzaro – al 75° percentile – come a Monza. Le stime sono ottenute applicando un approccio basato sulla discontinuità della regressione che utilizza i limiti delle province all'interno della stessa regione. Controllo delle regressioni per dimensione dell'azienda, anzianità dell'azienda, PIL pro capite provinciale, settore (due cifre) ed effetti regionali.

Fonte: Calcoli dell'OCSE in base a dati ORBIS del Bureau van Dijk e Open Civitas (Pisu et al., di prossima pubblicazione).

L'Italia è tra i Paesi che ricevono un maggior numero di fondi strutturali e di coesione dell'UE, ma si sono registrati problemi e ritardi a proposito della spesa di tali fondi. Al termine del precedente esercizio finanziario (2009-2013), l'Italia era al penultimo posto dopo la Polonia nella graduatoria dei Paesi con il volume maggiore di fondi inutilizzati (Figura 27). Gli impegni ancora da liquidare sono calati quasi totalmente solo nel 2016, quando la nuova Agenzia per la Coesione Territoriale è diventata pienamente operativa.

**Figura 26. L'impatto dell'efficienza della pubblica amministrazione è maggiore per le piccole imprese**

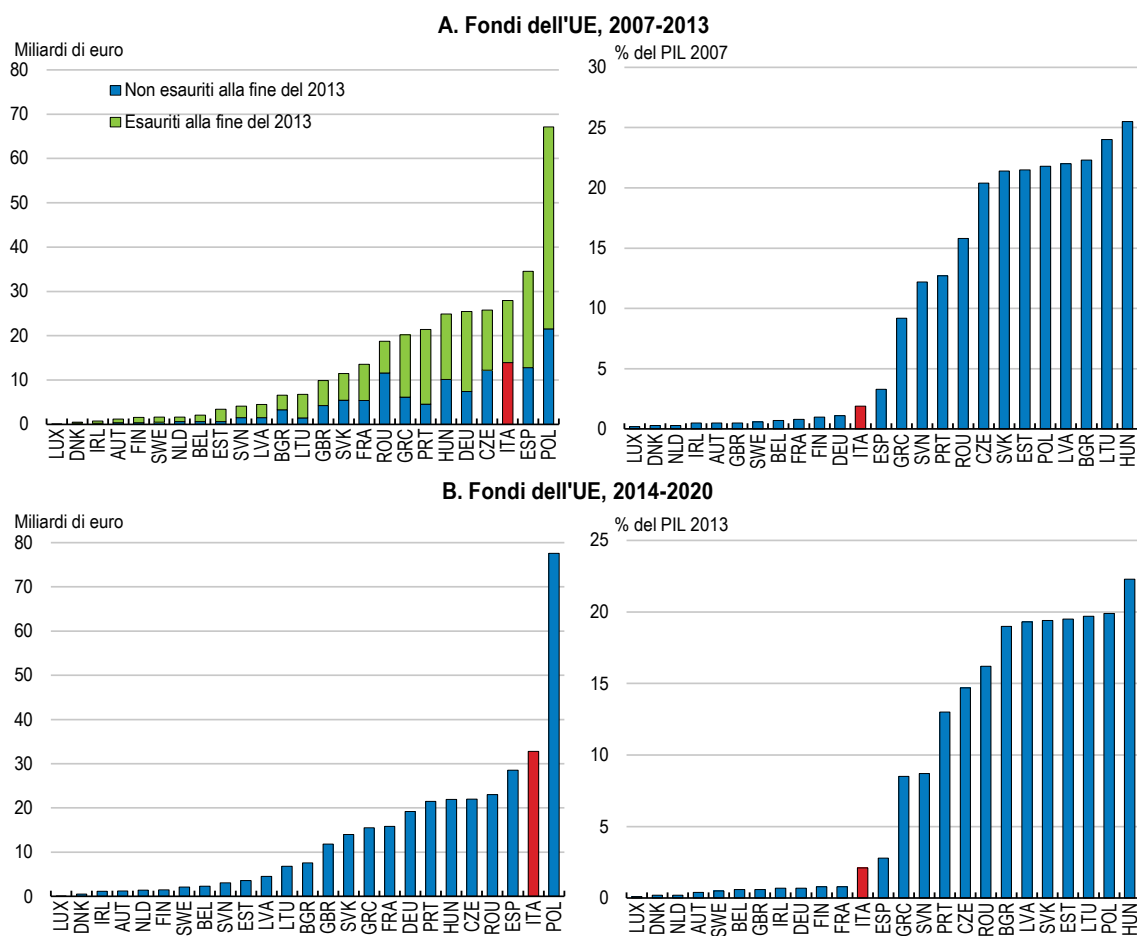
Conseguenze dell'aumento dell'efficienza degli enti locali dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale al 75° percentile



*Nota:* la colonna indica l'effetto stimato di un aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale – come a Catanzaro – al 75° percentile – come a Monza per dimensione dell'azienda; si vedano anche le note delle figure 24 e 25.

*Fonte:* Calcoli dell'OCSE in base a dati ORBIS del Bureau van Dijk e Open Civitas (Pisu et al., di prossima pubblicazione).

**Figura 27. Fondi strutturali e di coesione dell'UE**



*Fonte:* European Commission (2014), "Summary of the Partnership Agreement for Italy, 2014-2020"; European Commission (2013), "Analysis of the Budgetary Implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2012".

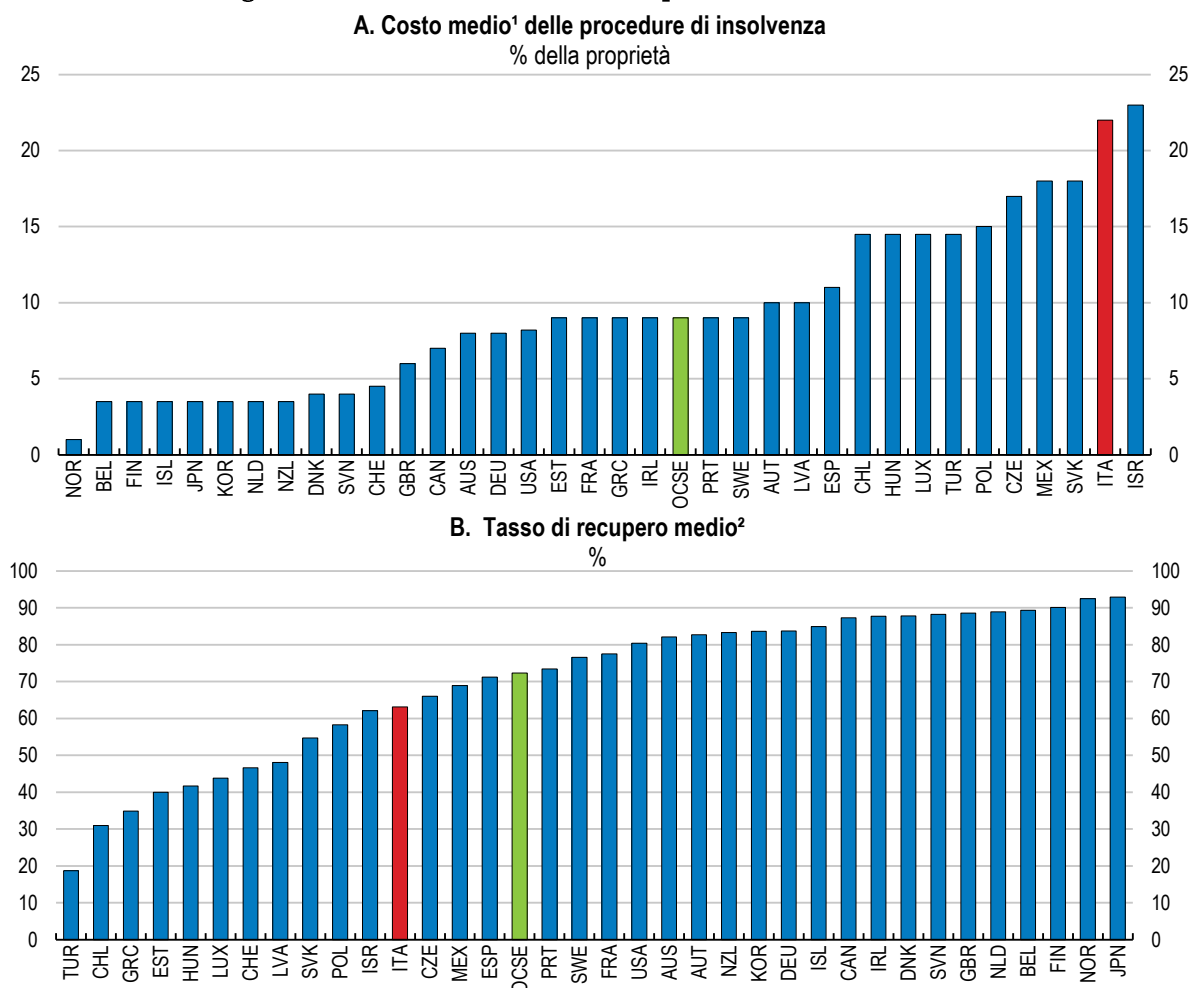
Il Governo dovrebbe promuovere un efficace coordinamento delle agenzie amministrative locali responsabili dell'applicazione e della gestione dei fondi strutturali dell'UE, nonché identificare e diffondere le migliori pratiche e, in linea generale, creare le condizioni ottimali per migliorare la gestione dei fondi comunitari. Il Governo si sta muovendo nella giusta direzione. Per accelerare l'assorbimento dei fondi dell'UE per il programma di finanziamenti 2014-2020, l'Agenzia per la coesione territoriale ha concluso oltre 15 accordi con le regioni del Mezzogiorno e le città metropolitane che le conferiscono un più ampio ruolo di coordinamento. Di recente i poteri pubblici hanno anche promosso la creazione di Invitalia – di proprietà del Ministero delle Finanze – che ha il compito, tra l'altro, di offrire sostegno all'amministrazione pubblica per un'efficace gestione dei fondi strutturali dell'UE. Il Governo dovrebbe assicurarsi che a Invitalia siano conferiti poteri, strumenti e risorse necessari per adempiere in maniera efficace ai propri compiti e che i fondi comunitari non siano impiegati per ridurre gli investimenti pubblici e limitare altri tipi di misure favorevoli alla crescita.

### *Accelerare le procedure d'insolvenza*

Procedure d'insolvenza più rapide consentirebbero di accelerare la ristrutturazione delle aziende, contribuirebbero a ridurre il problema dei crediti deteriorati, farebbero aumentare gli investimenti e diminuirebbero le distorsioni nell'allocazione delle risorse. A metà degli anni duemila è stato avviato un processo di riforma della legge sull'insolvenza per accelerare e snellire le procedure di riorganizzazione aziendale. I costi di transazione delle procedure d'insolvenza, tuttavia, rimangono elevati (Figura 28). Una riforma del 2015 ha introdotto la possibilità di ricorso a un nuovo accordo di ristrutturazione extragiudiziale per quelle aziende i cui debiti con intermediari finanziari superano il 50% delle passività totali. La riforma ha inoltre semplificato e abbreviato le procedure giudiziarie per la vendita forzata delle garanzie. Queste misure dovrebbero abbreviare le procedure d'insolvenza di 3-5 anni e le procedure esecutive da quattro a tre anni.

Le procedure che consentono alle aziende di emergere da una situazione di insolvenza non sono sufficientemente utilizzate. Vi è un ampio margine di manovra per introdurre un utilizzo più ampio di operazioni di conversione del credito in azioni, che rappresentano un valido strumento per la ristrutturazione delle aziende (Hart, 2006); nel sistema giuridico italiano in materia di diritto fallimentare, tuttavia, questo tipo di operazioni è limitata ai casi di concordato preventivo, che consentono di obbligare i creditori dissenzienti a condividere l'onere della ristrutturazione. La maggior parte dei concordati preventivi, però, si conclude con una liquidazione e da ciò si evince che le operazioni di conversione del credito in azioni non sono molto utili per consentire alle imprese il mantenimento della continuità aziendale. Nel caso delle procedure extragiudiziali, tale tipo di operazioni rappresenta una soluzione possibile ma poiché i creditori hanno diritto di dissentire, tale soluzione è utilizzata raramente. La possibilità di far ricorso alla conversione del credito in azioni nei confronti dei creditori dissenzienti, nel quadro delle procedure extragiudiziali di ristrutturazione dei debiti (alla stregua di quanto è stato fatto per i soli creditori finanziari con la riforma del 2015), faciliterebbe l'utilizzo di questo sistema e consentirebbe alle imprese di avere maggiori possibilità di mantenere la continuità aziendale in tempi brevi.

Figura 28. Bassa efficienza delle procedure di insolvenza



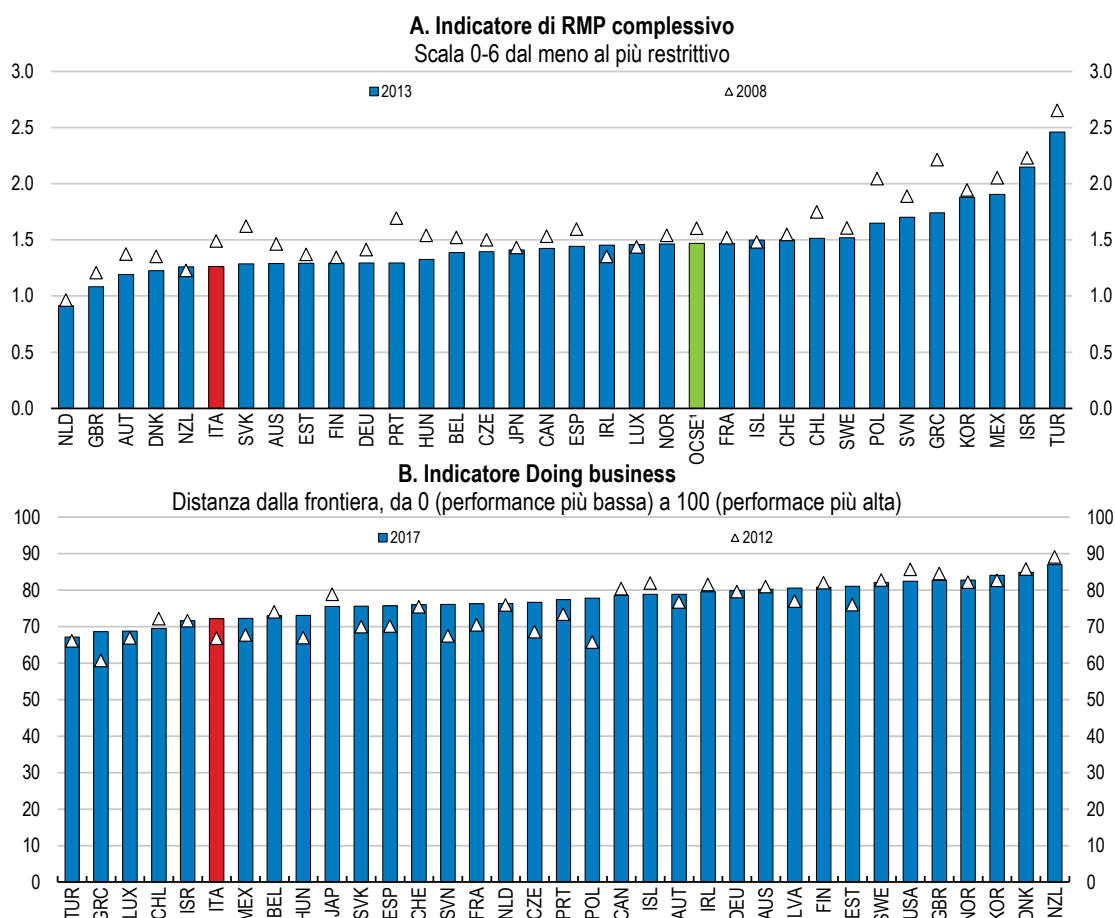
1. Il costo delle procedure è calcolato come percentuale del valore della proprietà del debitore. Il costo è calcolato in base a risposte a un questionario e comprende spese legali e tasse statali; onorari di curatori fallimentari, notai banditori, periti e avvocati; tutti gli altri onorari e costi.
2. Il tasso di recupero è calcolato in base al tempo, ai costi e al risultato della procedura concorsuale che coinvolge soggetti giuridici nazionali ed è registrato come percentuale del montante recuperato dai creditori privilegiati. Il calcolo prende in considerazione i risultati: ossia, se al termine della procedura, viene consentito il mantenimento della continuità aziendale o se le attività dell'azienda sono messe in vendita. Vengono poi dedotti i costi della procedura. Si prende infine in considerazione la perdita di valore risultante dal periodo durante il quale le somme di denaro sono bloccate a causa della procedura concorsuale. Il tasso di recupero è uguale al valore attuale dei rimanenti proventi, in base al tasso d'interesse ufficiale alla fine del 2015.

Fonte: World Bank, Doing Business 2017 Database.

### Concorrenza e regolamentazione

Negli ultimi anni, l'Italia ha compiuto progressi nell'apertura dei mercati alla concorrenza, come dimostra il miglioramento nell'indicatore di regolamentazione dei mercati dei prodotti (RMP) dell'OCSE (Figura 29). Vi sono ancora margini per abbassare le barriere derivanti dai controlli statali e dalla proprietà pubblica, ancora prossima alla media OCSE. L'indice non tiene ancora conto del recente programma di privatizzazione – che ha riguardato la vendita di partecipazioni di minoranza nell'ente nazionale di assistenza al volo (ENAV), nel 2016, e nelle Poste, nel 2015. Le barriere all'imprenditorialità possono altresì essere ulteriormente ridotte allentando quelle che riguardano le start up, in particolare nel settore dei servizi.

Figura 29. Le restrizioni alla concorrenza nel mercato dei prodotti sono state allentate



1. Media di tutti i Paesi OCSE eccetto Lettonia e Stati Uniti.

Fonte: OECD Product Market Regulation Database e World Bank, Doing Business 2017 Database.

L'allentamento dei vincoli regolatori nel mercato dei prodotti non ha avuto un effetto visibile sulla produttività o gli investimenti. I problemi legati all'implementazione e all'attuazione attribuibili alle inefficienze nella pubblica amministrazione e in ambito giudiziario hanno dato origine a un divario tra gli standard de jure e gli standard de facto (OCSE, 2015; Allio e Rangone, 2016). L'indicatore *Doing Business* della Banca Mondiale coglie con maggior precisione gli standard de facto e si basa sugli ostacoli effettivi che le imprese incontrano. In questo caso, l'Italia non ottiene buoni risultati rispetto all'indicatore RMP. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM, 2015) ha evidenziato come la proliferazione delle normative, la complessità amministrativa ed una diffusa mancanza di fiducia verso la concorrenza hanno diminuito le pressioni competitive, favorendo l'incertezza giuridica. In molti casi, le amministrazioni subnazionali hanno altresì opposto resistenza ai tentativi di accrescere la concorrenza in settori dominati dalle aziende municipalizzate, come i trasporti e altri servizi forniti su scala locale. La parte della riforma sulla pubblica amministrazione che affronta la razionalizzazione e l'apertura alla concorrenza dei servizi pubblici locali potrebbe contribuire ad affrontare queste problematiche.

L'approvazione della legge annuale sulla concorrenza, attualmente in fase di discussione da parte del Parlamento, rappresenterebbe un passo in avanti per potenziare la concorrenza nel settore dei servizi e nelle professioni. Come evidenziato sopra, inoltre, un utilizzo più ampio dell'analisi d'impatto della regolamentazione contribuirebbe a migliorare la qualità della regolamentazione e a eliminare le divergenze tra gli standard de jure e gli standard de facto.

**Tabella 9. Precedenti raccomandazioni dell'OCSE sul mercato dei prodotti**

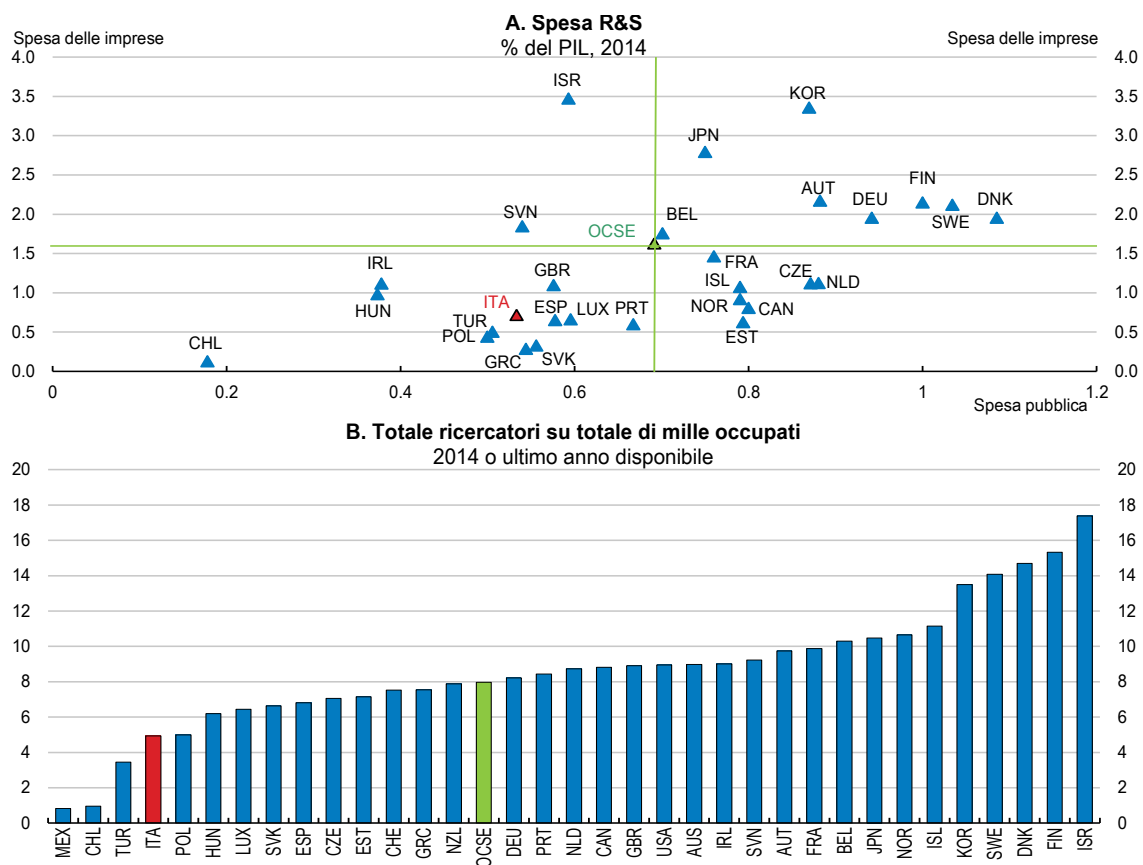
| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Assicurarsi che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si avvalga con efficacia degli accresciuti poteri.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Nel 2015, il Governo ha per la prima volta presentato al Parlamento una legge per rafforzare la concorrenza a seguito delle raccomandazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, come previsto dall'art. 47 della Legge 99/2009.                                                                                                                                                                                                                             |
| Rimuovere le concessioni di licenze non necessarie nei servizi professionali.<br>Rimuovere le restrizioni quantitative alla fornitura dei servizi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Alcune di queste problematiche sono trattate dalle leggi in materia di concorrenza in fase di discussione parlamentare. Il Piano nazionale di riforma delle professioni è stato presentato alla Commissione europea nel mese di marzo 2016. In conformità alla Direttiva 2005/36, il Piano contiene l'esame delle normative nazionali riguardanti i servizi professionali, per assicurare che non siano discriminatori, che siano oggettivamente giustificati e proporzionati. |
| Ridurre il controllo pubblico, in particolare nel settore televisivo, nei trasporti e nei servizi pubblici locali.<br>Privatizzare e liberalizzare i settori dell'energia e dei trasporti.<br>Attivarsi rapidamente per rendere operativa l'autorità di regolamentazione dei trasporti; completare il quadro per la regolamentazione del servizio idrico e degli altri servizi pubblici locali, assicurando l'indipendenza dei regolatori.<br>Introdurre una supervisione a livello nazionale sulle competenze regionali in materia di regolazione (p. es. il commercio al dettaglio, la pianificazione urbana). | Le riforme della pubblica amministrazione comprendono la razionalizzazione dei servizi pubblici locali.<br>L'autorità di regolamentazione del settore dei trasporti è operativa.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

### *Incoraggiare l'innovazione e l'investimento nelle attività basate sulla conoscenza*

La politica in materia di ricerca e innovazione dell'Italia è storicamente frammentata. Tale frammentazione è dovuta alla presenza di una serie di agenzie ed enti a livello nazionale e subnazionale, responsabili dello sviluppo e della esecuzione delle politiche settoriali, e ad un sistema di finanziamento analogamente frammentato. L'Italia conta almeno 5 fondi nazionali di ricerca. I tentativi di semplificare il sistema di finanziamento non hanno prodotto risultati (MIUR, 2015; Filocamo, n.d.). Le frequenti e non chiare modifiche alla legislazione hanno altresì generato programmi e iniziative slegati dalle priorità nazionali e privi di unità. Ciò ha impedito lo sviluppo di un efficiente sistema di innovazione nazionale, limitando gli scambi di conoscenze tra i vari attori dell'innovazione, e ha ostacolato altresì il monitoraggio e la valutazione.

L'Italia è un innovatore modesto in base agli standard UE (UE, 2016). La spesa pubblica e privata nella R&S e il numero di ricercatori sono bassi se raffrontati agli standard OCSE (Figura 30). L'investimento delle imprese nel capitale fisso e basato sulla conoscenza si attesta al di sotto della media OCSE (Figura 31). Il numero esiguo di brevetti ogni milione di abitanti è il risultato delle scarse attività di ricerca e innovazione (Figura 32). L'Italia dimostra risultati migliori se si considera il numero di brevetti per numero di ricercatore, un dato che indica che la produttività nella ricerca è elevata (Figura 33) e anche che la scarsa innovazione è perlopiù dovuta ai bassi livelli di spesa in ricerca.

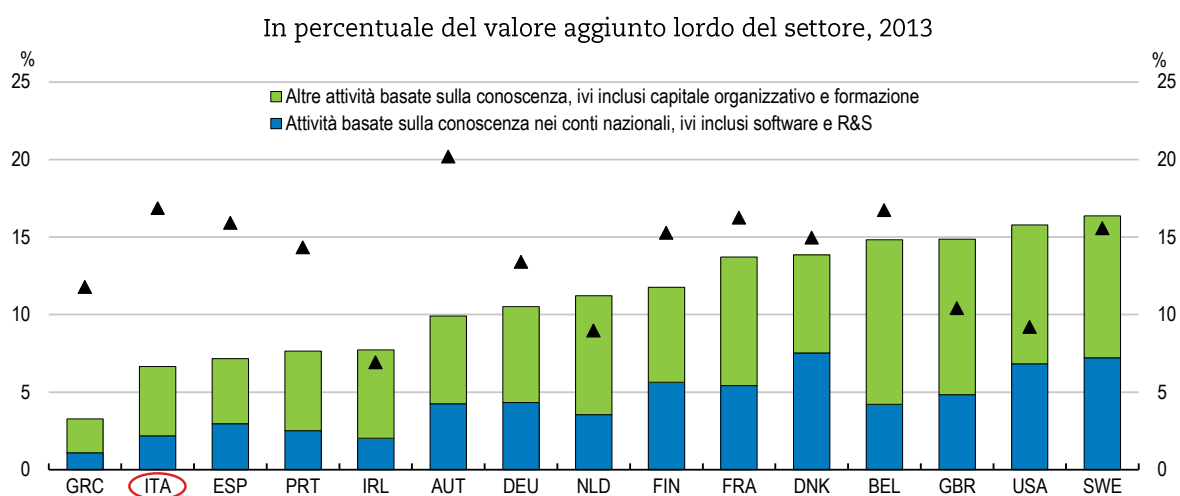
Figura 30. La spesa per R&S e il numero di ricercatori sono esigui



Nota: Quadro A, per il Messico e la Svizzera – la suddivisione non è disponibile.

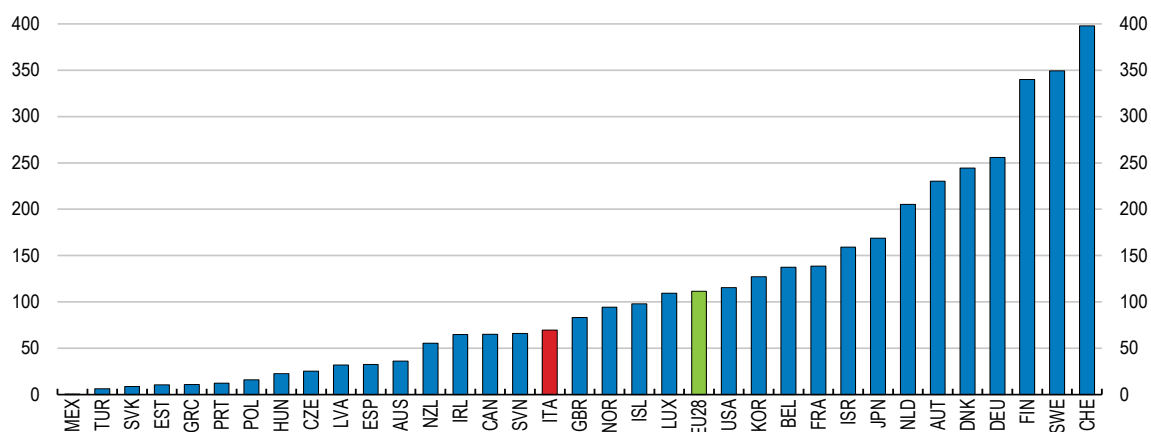
Fonte: OECD Main Science and Technology Indicators Database 2016.

Figura 31. L'investimento delle imprese nel capitale fisso e basato sulla conoscenza è modesto



Fonte: OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015; calcolo OCSE basato sui dati INTAN-Invest, [www.intan-invest.net](http://www.intan-invest.net) and OECD, Structural Analysis (STAN) Database, <http://oe.cd/stan>, giugno 2015.

Figura 32. Il numero dei brevetti <sup>1</sup> è contenuto

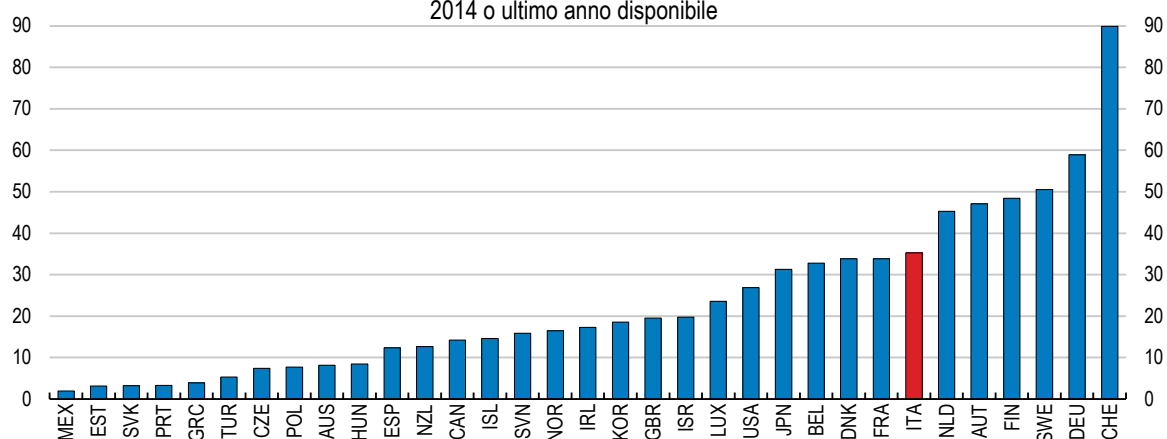


1. Domande presentate all'Ufficio europeo dei brevetti (EPO).

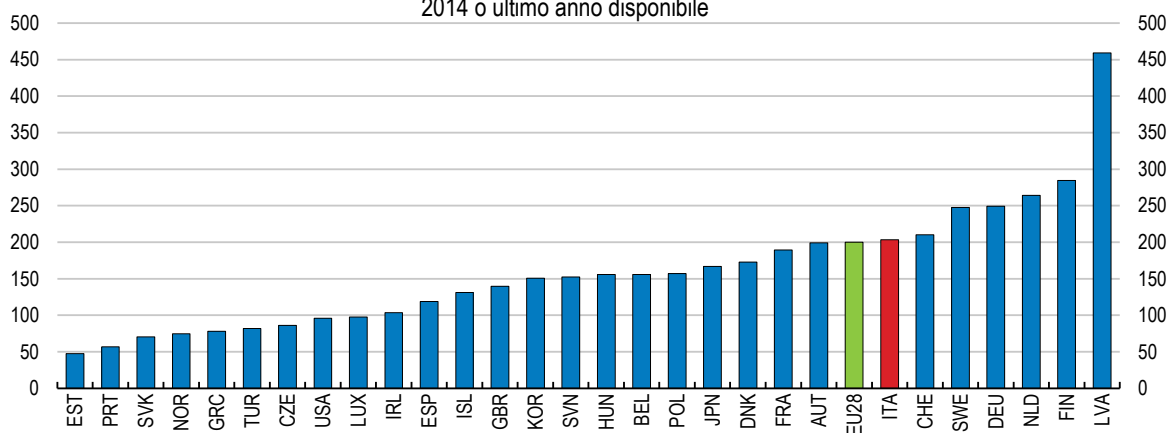
Fonte: Eurostat.

Figura 33. La produttività nella ricerca è elevata

**A. Domande presentate all'EPO<sup>1</sup> per 1000 ricercatori**  
2014 o ultimo anno disponibile



**B. Domande presentate all'EPO<sup>1</sup> per miliardo di euro di spesa in R&S**  
2014 o ultimo anno disponibile



1. Ufficio europeo dei brevetti (EPO)

Fonte: OECD Main Science and Technology Indicators Database 2016 e Eurostat.

Nel 2016, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ha pubblicato il Programma Nazionale per la Ricerca (PNR). L'obiettivo globale del Programma è quello di stabilire un sistema nazionale di governance per indirizzare le politiche in materia di ricerca e innovazione, in modo da migliorare la coerenza delle linee di intervento e ridurre la frammentazione. Ciò è apprezzabile poiché fornirà il quadro necessario per sviluppare e mettere a punto una strategia coerente di ricerca e innovazione di lungo periodo a livello nazionale. L'impegno del Ministero di destinare una quota più ampia di fondi per la ricerca pubblica secondo principi meritocratici, e di superare il principio del costo storico è altresì lodevole (MIUR, 2015). Il ruolo dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), che esamina la qualità dell'insegnamento e della ricerca delle università e degli istituti di ricerca pubblici sarà fondamentale a questo proposito.

L'Italia ha altresì introdotto un'ampia varietà di incentivi per dare impulso all'innovazione, nell'ambito del Piano per l'Industria 4.0, per il periodo 2017-2020 (Riquadro 1). A differenza di altri Paesi europei, in Italia è mancata, per molto tempo, una strategia onnicomprensiva per l'innovazione. Le iniziative intraprese di recente contribuiscono ad allineare le politiche sull'innovazione dell'Italia a quelle degli altri Paesi europei. Tra tali iniziative si annoverano:

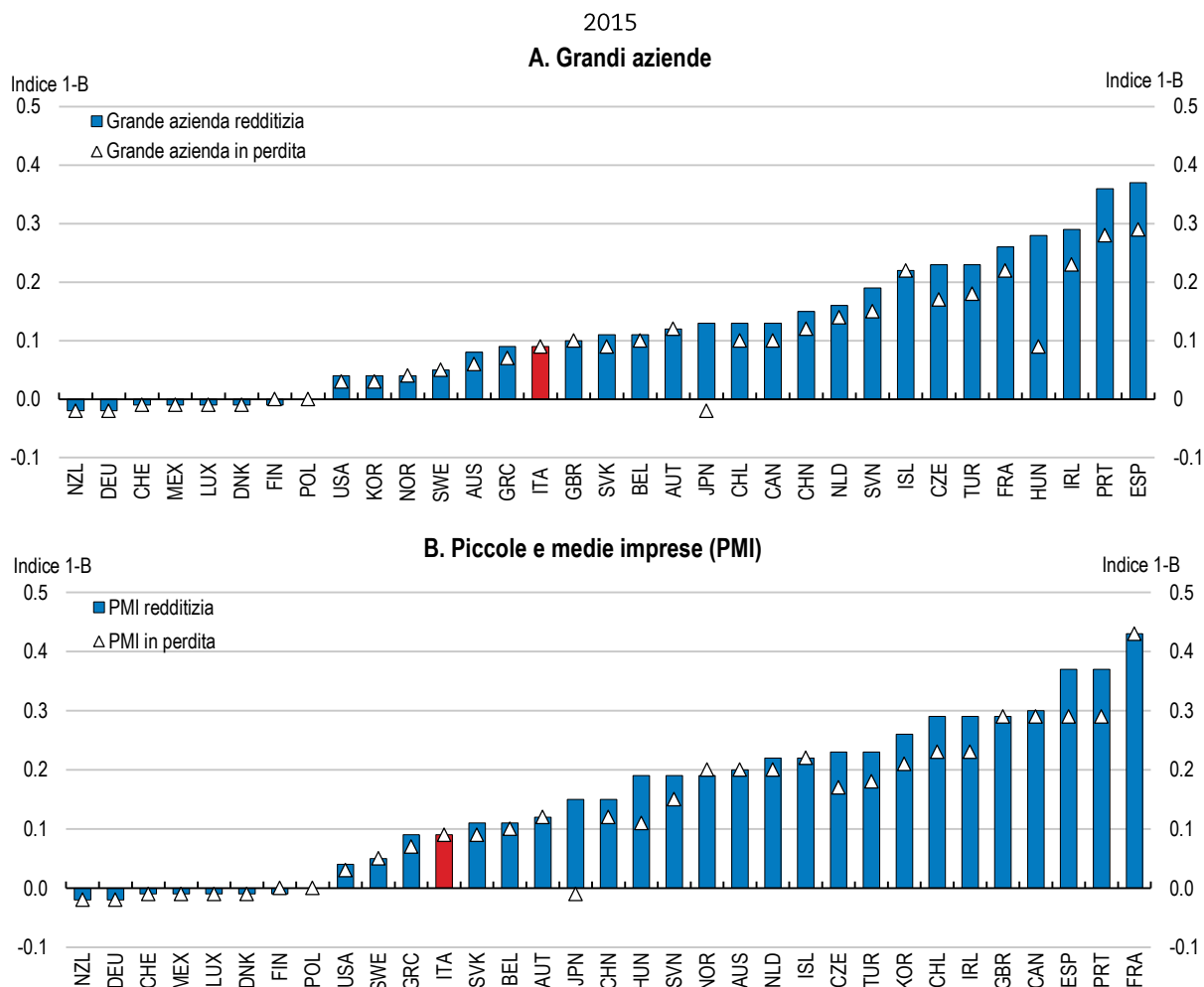
- I crediti d'imposta sulla R&S, introdotti nel 2015 e rafforzati nella Legge di bilancio per il 2017 (Tabella 10). Il credito d'imposta sulla R&S può essere utilizzato a compensazione delle tasse sul reddito aziendale, delle imposte regionali e dei contributi previdenziali. Si tratta di un passo importante per incentivare la capacità innovativa dell'Italia. I vantaggi fiscali per la spesa in R&S in Italia rimangono, tuttavia, modesti rispetto alla maggior parte dei Paesi OCSE, (Figura 34). I Paesi con il credito d'imposta più generoso per la R&S si basano su sistemi volumetrici o ibridi, mentre l'Italia ha introdotto un sistema incrementale (in base al quale il credito d'imposta si applica solo all'aumento nella spesa idonea per la R&S rispetto al periodo imponibile). L'ammontare dell'incentivo fiscale è altresì lo stesso per le grandi imprese e per le PMI, al contrario di altri Paesi, come Canada, Francia e Regno Unito (Figura 34);
- Il programma di iper e super ammortamento per promuovere la digitalizzazione e l'innovazione delle attività produttive (Tabella 10);
- Il “patent box”, introdotto nel 2015, un regime di minor carico fiscale che si applica al reddito generato da diritti di proprietà intellettuale (IP) (come i brevetti ma anche i marchi), sviluppati in Italia. Vi sono varie ragioni per cui i patent boxes potrebbero non rappresentare lo strumento più efficace per stimolare l'innovazione, in particolare tra le start-up e le PMI innovative. Per esempio, il lungo ritardo temporale tra la spesa sostenuta in R&S e lo sgravio fiscale. Dato il modo in cui è strutturato, inoltre, solo un'innovazione di successo trarrà vantaggio dallo sgravio fiscale. Le prove che dimostrano l'efficacia dei patent boxes sono in effetti contrastanti (IMF, 2016). I sistemi di patent boxes sono stati oggetto di attento esame, giacché possono rappresentare un modo con cui le società operano una traslazione degli utili (*profit shifting*). Il regime del patent box previsto dall'Italia ottempera in larga misura alle raccomandazioni dell'OCSE per prevenire l'erosione della base imponibile e la traslazione degli utili (*base erosion and profit shifting* -BEPS). In Italia si applica, tuttavia, l'aliquota fiscale ridotta anche al reddito derivante dalle attività immateriali legate al marketing, che contravviene alla raccomandazione OCSE contenuta nell'Azione 5 del BEPS. I Paesi avranno tempo fino al mese di giugno 2021 per adeguare completamente il proprio regime alle raccomandazioni dell'OCSE.

Tabella 10. Precedenti raccomandazioni dell'OCSE in materia di innovazione

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Rendere le misure di intervento in materia di scienza, tecnologia e innovazione maggiormente orientate alle imprese e ricettive verso le diverse esigenze dell'intero ventaglio di aziende, comprese le PMI.</p> <p>Semplificare e razionalizzare il sostegno pubblico per la R&amp;S e l'innovazione tra le imprese, attraverso una combinazione appropriata di misure dirette e indirette.</p> <p>Migliorare i collegamenti tra le imprese, l'università e il sistema della ricerca pubblico, anche attraverso la mobilità dei ricercatori e adeguati diritti di proprietà intellettuale.</p> <p>Favorire la costituzione e la crescita di start-up, abbattendo le barriere regolamentari, semplificando la burocrazia e supportando la costituzione in garanzia e cartolarizzazione delle attività legate all'innovazione (p.es. attraverso l'adesione al Brevetto unitario europeo).</p> | <p>Il nuovo programma nazionale per la ricerca tratta alcune di queste problematiche. I crediti d'imposta in R&amp;S sono stati introdotti insieme al patent box, sebbene il loro impatto sulle PMI debba ancora essere stimato. I collegamenti tra aziende e centri di ricerca trarranno vantaggio dagli incentivi fiscali.</p> <p>Gli incentivi fiscali per la R&amp;S sono pari al 55% dell'incremento annuale nella spesa in R&amp;S, prendendo come base imponibile la media per il 2012-2014. La stessa aliquota viene applicata alla spesa in R&amp;S relativa a personale altamente qualificato, ai contratti con l'università, gli istituti di ricerca pubblici o le start-up innovative. Sebbene il credito d'imposta sia incrementale, la base imponibile fissa (media 2012-2014) implica che, per le start-up o qualsiasi altra azienda che non abbia sostenuto spese di R&amp;S durante il periodo di riferimento, l'incentivo fiscale sarà volumetrico. Gli incentivi fiscali per il rimpatrio dei ricercatori sono stati resi permanenti.</p> <p>Il piano d'iper-ammortamento (introdotto con la Legge di bilancio per il 2017), pari al 250% del valore degli investimenti nelle tecnologie Industria 4.0, strumentale per la digitalizzazione e l'innovazione dei processi industriali.</p> <p>Il super ammortamento (introdotto nel 2016 e che sarà potenziato nel corso del 2017) pari al 140% del costo originario delle apparecchiature, dei macchinari e del software che ne abbiano i requisiti (se legati agli investimenti nelle tecnologie 4.0 per l'industria) e altre apparecchiature abilitanti.</p> <p>Gli incentivi per le start-up e le PMI innovative. Agli investitori nelle start-up e nelle PMI innovative vengono concessi incentivi fiscali e normativi. La Legge di bilancio per il 2017 ha aumentato il credito/ detrazione d'imposta dal 19% al 30% e il tetto massimo al credito da 0,5 a 1 milione di euro.</p> <p>Le perdite fiscali delle start-up possono essere trasferite alle società quotate che detengano una partecipazione di almeno il 20% nel capitale della start-up.</p> <p>Per ridurre il divario tra Nord e Sud, sono a disposizione incentivi alla ricerca e l'innovazione per le PMI e i professionisti che operano al Sud. La promozione di dottorati di ricerca innovativi con una forte vocazione industriale, per attrarre ricercatori di eccellenza e per sostenere le misure rivolte ai ricercatori italiani che intendono partecipare alle gare europee indette dal Consiglio europeo della Ricerca (ERC).</p> |

Vi sono, in generale, margini per rendere gli incentivi per la R&S e l'innovazione maggiormente efficienti, indirizzandoli verso le start-up e le PMI innovative. Queste aziende incontrano con maggiore probabilità pesanti vincoli finanziari, che ostacolano i loro sforzi in attività di R&S. Le raccomandazioni generali dell'OCSE pongono l'accento sulla necessità di mettere a punto incentivi per la R&S tenendo conto delle differenze tra grandi e piccole aziende (OCSE, 2015a). Uno studio recente sul sistema del Regno Unito indica che, se ben mirati, i crediti d'imposta per R&S aumentano la R&S e la produzione di brevetti tra le nuove imprese e le PMI che affrontano difficoltà finanziarie (Dechezlepretre et al., 2016). Gucerì e Liu (2015) segnalano altresì gli effetti positivi dei crediti d'imposta per R&S sulle attività d'innovazione portate avanti dalle PMI nel Regno Unito. In un'ottica futura, il Governo dovrà valutare attentamente l'effetto del nuovo sistema di credito d'imposta per R&S e del regime del patent box sui mancati introiti fiscali e sui tassi d'innovazione e allineare completamente l'architettura del proprio patent box alle raccomandazioni OCSE.

Figura 34. Aliquote fiscali agevolate sulla spesa in R&S



*Nota:* Il vantaggio fiscale è calcolato come 1 meno l'indice B, che è una misura del reddito lordo necessario per arrivare al pareggio su di un'unità aggiuntiva di esborso per R&S. L'indice è calcolato per un'azienda rappresentativa in base alla possibilità o meno che quest'ultima presenti richiesta di agevolazione fiscale a fronte del proprio debito d'imposta nel periodo di rendicontazione. Si tratta di un indicatore sperimentale e la comparabilità internazionale può essere limitata. I dati relativi all'Italia si riferiscono al 2017, per tenere conto delle più recenti modifiche legislative.

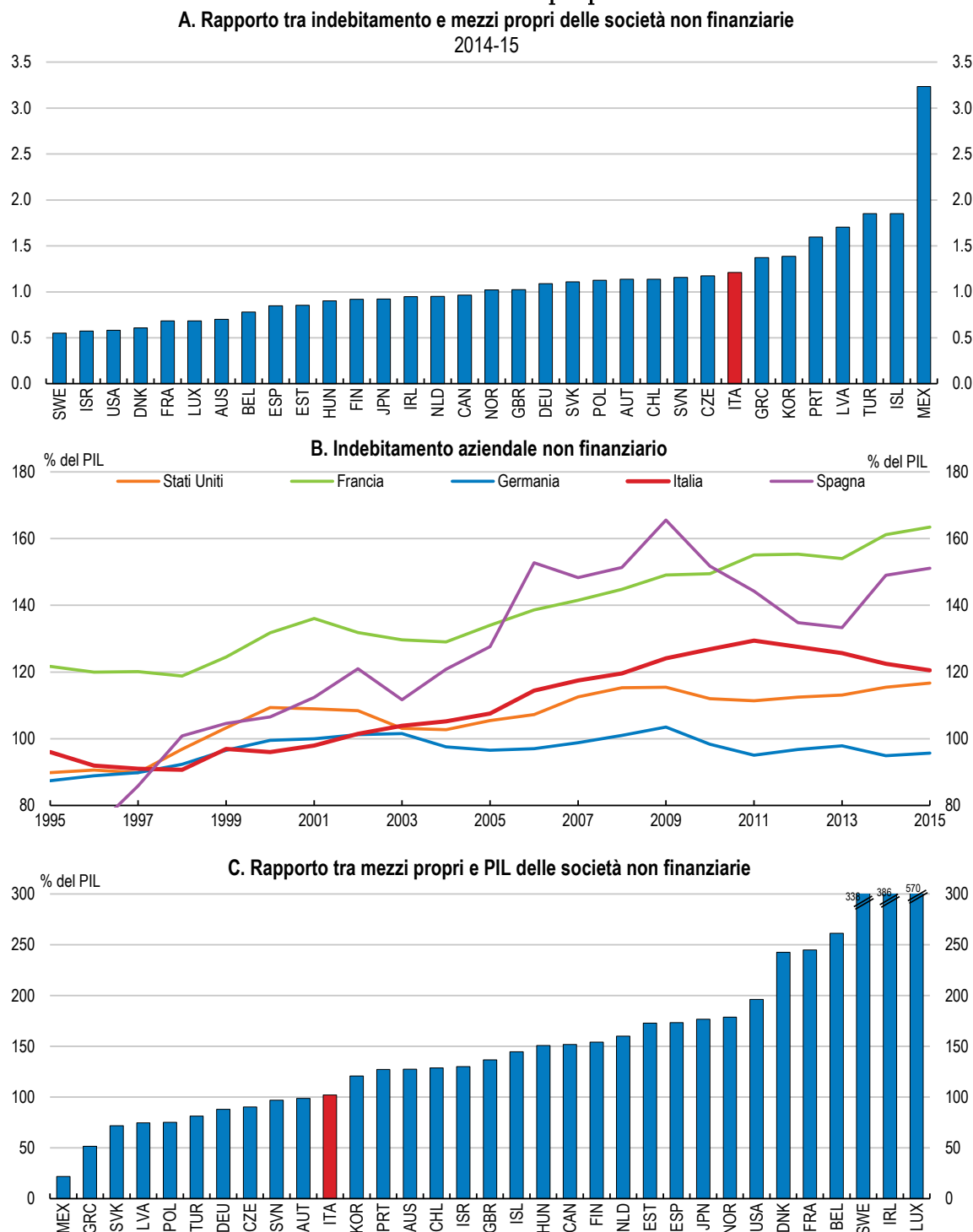
*Fonte:* OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015.

### **Diversificare le fonti di finanziamento per le imprese**

In Italia, i prestiti bancari rappresentano circa il 62% dell'indebitamento finanziario delle aziende. Le fonti di finanziamento non bancarie sono ancora poco sviluppate, un aspetto particolarmente problematico che per le PMI, giacché queste ultime incontrano maggiori difficoltà nell'accedere al credito bancario rispetto alle grandi aziende. L'Italia offre altresì poche opportunità per gli investimenti nei valori mobiliari poiché la Borsa è poco sviluppata rispetto alle dimensioni dell'economia e i settori del private equity e del capitale di rischio sono ancora ridotti. A causa di questi fattori, il rapporto tra indebitamento e mezzi propri delle società italiane non finanziarie è storicamente più elevato che nella maggior parte dei Paesi OCSE ed è aumentato durante il periodo successivo alla crisi, un dato che indica come le aziende italiane siano sottocapitalizzate (Figura 35). L'eccessivo affidamento al debito può ridimensionare gli incentivi dei dirigenti verso gli investimenti e l'innovazione, giacché una percentuale più elevata del ritorno sugli investimenti maturerà a favore dei creditori, attraverso il pagamento d'interessi a loro dovuti. I riscontri nell'area OCSE indicano che, nel periodo successivo alla crisi,

le società con un crescente rapporto tra indebitamento e capitale proprio hanno avuto una minore crescita nella produttività (OCSE, 2016a).

Figura 35. Il rapporto tra indebitamento e capitale proprio delle società non finanziarie è elevato a causa di mezzi propri modesti



Note: Il rapporto tra indebitamento e mezzi propri indica in quale misura le imprese non finanziano le proprie attività con mezzi propri. Più il rapporto è elevato (basso), più l'indebitamento è elevato (basso) e più il rischio cresce per i creditori delle imprese.

Fonte: OECD Financial Statistics Database; and OECD National Accounts Database.

Negli anni passati, il Governo ha intrapreso azioni per diversificare le fonti di finanziamento per le imprese (Tabella 11). Si è costituito, per esempio, un mercato azionario per le PMI (il mercato degli investimenti alternativi), con regole semplificate. A marzo 2016, tale mercato consisteva di 73 società quotate, per un valore di 2,8 miliardi di euro. Si è creato altresì il programma ELITE, per aiutare le PMI ad aumentare il proprio capitale in vista della quotazione sul mercato azionario.

Tabella 11. Le misure del Governo per promuovere le fonti di finanziamento alternative

| Misure di intervento più importanti                                                                                | Obiettivo della misura                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Anni di intervento |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Allowance for Corporate Equity (ACE)                                                                               | La procedura per la quotazione in Borsa delle PMI (mercato degli investimenti alternativi) è stata semplificata ed è stato lanciato il programma ELITE per inserire le PMI sui mercati dei capitali. Il tasso di interesse nozionale applicato alle iniezioni di nuovo capitale azionario (allowance for corporate equity, ACE) è stato aumentato progressivamente dal 3% al 4,75% nel 2016. L'ACE dell'Italia ha ridotto il rapporto tra indebitamento e mezzi propri delle aziende italiane (Panteghini et al. 2012). Il Documento programmatico di bilancio per il 2017 abbassa questo tasso al 2,3% (2,7 dal 2018), in linea con i tassi di interesse del mercato.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 2011-2014          |
| Vantaggi fiscali e procedure razionalizzate per l'emissione di obbligazioni da parte di PMI non quotate (minibond) | I vantaggi fiscali e le procedure razionalizzate, introdotti per le obbligazioni emesse dalle società non quotate (minibond) funzionano. Sono stati emessi sinora 190 minibond per un valore nominale prossimo a 8 miliardi di euro e un numero di fondi di investimento specializzati ha iniziato a negoziarli.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2012-2014          |
| Sviluppare un settore del capitale di rischio                                                                      | Per sviluppare il settore del capitale di rischio, il Governo ha di recente costituito un fondo (Invitalia Venture) per coinvestire con gli investitori privati nazionali e internazionali in start-up e PMI altamente innovative. A maggio 2015, il fondo aveva un capitale di 65 milioni di euro (di cui 50 di dotazione statale). L'esenzione fiscale per il reddito derivante da fondi costituiti da capitale di rischio deve rispettare alcuni requisiti (almeno il 75% del capitale del fondo deve essere investito in PMI non quotate in possesso di alcuni requisiti). Si tratta di uno sviluppo positivo, in quanto la documentazione esistente ha sottolineato l'importante ruolo che l'investimento diretto pubblico nelle start-up innovative e nelle PMI, se gestito secondo criteri rigorosi di selezione dell'investimento e in partenariato con gli investitori privati, può rivestire per lo sviluppo di un capitale di rischio del settore privato (Jeng and Wells, 2000; Lerner, 1999; Cumming 2007), come dimostra l'esperienza di Israele con il fondo Yozma (OECD, 2016, SME and Entrepreneurship Policy in Israel). | 2015               |
| Sponsorizzazione delle start-up                                                                                    | Le società quotate hanno l'opportunità di sponsorizzare le start-up (aziende fino a 5 anni di vita) acquistandone le perdite fiscali. Per procedere in tal senso, la società quotata dovrà possedere almeno il 20% della start-up. La misura ha come obiettivo sia quello di aiutare le aziende giovani a trovare finanziamenti esterni che quello di promuovere lo sviluppo dei mercati azionari e dei capitali.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 2017               |
| Piani Individuali di Risparmio                                                                                     | Simili ai Conti individuali di risparmio, prevedono un'esenzione d'imposta, per gli investitori retail, sugli utili da capitale dei fondi che investono il 70% dei propri fondi in strumenti emessi da società UE con stabile organizzazione in Italia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2017               |
| Altre misure governative                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                    |
| Sabatini Ter                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2015               |
| Semplificazione delle procedure per la quotazione in Borsa delle PMI                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2014               |
| Prestiti diretti da fondi di credito, compagnie assicurative e società di cartolarizzazione                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2014               |
| Fondo di capitale di rischio del Governo (con investitori privati)                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2016               |
| Rafforzamento dell'equity crowdfunding                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2016               |

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze (2016), *Programma Nazionale di Riforma*.

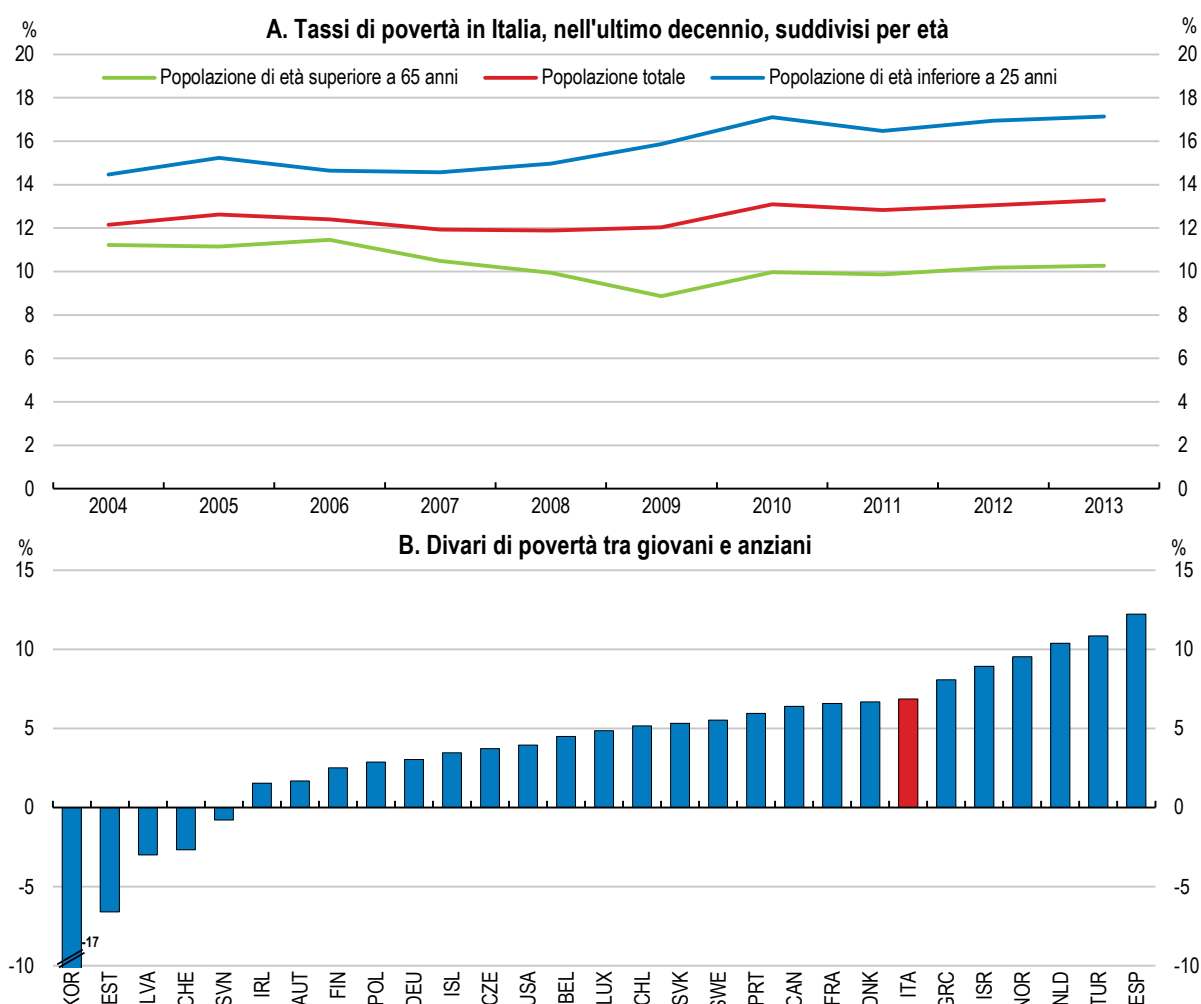
Gli esiti sono stati incoraggianti, sebbene insufficienti per rivitalizzare gli investimenti e l'innovazione. Per produrre risultati duraturi e contribuire a modificare la struttura finanziaria dell'economia italiana, il Governo dovrà assicurare la continuità di queste misure nel medio e lungo periodo. Il Governo dovrà, inoltre, evitare di indirizzare le misure verso specifiche aree geografiche: queste strategie di intervento debbono fare fronte a specifiche inefficienze del mercato e, pertanto, dovranno essere mirate specificamente alle start-up e alle PMI innovative, a prescindere dal luogo in cui si trovano.

## Riforme per favorire una crescita inclusiva e sostenibile

### Combattere la povertà

Una crescita economica lenta e tassi di disoccupazione elevati hanno condotto a un aumento della povertà. Il tasso di povertà, misurato dalla percentuale di coloro che vivono con meno del 50% del reddito medio disponibile per famiglia (adeguato secondo la dimensione del nucleo familiare), sembra essersi stabilizzato ma rimane alto (Figura 36, Quadro A). Tra il 2007 e il 2013, il tasso di povertà tra i giovani (al di sotto dei 25 anni) è aumentato di oltre 3 punti percentuali mentre è diminuito tra gli anziani (Figura 36, Quadro B).

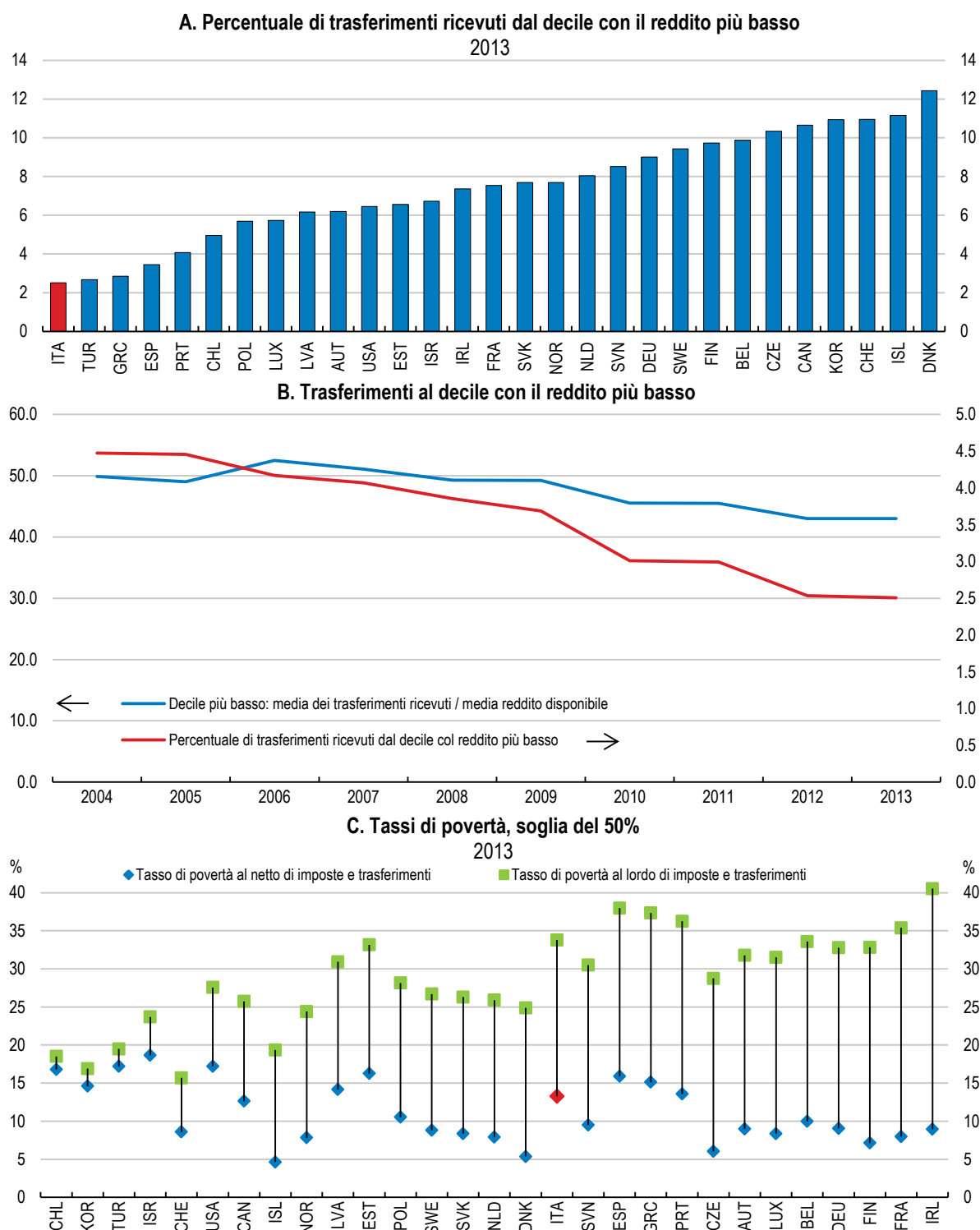
Figura 36. Il tasso di povertà è aumentato e rimane alto, in particolare tra i giovani



Nota: La povertà reddituale è misurata utilizzando il tasso di povertà relativa basato sul 50% del reddito medio disponibile equalizzato. Giovani: meno di 25 anni. Anziani: oltre 65 anni.

Fonte: OECD Income Distribution Database 2016.

Figura 37. Il sistema dei trasferimenti non è abbastanza mirato e può fare di più per ridurre la povertà



Fonte: OECD Income Distribution Database 2016.

Il tasso di povertà assoluta delle famiglie con 1 o 2 figli è inoltre aumentato dall'1,1 e 2,3% nel 2006 al 4,9 e 8,6% nel 2015. Nel corso dello stesso periodo, il tasso di povertà assoluta tra gli anziani è rimasto pressoché stabile. Il brusco innalzamento dei tassi di povertà tra i giovani è attribuibile alla frammentazione e all'inefficacia di molti programmi contro la povertà gestiti a livello locale e ad un sistema di previdenza sociale che si affida eccessivamente alle pensioni.

I trasferimenti monetari sono scarsi e insufficientemente mirati rispetto agli standard internazionali (Figura 37, quadro A). Tali trasferimenti sono diventati inoltre meno consistenti nel corso del tempo, oltre che mirati in modo ancor meno efficace (Figura 37, quadro B). Indirizzare i trasferimenti in modo più efficace potrebbe generare una più ampia riduzione della povertà (Figura 37, quadro C). L'Italia ha recentemente introdotto un piano nazionale contro la povertà (Riquadro 2). I piani passati erano caratterizzati da elevata frammentazione e scarso coordinamento e il livello di servizi che ne derivava variava enormemente tra città. Le prove dei mezzi spesso non tengono conto della ricchezza individuale e del reddito totale della famiglia e si basano su criteri di accesso talvolta altamente arbitrari (come l'occupazione precedente). I parametri a livello nazionale contemplati dalla Costituzione per garantire livelli di servizi sociali omogenei in tutto il Paese – *Livelli Essenziali nelle Prestazioni* – non sono mai stati fissati (Sestito, 2016).

Il Governo ha iniziato a razionalizzare i piani contro la povertà. Nel 2016, ha lanciato il Piano nazionale contro la povertà (Riquadro 2) con l'obiettivo di stabilire un piano contro la povertà su scala nazionale (Reddito di Inclusione, REI). Il Governo ha in programma di stanziare 1 miliardo di euro l'anno per il REI, che sarà inizialmente rivolto alle famiglie con figli. Si tratta di un passo nella giusta direzione, giacché sono stati ampiamente dimostrati i notevoli effetti negativi che la povertà vissuta in età giovanile ha sulla vita adulta (Evans e Schamberg 2009; Heckman e Masterov, 2007; Heckman, 2006). I fondi stanziati sono ancora limitati ma rappresentano un miglioramento se paragonati alle risorse attualmente a disposizione. Il Governo dovrà garantire che il nuovo piano sia sufficientemente finanziato per ridurre in misura sostanziale la povertà, in particolare tra i bambini. Il costo di un piano che arrivi ad occuparsi di tutte le persone che vivono in condizioni di povertà assoluta è stato stimato come pari a 7-8 miliardi di euro (MLPS, 2013).

### Riquadro 2. Combattere la povertà

Le amministrazioni locali sono responsabili delle politiche volte a ridurre la povertà. I piani su scala nazionale sono stati incentrati esclusivamente sugli anziani e sui disabili, lasciando scoperta un'ampia fascia di popolazione, in particolare i giovani e i bambini. Nel 2008, il Governo ha introdotto la *social card* per contrastare la povertà. Questa tessera ha rappresentato una misura di emergenza per offrire un sostegno economico di base a un ristretto segmento di famiglie a basso reddito - meno dell'1,2% delle famiglie italiane (Madama et al, 2014). Nel 2011, il Governo ha riformulato la *social card* (la nuova *social card 2.0*) rendendola universale e mettendo a disposizione una serie di trasferimenti monetari e servizi sociali.

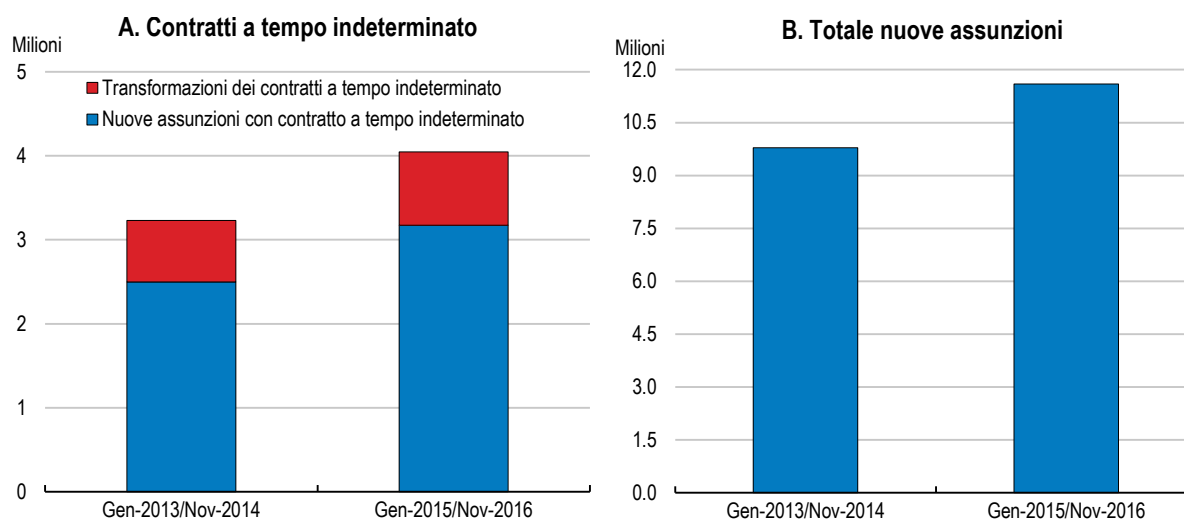
Nel 2013, il Governo ha lanciato il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) rivolto alle famiglie con figli e nelle città con oltre 250.000 abitanti. Nel 2016, il SIA è stato esteso all'intero Paese.

Con la Legge di stabilità 2016, l'Italia ha introdotto un Piano nazionale triennale contro la povertà creando il Fondo per combattere la povertà e l'esclusione sociale. Il Fondo avrà una dotazione iniziale di 600 milioni di euro e lo stanziamento aumenterà a 1 miliardo di euro annui nel 2017 e a 1,5 miliardi di euro nel 2018. Queste nuove risorse sono aggiuntive a quelle già disponibili e pari a 1,4 miliardi di euro per il 2016, che vengono utilizzate per estendere il SIA a tutto il Paese (da settembre 2016) e testare l'ASDI (l'assegno sociale di disoccupazione per i lavoratori a basso reddito prossimi al pensionamento). Il SIA si configura come una "misura ponte" che anticipa il piano unico per il reddito minimo (Reddito di Inclusione) che sarà implementato nel 2017 a seguito dell'approvazione parlamentare e che unirà altresì l'ASDI con il SIA.

## Verso un mercato del lavoro inclusivo

Migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e il sistema dell'istruzione è necessario per rendere la crescita più inclusiva e aumentare il benessere. Il Jobs Act ha rappresentato una pietra miliare nel riformare il mercato del lavoro italiano: ha previsto l'attuazione di un nuovo contratto unico a tempo indeterminato, con livelli di tutele crescenti di pari passo all'anzianità di servizio, mirato principalmente ad affrontare il dualismo del mercato del lavoro. Allo stesso tempo, i nuovi contratti a tempo indeterminato sono stati temporaneamente esentati dal versamento dei contributi previdenziali. È stato dimostrato ampiamente che la riduzione dei contributi previdenziali e dei costi di licenziamento hanno contribuito a favorire l'occupazione e a ridurre il dualismo del mercato del lavoro, aumentando i nuovi contratti a tempo indeterminato (Figura 38).

Figura 38. Il Jobs Act e la riduzione dei contributi previdenziali hanno affrontato il dualismo del mercato del lavoro



Fonte: Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) Osservatorio sul Precariato.

In Italia, il divario occupazionale tra i generi è tra i più elevati dell'OCSE (18% rispetto al 12% nell'OCSE), sebbene sia stato quasi dimezzato dagli anni '90. La mancanza di assistenza per l'infanzia e di servizi per gli anziani, unite a rigidi schemi di lavoro, rendono difficile conciliare lavoro e vita familiare. Solo il 24% dei bambini italiani fino a tre anni è iscritto presso strutture di assistenza formale all'infanzia, a fronte di una media OCSE pari al 33%. Il Governo ha recentemente adottato passi per favorire l'occupazione tra le donne (Tabella 12). Queste misure sono utili ma di ambito ristretto. Aumentare i servizi per gli anziani e rendere il sistema fiscale più agevole per il secondo sostentatore del nucleo familiare sono misure necessarie per accrescere in modo significativo i tassi di occupazione femminile nel breve periodo.

Tabella 12. Raccomandazioni precedenti dell'OCSE per l'aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                            | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Incoraggiare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, grazie ad accordi più flessibili sull'orario lavorativo, e promuovere una più ampia erogazione di servizi di buona qualità per la cura di bambini e anziani. | Decreto del marzo 2015                              | Garantisce un supporto adeguato alle autorità locali che, partendo da un particolare svantaggio nell'offerta di asili, realizzano nuove strutture o aumentano i posti o le ore del servizio.                                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                                                              | Decreto Settembre 2015                              | Contiene misure per favorire l'imprenditorialità femminile.                                                                                                                                                                                                                                             |
|                                                                                                                                                                                                                              | Legge di stabilità 2015                             | Costituisce un fondo per gli interventi a favore della famiglia e per il lancio di un piano per sviluppare un sistema territoriale di servizi sociali e di istruzione per la prima infanzia. Contiene misure fiscali a supporto della maternità (il "bonus bebè") mirate alle famiglie a basso reddito. |
|                                                                                                                                                                                                                              | Jobs Act                                            | Contiene misure a sostegno delle cure paterne e della tutela della maternità. Introduce e prevede incentivi per i datori di lavoro se ci si avvale del telelavoro per venire incontro alle esigenze parentali dei lavoratori.                                                                           |
|                                                                                                                                                                                                                              | Legge di stabilità 2016                             | Per le lavoratrici, è disponibile un bonus mensile di 600 euro alla fine del congedo di maternità, che può essere utilizzato per il servizio di babysitter o per sostenere il costo dell'asilo nido. Estensione del bonus bebè (2015-2017).                                                             |
|                                                                                                                                                                                                                              | Legge di bilancio 2017                              | Estensione del bonus bebè; rifinanziamento del voucher per l'asilo nido; fondo per promuovere l'accesso al credito per le famiglie con uno o più figli (Fondo di sostegno alla natalità); estensione e aumento del congedo obbligatorio per i padri lavoratori.                                         |

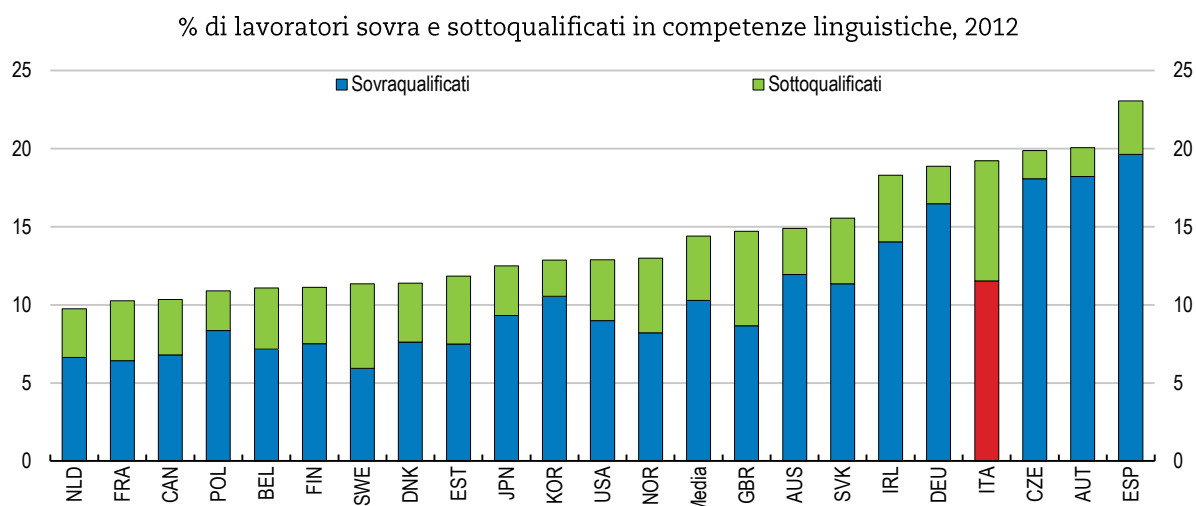
### *Miglior incontro tra offerta e domanda di competenze*

Le competenze dei lavoratori in Italia spesso non incontrano le esigenze dei datori di lavoro. Lo Studio sulla valutazione delle competenze degli adulti (PIAAC) dimostra che il 12% dei lavoratori italiani è sovraqualificato in competenze linguistiche, in quanto non in grado di utilizzare completamente le proprie competenze linguistiche e capacità sul lavoro, mentre l'8% è sottoqualificato, poiché non in possesso delle competenze normalmente necessarie per il suo lavoro linguistiche (Figura 39). Queste percentuali risultano entrambe superiori alle medie OCSE, rispettivamente del 10% e del 4%. La sottoqualifica è particolarmente elevata in Italia e rispecchia i livelli modesti di competenze (Figura 40). Ridurre le asimmetrie di competenze è fondamentale per aumentare la produttività, la soddisfazione lavorativa e il benessere. È stato dimostrato ampiamente che l'Italia potrebbe incrementare il proprio livello di produttività lavorativa del 10% se riducesse il livello la disparità all'interno di ciascun settore al livello corrispondente alle migliori pratiche dell'OCSE (Adalet McGowan e Andrews, 2015).

Superare le asimmetrie di competenze, la sotto o sovraqualifica, richiede strategie d'intervento per favorire la mobilità lavorativa e rendere il sistema di istruzione e formazione più ricettivo verso le esigenze del mercato del lavoro. Le strategie d'intervento per affrontare la sottoqualifica richiedono riforme nell'ambito dell'istruzione, mirate a innalzare i livelli di competenze in modo da incontrare le esigenze dei datori di lavoro. Fare fronte alla sovraqualifica richiede politiche dal lato della domanda che incoraggino le imprese ad avvalersi di prodotti di maggior valore aggiunto, come gli incentivi all'innovazione e le strategie di sviluppo economico basate sulla conoscenza, al fine di aumentare la domanda di posti di lavoro altamente qualificati. Valorizzare l'ambiente di lavoro e rendere i salari più flessibili permetterebbero altresì un migliore allineamento dell'offerta e della domanda di competenze, grazie a un miglior riconoscimento dei lavoratori altamente qualificati. Tutte queste strategie

d'intervento potrebbero contribuire a ridurre l'elevata percentuale di giovani italiani in possesso di un alto livello d'istruzione che scelgono di emigrare (EC, 2016).

Figura 39. Lo *skill mismatch* è elevato



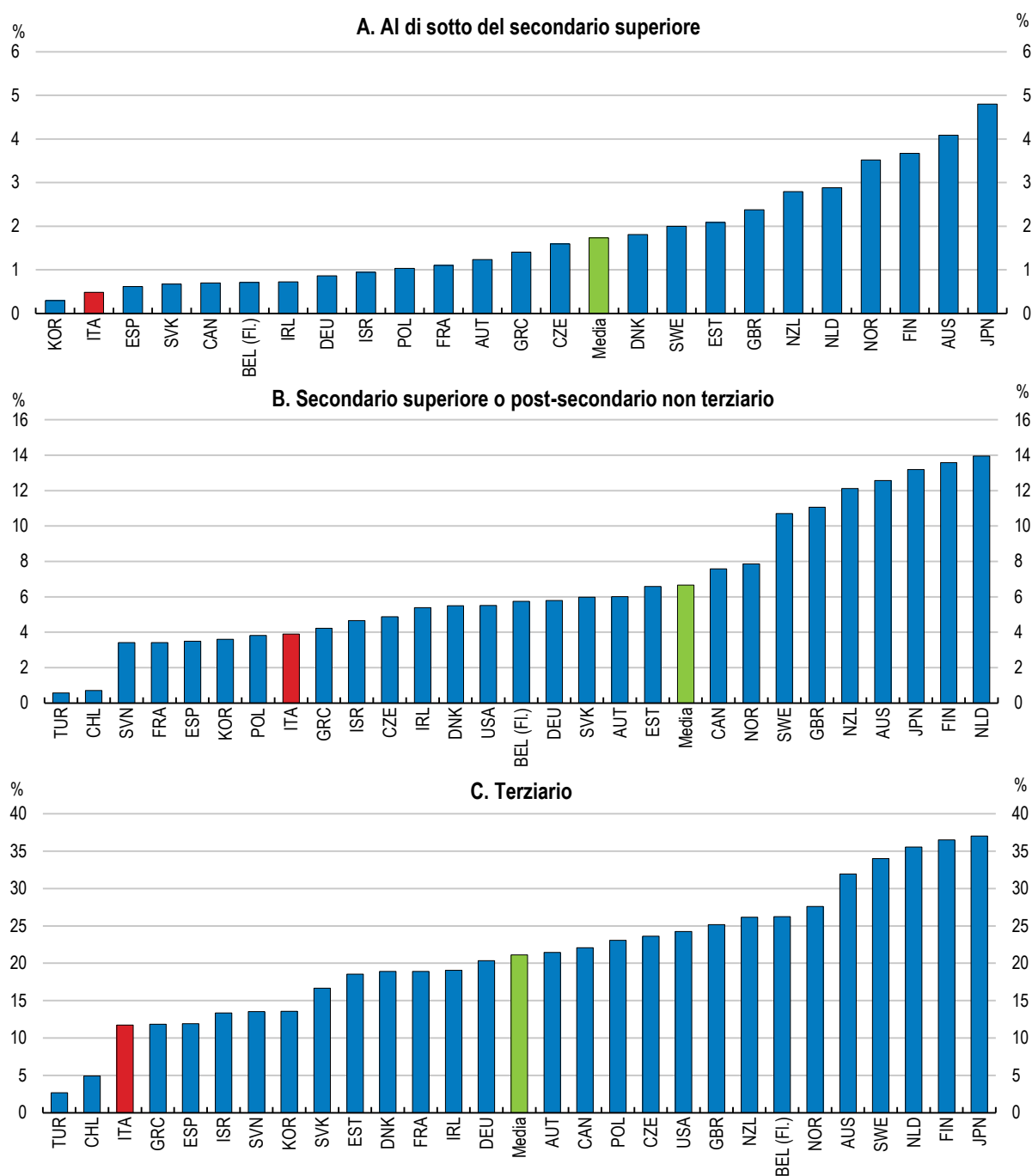
Nota: I lavoratori sovraqualificati sono quelli il cui punteggio per livello di competenze è più elevato rispetto a quello della soglia massima definita per i lavoratori si dichiarano bene inseriti nel proprio ambito lavorativo, vale a dire i lavoratori che non ritengono di possedere le competenze per eseguire un lavoro più impegnativo, né sentono la necessità di un'ulteriore formazione per essere in grado di eseguire il proprio lavoro in modo soddisfacente. I lavoratori sottoqualificati sono quelli il cui punteggio per livello di competenze è inferiore a quello della soglia minima definita per i lavoratori che si dichiarano bene inseriti all'interno del proprio Paese e nell'ambito della propria occupazione. Per definire le soglie massime e minime si utilizzano dieci diversi parametri. Sono definite soglie massime quelle comprese tra il 90° e il 99° percentile. Sono definite soglie minime quelle comprese tra il 1° e il 10° percentile. La percentuale di lavoratori male assortiti è quindi data dalla media della percentuale di tali lavoratori tra i dieci diversi parametri. I Paesi sono classificati in ordine crescente, secondo la percentuale di lavoratori sovraqualificati nelle competenze linguistiche.

Fonte: Calcoli OCSE che utilizzano i dati del "Survey of Adults Skills (PIAAC) 2012.

Le strategie di intervento in tema di ricerca di occupazione e formazione possono ricoprire un ruolo importante nel ridurre le disparità e potenziare le competenze. Il Jobs Act prevede la creazione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) con responsabilità per le strategie d'intervento in tema di ricerca di occupazione e formazione e un nuovo sistema di sussidi di disoccupazione condizionali alla partecipazione alle misure di attivazione.

L'ANPAL è stato istituito e, da dicembre 2016, è pienamente operativo (Tabella 13). L'ANPAL potrebbe essere fondamentale per migliorare l'efficacia delle strategie di intervento in tema di ricerca di occupazione e formazione, incrementando il coordinamento e fissando gli standard per gli uffici regionali (servizi pubblici per l'impiego, SPI) responsabili dell'attuazione delle misure di intervento. Diminuire l'elevato rapporto tra le persone in cerca di lavoro e i dipendenti (Figura 41), per gestire con efficacia l'elevato numero di persone in cerca di lavoro unitamente a operatori adeguatamente qualificati, sarà inoltre fondamentale per accrescere l'efficacia dei SPI. Dato il limitato spazio di manovra fiscale, una riduzione nel rapporto tra persone in cerca di lavoro e dipendenti può essere ottenuta mediante il ricollocamento del personale all'interno della pubblica amministrazione, assicurandosi che riceva la formazione necessaria per offrire una consulenza qualificata.

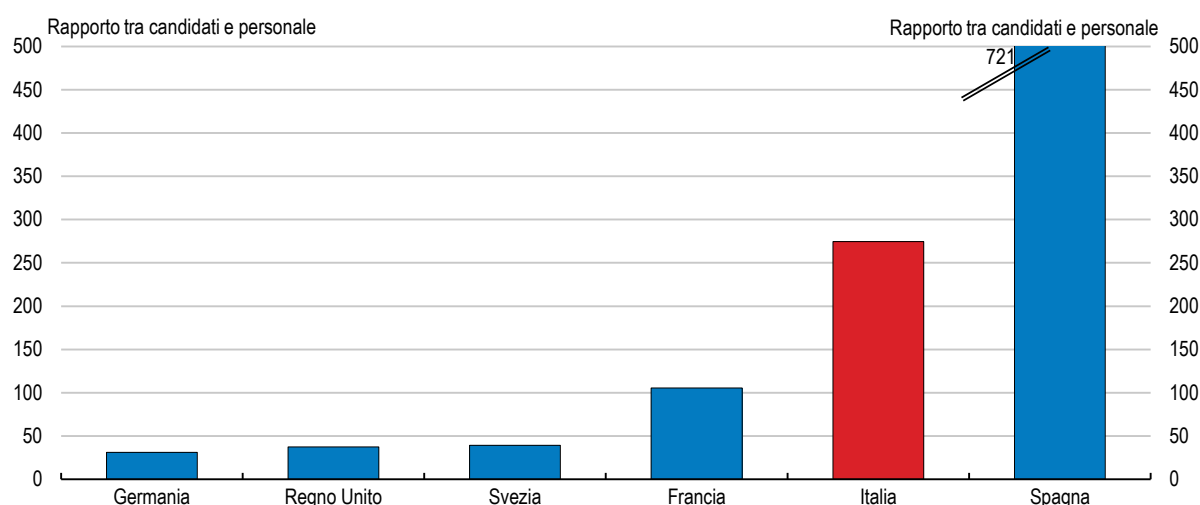
**Figura 40. Le competenze degli italiani sono modeste a tutti i livelli di istruzione**  
 % di adulti che ottengono i migliori punteggi in competenze linguistiche, suddivisa per livello d'istruzione raggiunto (2012)



Nota: Il livello più elevato di competenze si riferisce ai livelli 4 e 5 del punteggio delle competenze linguistiche del PIAAC.

Fonte: OECD (2016), Education at a Glance (2016), OECD Publishing, Parigi.

Figura 41. Ridurre il rapporto<sup>1</sup> tra persone in cerca di lavoro e dipendenti aumenterebbe l'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego.



1. 2012

Fonte: Mandrone (2014), Youth Guarantee and the Italian PES: insights from ISFOL PLUS Survey data", CIMR Research Working Paper Series Working Paper, No.21.

L'implementazione di sussidi di disoccupazione condizionati alle misure di attivazione, come previsto dal Jobs Act, richiederà un forte coordinamento tra gli uffici locali degli SPI e le altre agenzie pubbliche e private. Tali impegni di coordinamento sono già iniziati con l'attuazione della Garanzia Giovani e l'utilizzo dei metodi di profilazione. Questi metodi dovranno essere estesi a tutti i soggetti disoccupati o iscritti agli SPI, per aggiornare le loro competenze e aiutarli a trovare un'occupazione adatta a loro. Questa struttura dovrà essere basata su di un sistema d'informazioni su scala nazionale per facilitare lo scambio di dati tra regioni, che ANPAL sta mettendo a punto, al fine di assicurare il rispetto delle condizioni di idoneità e monitorare i servizi offerti.

Dovrà altresì essere attuata una valutazione sistematica e regolare dell'efficacia e dell'impatto sul mercato del lavoro dei programmi di attivazione. La Garanzia Giovani ha sviluppato pratiche di valutazione che devono essere estese a tutti i programmi attivi per il mercato del lavoro.

La flessibilità nel meccanismo di fissazione del salario deve essere aumentata per meglio rispecchiare le condizioni specifiche delle aziende, quali la produttività. La fissazione del salario in Italia avviene in sede di contrattazione collettiva centralizzata a livello settoriale e gli accordi salariali di settore sono quindi applicati in tutto il Paese. Il Governo si sta impegnando per rendere più flessibile il meccanismo di fissazione del salario, attraverso il potenziamento della contrattazione a livello di azienda (Tabella 13). Le parti sociali hanno di recente avviato trattative per riesaminare il meccanismo di fissazione del salario. Un grado di flessibilità più elevato nel meccanismo di fissazione del salario risulterebbe in una riduzione delle disparità di competenze sul posto di lavoro (Adalet McGowan e Andrews, 2015). Una fissazione del salario maggiormente flessibile aiuterebbe altresì le aziende a trovare candidati adatti permettendo l'aumento dei salari in quelle occupazioni e in quei settori che presentano carenze di competenze. È stato dimostrato che il sistema centralizzato italiano di contrattazione collettiva ostacola l'adeguamento dei salari e le condizioni lavorative per attrarre candidati in numero maggiore e migliori (Monti e Pellizzarini, 2016).

Tabella 13. Raccomandazioni precedenti dell'OCSE sul mercato del lavoro

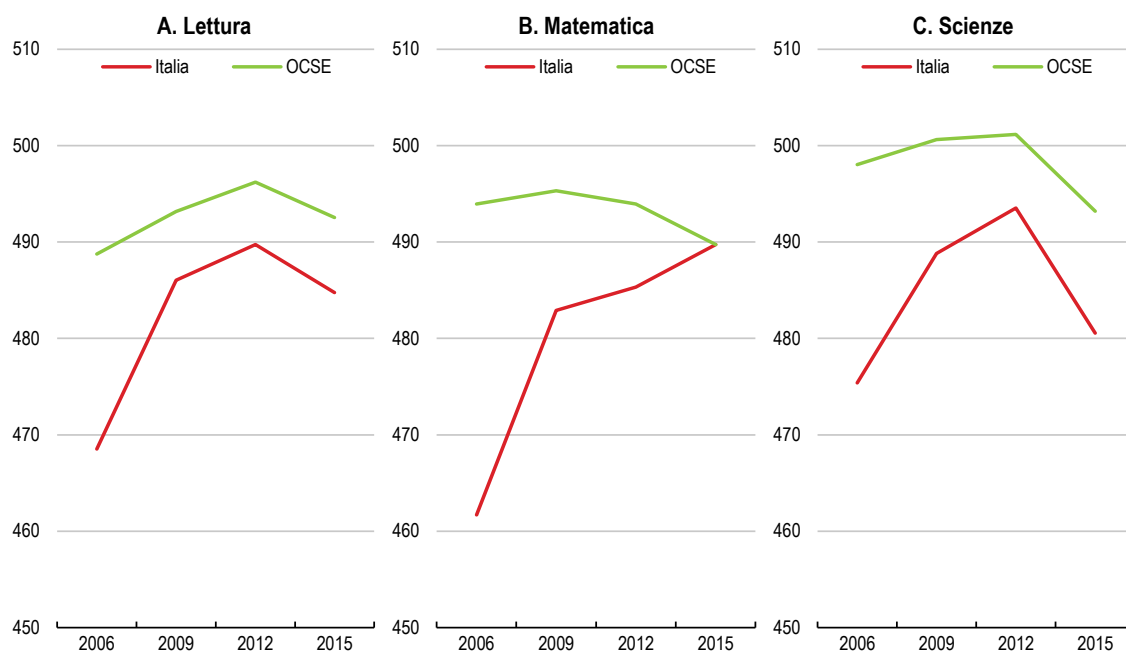
| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                               | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Dispiegare completamente il nuovo contratto standard per i nuovi assunti, con tutele crescenti in base all'anzianità di servizio, mantenendo tuttavia i diritti acquisiti con i contratti esistenti.</p>                                                                     | <p>Il Jobs Act ha introdotto un contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, in base all'anzianità di servizio, per i nuovi assunti, mantenendo, tuttavia, i diritti acquisiti con i contratti esistenti. Per i licenziamenti illegittimi, l'indennità monetaria è pari a 2 mensilità lorde per anno di anzianità (un minimo di 4 mensilità e un massimo di 24 mensilità). Il reintegro rimane esclusivamente per i licenziamenti discriminatori e per la violazione inesistente delle regole di condotta. Si è inoltre introdotta una liquidazione veloce, in grado di bypassare i tribunali, in presenza di accordo tra le due controparti, che prevede un'indennità monetaria di 1 mensilità per anno di anzianità (minimo 2 e massimo 18).</p> <p>Al tempo stesso, i nuovi contratti a tempo indeterminato sono esentati dal versamento dei contributi previdenziali (con un tetto pari a 8.060 euro annui) per i primi 3 anni. Nel 2016, le esenzioni sono state ridotte a 3.250 euro per i soli primi 2 anni. Nel 2017, le esenzioni dai contributi previdenziali sono state circoscritte ai datori di lavoro che assumono studenti che abbiano completato l'apprendistato o il tirocinio presso lo stesso datore di lavoro (fino a 3.250 euro). Sono state inoltre introdotte esenzioni dai contributi previdenziali per le aziende situate nelle regioni meridionali, per assumere i giovani lavoratori disoccupati con contratti a tempo indeterminato o di apprendistato (fino a 8.060 euro).</p> |
| <p>Cambiare la composizione della spesa per le politiche attive del mercato del lavoro: circoscrivere i programmi di formazione ai soggetti che ne hanno maggiore necessità; personalizzare l'assistenza alle persone in cerca di lavoro in base alla situazione specifica.</p> | <p>In fase di attuazione. Il Jobs Act ha razionalizzato e riorganizzato le politiche attive del mercato del lavoro. L'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) è pienamente operativa: gli strumenti previsti dalle ALMP possono essere attivati attraverso il suo sito web. L'ANPAL coordina le misure di attivazione e, sebbene le amministrazioni regionali continuino ad avere giurisdizione in quest'ambito, i livelli essenziali del servizio saranno fissati dall'ANPAL. L'ANPAL è responsabile della fissazione dei programmi delle politiche attive e della supervisione del quadro nazionale. L'Agenzia sta altresì mettendo a punto un sistema di informazioni nuovo ed esclusivo di servizi all'occupazione, per raccogliere gli archivi personali dei soggetti disoccupati e per aiutarli ad essere nuovamente assunti, nonché per conservare un registro delle agenzie di collocamento private.</p> <p>Il programma Garanzia Giovani è stato rifinanziato. È stato introdotto un Bonus occupazione che offre incentivi per i datori di lavoro che, nel 2017, assumeranno un giovane NEET (un soggetto che non partecipa ad alcuna attività di studio, esperienza di lavoro o corso di formazione).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p>Attuare pienamente il sistema unificato per i sussidi di disoccupazione. Questa raccomandazione richiede che i destinatari cerchino attivamente lavoro e accettino l'occupazione o l'attività formativa nel momento in cui ricevono un'offerta.</p>                          | <p>Il Jobs Act ha previsto la piena implementazione di un sistema universale di assicurazione contro la disoccupazione (NASPI). Questo sistema si basa sui contributi previdenziali dei dipendenti, maturati durante almeno 13 settimane contributive negli ultimi 4 anni di assunzione e in almeno 30 giorni di lavoro effettivi nei precedenti 12 mesi. La sua durata massima è pari a 24 mesi e l'importo del sussidio diminuisce progressivamente (3% mensile) a partire dal quinto mese di pagamento.</p> <p>Il collegamento tra politiche attive e passive del mercato del lavoro è stato inoltre rafforzato rendendolo condizionale alle misure di attivazione per ricevere gli assegni di sostegno al reddito. Coloro che ricevono il sussidio di disoccupazione dopo il quarto mese avranno diritto a un voucher ("assegno di ricollocazione"), il cui importo dipende dal profilo di occupabilità, che può essere speso presso servizi per l'impiego pubblici o privati.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>Incoraggiare le parti sociali a permettere la modifica degli accordi salariali nazionali a livello aziendale, attraverso accordi con i rappresentanti di una maggioranza dei dipendenti aziendali.</p>                                                                       | <p>Le riforme onnicomprensive sulla contrattazione salariale collettiva sono state ritardate. Confindustria e i sindacati hanno recentemente istituito un tavolo di negoziazioni su di una vasta serie di questioni, ivi inclusi i contratti di lavoro. La Legge di bilancio 2016 ha introdotto incentivi per la contrattazione di secondo livello, attraverso una detassazione dei premi di produzione negoziati a livello aziendale. La Legge di bilancio 2017 ha rafforzato questi incentivi. L'aliquota ridotta del 10% è applicabile ai lavoratori con un salario fino a 80.000 euro e per un massimo di 3.000 euro.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## Migliorare le competenze

### La riforma della “Buona Scuola” può migliorare radicalmente il sistema scolastico

Vi sono segnali importanti di miglioramento nella qualità dell'insegnamento. I risultati in lettura, matematica e scienze tra i quindicenni sono notevolmente migliorati e a un ritmo più rapido rispetto alla media OCSE. Tuttavia, il livello medio di competenza è ancora insufficiente (Figura 42). La percentuale di giovani che abbandona prematuramente gli studi rimane elevata (14,7% nel 2015 rispetto alla media UE dell'11%), sebbene in calo e già in linea con l'obiettivo del 16% dell'Agenda 2020. Tuttavia, tale percentuale varia considerevolmente da una regione all'altra (superando il 20% nelle regioni meridionali). Si osserva anche una forte disparità di genere, giacché la differenza tra i tassi di abbandono maschile e femminile è di 5,7 punti percentuali.

Figura 42. I risultati scolastici sono migliorati ma sono ancora inferiori alla media OCSE



Fonte: OECD PISA 2006, 2009, 2012 and 2015 Databases.

Nel 2015, il Governo ha approvato una riforma completa della scuola (detta “Buona Scuola”), che è in corso di attuazione. La riforma concede più autonomia alle scuole e istituisce l’assegnazione di bonus per la valutazione del merito del personale docente, rafforza la responsabilità dei dirigenti scolastici e introduce un sistema di valutazione degli insegnanti. Le misure relative ai contratti dei docenti e all’evoluzione di carriera sono essenzialmente volte a fornire incentivi per migliorare i metodi di insegnamento, e di conseguenza il rendimento scolastico. È altresì necessario introdurre un nuovo sistema di carriera per gli insegnanti in modo da attrarre i laureati più qualificati nella professione docente.

La riforma della “Buona scuola” mira anche a rafforzare i legami tra la scuola e il mercato del lavoro, rendendo obbligatoria l’esperienza scuola-lavoro per tutti gli studenti dell’ultimo triennio delle scuole superiori (Tabella 14). Un forte coinvolgimento delle imprese e delle altre parti interessate sarà fondamentale per garantire la creazione di sistemi efficaci di alternanza scuola-lavoro, in grado di favorire l’acquisizione delle competenze necessarie per l’inserimento nel mercato del lavoro. Occorrerà inoltre introdurre un sistema di valutazione volto ad esaminare la qualità della formazione ricevuta all’interno del contesto lavorativo.

La riforma della Buona Scuola comprende anche un piano per rafforzare le competenze digitali di docenti e studenti e creare un ambiente di apprendimento moderno tramite l'uso di Internet e di piattaforme digitali. Si tratta di misure positive, in quanto contribuiscono a colmare il deficit delle scuole italiane nel campo delle infrastrutture e delle competenze digitali. Se pienamente attuate, potranno migliorare la qualità e l'efficacia del sistema scolastico italiano e contribuire significativamente ad accrescere le competenze digitali della futura forza-lavoro.

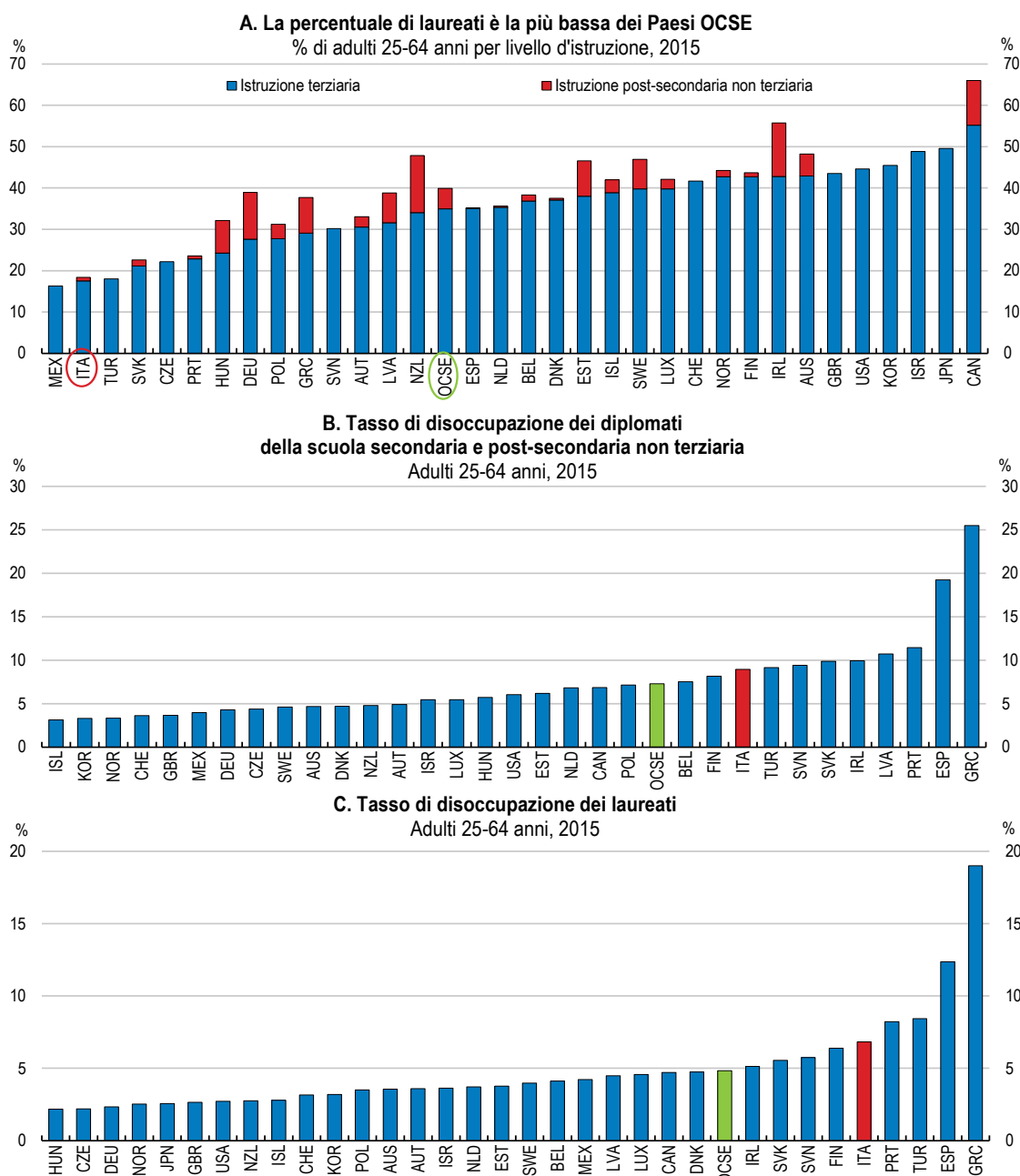
**Tabella 14. Raccomandazioni precedenti dell'OCSE in materia d'istruzione**

| Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Misure adottate dopo il Rapporto Economico del 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Evitare il divario tra competenze ed esigenze del mercato del lavoro, tenendo conto della domanda occupazionale e orientando gli studenti di conseguenza. Rafforzare l'leFP per fornire una migliore esperienza professionale e rispondere alle esigenze del mondo imprenditoriale (indagine 2015).</p> <p>Garantire l'elaborazione di un quadro globale di valutazione del sistema scolastico e delle scuole. Rafforzare la qualità dell'insegnamento. Promuovere l'accesso precoce a cure di buona qualità.</p> <p>Prevenire l'insuccesso scolastico e ridurre l'abbandono scolastico. Migliorare la qualità dell'istruzione professionale, del sistema di formazione e della formazione professionale post-secondaria.</p> <p>Consolidare la collaborazione tra la ricerca industriale e la ricerca universitaria, definire un sistema di diritti di proprietà intellettuale in linea con gli incentivi dei ricercatori e delle imprese.</p> <p>Aumentare le tasse universitarie; concedere prestiti che potranno essere restituiti, alla fine degli studi, con rate proporzionali al reddito. Ridurre i tassi di abbandono attraverso una maggiore selezione all'ingresso.</p> <p>Garantire un sistema di reclutamento basato sul merito per le università e l'affidabilità dei comitati di reclutamento. Concedere alle università autonomia sugli incentivi volti a migliorare l'orientamento strategico, il reclutamento e i risultati. Dare maggiori poteri e legittimità ad ANVUR, i cui rapporti di valutazione dovrebbero essere orientati sugli studenti e sui risultati della ricerca, ed essere largamente diffusi.</p> <p>Sostenere l'innovazione in materia d'istruzione.</p> | <p>Le misure principali della riforma della Buona Scuola (approvata nel 2015) includono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'autonomia scolastica: i dirigenti scolastici avranno una maggiore autonomia nella gestione delle risorse umane, tecnologiche e finanziarie e le loro attività saranno sottoposte a una valutazione esterna ogni tre anni.</li> <li>• L'introduzione di un bonus basato sul merito per gli insegnanti. La riforma ha inoltre introdotto la formazione in servizio obbligatoria per i docenti.</li> <li>• Il reclutamento dei docenti: in due anni, il Governo ha immesso in ruolo circa 120.000 insegnanti. Dal 2016 in poi, le assunzioni avverranno solo tramite concorso.</li> <li>• Alternanza scuola-lavoro: obbligatoria per tutti gli studenti negli ultimi tre anni d'istruzione secondaria (almeno 400 ore per gli studenti di istituti tecnici e professionali e 200 ore per gli studenti dei licei). Potrà essere effettuata sia in aziende private che in enti pubblici.</li> <li>• Programmi di studio: alcune materie potranno essere introdotte o rafforzate. Le scuole secondarie superiori avranno una certa flessibilità nel definire la loro offerta formativa e potranno attivare materie opzionali.</li> <li>• Competenze digitali e linguistiche: la riforma comporta: (i) un piano triennale nazionale ("Piano Nazionale Scuola Digitale") per rafforzare le competenze digitali di docenti e studenti, migliorare le connessioni Internet e creare ambienti di apprendimento innovativi nelle scuole; e (ii) la possibilità di introdurre moduli didattici di "apprendimento integrato di lingua e contenuto" (CLIL) dalla scuola elementare in poi.</li> </ul> <p>Nel 2016 è stato realizzato il Piano Triennale di sviluppo del sistema universitario che dà agli atenei, maggiore flessibilità e autonomia nella definizione dell'offerta formativa, per aiutarli a rispondere meglio alle esigenze degli studenti. La legge 2017 del bilancio ha introdotto diverse misure per migliorare la qualità del sistema di ricerca: un finanziamento aggiuntivo di 1,5 milioni di euro all'anno per 5 anni per i migliori dipartimenti universitari; il miglior 60% dei ricercatori sia a tempo determinato che indeterminato, e il miglior 20% dei professori associati riceverà 3000 di euro all'anno da gestire in piena autonomia.</p> <p>La dotazione annuale dell'ANVUR (l'Agenzia nazionale per la valutazione dell'Università e della Ricerca) sale a 7 milioni di euro all'anno; gli incentivi fiscali per il rientro di ricercatori e docenti dall'estero sono stati estesi. È stato istituito un fondo a sostegno degli studenti universitari (diritto allo studio). È prevista l'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie e l'attribuzione di una borsa di studio, in base al reddito familiare, per gli studenti in condizioni economiche svantaggiate. Oltre ad usufruire dell'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie, i migliori 400 studenti delle scuole medie superiori che s'iscrivono in una università statale, riceveranno una borsa di studio di 15.000 euro netti all'anno.</p> |

## Un'istruzione terziaria e un apprendistato in linea con le esigenze del mercato del lavoro

In Italia, la partecipazione all'istruzione terziaria è piuttosto bassa. C'è da notare che la differenza tra il reddito dei laureati rispetto a quelle degli adulti in possesso di un diploma d'istruzione secondaria superiore è alquanto ridotta (143%) rispetto alla media OCSE (160%). Inoltre, il tasso di disoccupazione tra gli adulti in possesso di un diploma universitario è tra i più elevati dei Paesi dell'OCSE (Figura 43). Si può quindi affermare che i risultati sul mercato del lavoro dei laureati non incoraggiano i giovani ad intraprendere studi universitari.

Figure 43. Scarsa partecipazione all'istruzione terziaria e scarsi incentivi ad investire nell'istruzione superiore



Fonte: OECD (2016) Education at a Glance Database, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=EAG\\_NEAC](http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=EAG_NEAC). See Annex 3 for notes ([www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm](http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm)).

Il Governo ha preso delle misure per aumentare la qualità dell'istruzione terziaria. La riforma del 2010 prevedeva che una quota crescente dei finanziamenti pubblici per le università sarebbe stata assegnata in base ai risultati ottenuti nella ricerca e nell'insegnamento. Ma a causa dei tagli drastici, operati tra il 2009 e il 2013 sulla spesa per l'istruzione superiore, tali riforme non sono state attuate fino al 2013. Nel 2015, la percentuale di finanziamenti basati sul merito è salita al 20% del finanziamento totale, contro il 13,5% nel 2013 e il programma nazionale di riforma ha confermato l'intenzione del Governo di aumentarla gradualmente al 30% (MEF, 2015). Inoltre, la Legge di Stabilità del 2017 ha introdotto nuove misure per aumentare i finanziamenti basati sul merito da assegnare ai migliori dipartimenti e ricercatori universitari (Tabella 14).

La spesa per l'istruzione è bassa, in particolare nel campo dell'istruzione terziaria, sia in rapporto al PIL (1,0% del PIL, rispetto alla media OCSE dell'1,6%) che per numero di studenti (la spesa per studente è pari al 71% della media OCSE). Per migliorare la qualità dell'istruzione occorrerà aumentare i finanziamenti. Dato l'esiguo margine di manovra fiscale, un'alternativa potrebbe essere quella di aumentare le tasse universitarie, che sono più basse rispetto ad altri Paesi dell'OCSE (OECD, 2016b), a condizione di aumentare le borse di studio per gli studenti in condizioni economiche svantaggiate e istituire un sistema di prestiti che potranno essere restituiti, alla fine degli studi, con rate proporzionali al reddito, al fine di garantire un accesso equo all'università per tutti. Di recente, è stato creato un sistema di borse di studio per studenti svantaggiati, con l'obiettivo di favorire l'aumento del numero di iscrizioni all'università (Tabella 14).

L'apprendistato è uno strumento essenziale per aiutare i giovani ad acquisire competenze professionali utili, ma poco diffuso. Il problema principale dell'apprendistato in Italia è la scarsa sinergia tra mondo del lavoro e scuola. In genere l'apprendistato, preludio a più del 90% delle assunzioni, è scarsamente collegato all'istruzione formale. Nel 2013, solo un terzo degli apprendisti con un contratto di apprendistato era iscritto in un istituto scolastico. Nell'ambito di altri tipi di contratti lavorativi, l'accesso alla formazione - come previsto dalla legge - dipende dalle imprese. Non esiste inoltre un sistema nazionale che controlli e valuti la formazione fornita dalle aziende. È indispensabile definire e applicare criteri specifici di qualità per le aziende che propongono tirocini.

In Italia, la partecipazione a programmi d'istruzione superiore a orientamento professionale è scarsa. Meno dell'1% di coloro che iniziano un programma di studi di istruzione terziaria sceglie tali programmi (a fronte di una media OCSE del 18%). Negli ultimi anni, l'Italia ha adottato diverse misure per promuovere programmi d'istruzione terziaria che facilitino l'ingresso degli studenti nel mercato del lavoro, come la creazione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS). L'esperienza degli ITS è stata positiva, in quanto si riscontra un alto livello di occupabilità tra gli studenti che hanno ottenuto il diploma: il 73% degli studenti trova un'occupazione corrispondente ai propri studi 12 mesi dopo aver conseguito il diploma (INDIRE, 2016). Il successo degli ITS è dovuto alla loro capacità di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, e agli stretti legami che intrattengono con le imprese, le università e la scuola secondaria superiore. Il potenziale degli ITS non è tuttavia interamente sfruttato poiché sono concentrati nelle regioni più industrializzate del Paese e si registra una scarsa partecipazione femminile.

L'Italia deve prendere spunto dall'esperienza positiva degli ITS e creare un sistema d'istruzione e formazione professionale di livello universitario basato sull'apprendistato. Una tale misura consentirebbe di rispondere alla crescente domanda di qualifiche di medio e alto livello, che nel 2025 riguarderà l'82,5% della forza lavoro, contro meno dell'80% di oggi (CEDEFOP, 2015). Istituire un ente nazionale che riunisca le imprese e le altre principali parti interessate, contribuirebbe a migliorare la pianificazione strategica e il coordinamento. Inoltre, un sistema ben strutturato di alternanza scuola-lavoro permetterà di soddisfare non solo le preferenze degli studenti, ma anche le esigenze del mercato del lavoro locale.

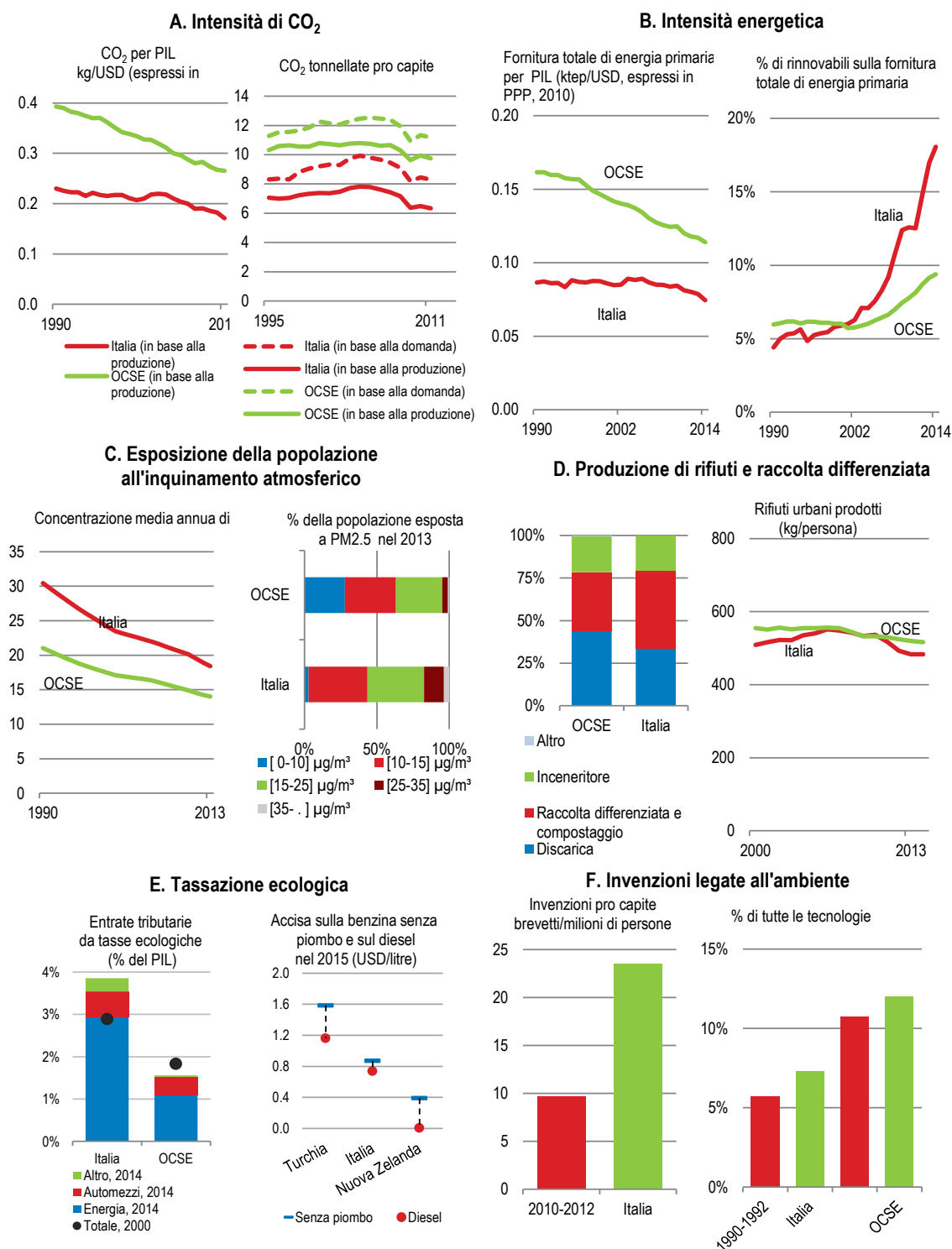
## *Un'Italia più ecologica*

L'economia italiana registra da tempo livelli notevolmente inferiori d'intensità energetica rispetto alla media OCSE. Anche l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra (GHG) è inferiore alla media OCSE (Figura 44). Le emissioni attribuibili alle importazioni sono superiori a quelle prodotte sul suolo nazionale. La domanda ha quindi un impatto più forte sul cambiamento climatico rispetto alle emissioni interne. Negli ultimi anni, la percentuale di energie rinnovabili sulla totalità dell'approvvigionamento energetico è aumentata rapidamente, raggiungendo nel 2014 circa il 18% dell'energia primaria totale. Per molto tempo, l'energia idroelettrica è stata il principale fornitore di energia neutra in termini di carbonio, ma di recente l'energia eolica e solare è aumentata, con il sostegno di ingenti investimenti pubblici.

In diverse città italiane, la qualità dell'aria è piuttosto scadente, nonostante le emissioni nazionali pro capite d'inquinanti come l'azoto e di ossidi di zolfo siano relativamente basse. L'esposizione media delle persone all'inquinamento da particolato è ben superiore alla media OCSE. Nel 2015, il costo stimato della mortalità causata dall'inquinamento atmosferico si aggirava intorno al 5,7% del PIL, ossia 2 punti percentuali al di sopra della media OCSE (Roy e Braathen, di prossima pubblicazione). Come evidenziato in precedenti studi (ad esempio, OCSE 2015d), ridurre il divario tra le accise del gasolio e quelle della benzina, permetterebbe di rendere più ecocompatibile il sistema fiscale e di far abbassare l'inquinamento causato dai veicoli diesel. Inoltre, spostando il carico fiscale dall'energia elettrica ai prodotti energetici utilizzati per produrla - calcolando i tassi rispettivi in base alle sostanze inquinanti associate alle diverse fonti di energia - si potrebbe accelerare la diffusione delle fonti di energia rinnovabili.

In Italia la produzione di rifiuti domestici è in linea con la media OCSE. Una percentuale di rifiuti domestici superiore alla media viene smaltita nelle discariche, e in alcune regioni lo smaltimento illecito di sostanze tossiche e di altri rifiuti ha rappresentato un vero problema. Sono state introdotte delle tasse sui rifiuti, ma la loro struttura è cambiata e non è stato facile trasferire le suddette tasse sulle famiglie, limitandone l'effetto di incentivazione.

Figura 44. Indicatori di crescita verde per l'Italia



Fonte: OECD (2016), OECD Environment Statistics Database (Green Growth Indicators, Patents: Technology Development, Municipal Waste); OECD National Accounts Database; IEA (2016), IEA World Energy Statistics and Balances database; IEA Energy Prices and Taxes database; OECD calculations based on data from M. Brauer et al. (2016), "Ambient Air Pollution Exposure Estimation for the Global Burden of Disease 2013". Environmental Science & Technology 50 (1), pp. 79-88.

## BIBLIOGRAFIA

- Adalet McGowan, M., D. Andrews and V. Millot (2017), "The Walking Dead? Zombie Firms and Productivity Performance in OECD Countries", OECD Economics Department Working Paper No. 1372, *OECD Publishing, Paris*.
- Adalet McGowan, M. e D. Andrews (2015), "Labour Market Mismatch and Labour Productivity: Evidence from PIAAC Data", OECD Economics Department Working Papers, No. 1209, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js1pzx1r2kb-en>.
- Adrian, T., e M.K. Brunnermeier (2016), "CoVaR." *American Economic Review*, Vol. 106(7): 1705–41.
- AGCM (2015), *Relazione annuale 2015*, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato <http://www.agcm.it/relazioni-annuali/8302-relazione-sull-attivita-svolta-nel-2015.html>
- Ahrend, R., C. Gamper e A. Schumann (2014), "The OECD Metropolitan Governance Survey : A Quantitative Description of Governance Structures in large Urban Agglomerations", *OECD Regional Development Working Papers*, No. 2014/04, OECD, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en>.
- Amici, M., S. Giacomelli, F. Moranesi e M. Tonello (2015), "Red tape reduction and firm entry: evidence from an Italian reform", *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, No. 285, Banca d'Italia, Economic Research and International Relations Area.
- Andrews, D., C. Criscuolo e P. Gal (di prossima pubblicazione), "Mind the Gap: Productivity Divergence between the Global Frontier and Laggard Firms", OECD Productivity Working Papers.
- Andrews, D., e F. Cingano. 2014. "Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries." *Economic Policy* 29 (78): 253–96. doi:10.1111/1468-0327.12028.
- Bloom, N., R. Sadun, e J. Van Reenen (2008), "Measuring and Explaining Management Practices in Italy." *Rivista Di Politica Economica*, Vol. 98 (2): 15–56.
- Bobbio, E (2016), "Tax evasion, firm dynamics and growth", Banca d'Italia (Occasional Papers) No 357.
- Boeri, T. (2013), "I politici ai vertici delle fondazioni bancarie", *laVoce.info*, 27 Jan 2013, disponibile in <http://www.lavoce.info/archives/5583/i-politici-ai-vertici-delle-fondazioni-bancarie/>
- Calligaris, S., Del Gatto, M., Hassan, F., Ottaviano, G. e Schivardi, F. (2016), Italy's Productivity Conundrum A Study on Resource Misallocation in Italy. European Commission working papers. Discussion paper 030.
- Carpinelli, G. Cascarino, S. Giacomelli e V. Vacca (2016), 'The management of non-performing loans: a survey among the main Italian banks', Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza (Occasional Papers), No. 311.
- Case (2016), "Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report", *CASE Network Studies and Analyses*, No. 483; available at [www.case-research.eu/en/node/59265](http://www.case-research.eu/en/node/59265)
- CEDEFOP (2015), Skills Forecast, European Centre for the Development of Vocational Training, Luxembourg, Publications Office..

- Cournède, B., A. Goujard e Á. Pina (2013), "How to Achieve Growth- and Equity-friendly Fiscal Consolidation?: A Proposed Methodology for Instrument Choice with an Illustrative Application to OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1088, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k407lwvzkkh-en>
- Cucculelli, M., Mannarino, L., Pupo, V. e Ricotta, F. (2014), "Owner-Management, Firm Age, and Productivity in Italian Family Firms. *Journal of Small Business Management*", Vol. 52(2): 325–343. doi:10.1111/jsbm.12103
- Dechezleprêtre, A. E. Einiö, R. Martin, K.T. Nguyen, J. Van Reenen (2016), "Do tax Incentives for Research Increase Firm Innovation? An RD Design for R&D", NBER Working Papers, No. 22405.
- Diewert, W. E. (2014), "Decompositions of Productivity Growth into Sectoral Effects", *Journal of Productivity Analysis*, Vol. 43 (3), 367–87, doi:10.1007/s11123-014-0392-0.
- Evans, G.W., e M.A. Schamberg (2009). "Childhood Poverty, Chronic Stress, and Adult Working Memory." *Proceedings of the National Academy of Sciences*, VOL. 106 (16), 6545–49. doi:10.1073/pnas.0811910106.
- Fournier, J.-M. e Å. Johansson (2016), "The Effect of the Size and the Mix of Public Spending on Growth and Inequality", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1344, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/f99f6b36-en>.
- Giacomelli, S. e C. Menon (2013). "Firm size and judicial efficiency: evidence from the neighbour's Court". Banca d'Italia working papers, No.898
- Giordano, R, S Lanau, P. Tommasino, e P. Topalova (2015), "Does Public Sector Inefficiency Constrain Firm Productivity: Evidence from Italian Provinces", *IMF Working Paper* 15/168.
- Guceri, I. e L. Liu (2015), "Effectiveness of Fiscal Incentives for R&D: Quasi-Experimental Evidence", *Oxford Centre for Business Taxation*, No. /15/12
- Hassan, F., Ottaviano, G.I.P. (2013). "Productivity in Italy: the Great Unlearning", VoxEu 14 Dicembre 2013, disponibile al seguente indirizzo: <http://voxeu.org/article/productivity-italy-great-unlearning>
- Heckman, J. (2006), "Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children." *Science*, Vol. 312 (5782): 1900–1902. doi:10.1126/science.1128898.
- Heckman, J., e D.V. Masterov (2007), "The Productivity Argument for Investing in Young Children." *Applied Economics Perspectives and Policy*, Vol. 29(3): 446–93.
- IMF (2016), "Fiscal Policies for Innovation and Growth", in *Fiscal Monitor: Acting Now Acting Together*, International Monetary Fund.
- INDIRE (2016), "Istituti Tecnici Superiori", <http://www.indire.it/approfondimento/its-istituti-tecnici-superiori/>
- INPS (2016), XV RAPPORTO ANNUALE,. <https://www.inps.it/portale/default.aspx?SID=%3b0%3b4940%3b11499%3b&lastMenu=11499&iMenu=1&iNodo=11499&p4=2&bi=22&link=XV%20Rapporto%20annuale>
- Laeven, L. e F. Valencia (2013), "Systemic Banking Crises Database." *IMF Economic Review*, Vol. 61(2): 225–70. doi:10.1057/imfer.2013.12.
- Linarello, A. e A. Petrella (2016), "Productivity and Reallocation: Evidence from the Universe of Italian Firms", *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, No. 353, Banca d'Italia.

- Madama, I. Jessoula, M. e Natili, M. (2014) "Minimum Income: the Italian Trajectory One, No One and One Hundred Thousand Minimum Income Schemes". Working Paper, Centro Einaudi, Laboratorio Welfare.
- Mandrone, E. (2014), "Youth Guarantee and the Italian PES: insights from ISFOL PLUS Survey data", CIMR Research Working Paper Series Working Paper No.21
- Mauro P. e J. Zilinsky (2016), "Reducing Government Debt Ratios in an Era of Low Growth", *PIIE Policy Brief*, No 16-10, Peterson Institute for International Economics.
- MEF (2015), Programma Nazionale di Riforma, Ministero dell'Economia e delle Finanze [http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/SEZIONE\\_III\\_-\\_PNR\\_10\\_Aprile\\_xdeliberatox\\_on-line.pdf](http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/SEZIONE_III_-_PNR_10_Aprile_xdeliberatox_on-line.pdf)
- MIUR (2015), *Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020*. Ministero dell'Istruzione Pubblica e della Ricerca, Roma.
- Monti, P. e Pellizzari, M. (2016) "Skill Mismatch and Labour Shortages in the Italian Labour Market" Policy Brief 02, Bocconi University. Employment Skills and Productivity in Italy – A Research Project coordinated by IGIER-Bocconi, in partnership with JPMorgan Chase Foundation
- Mourougane A. et al. (2016), "Can an Increase in Public Investment Sustainably Lift Economic Growth?" *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1351, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/a25a7723-en>.
- OECD (2010), *Tax Policy Reform and Economic Growth*, OECD Tax Policy Studies, No. 20, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091085-en>.
- OECD (2016a), *OECD Business and Finance Outlook 2016*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257573-en>.
- OECD (2016b), *Education at Glance: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>.
- OECD (2016c) "Italy's Tax Administration: A Review of Institutional and Governance Aspects", OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015a), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015: Innovation for growth and society*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_scoreboard-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2015-en).
- OECD (2015b), *Tax Administration: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_admin-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_admin-2015-en).
- OECD (2015c), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, OECD Tax Policy Studies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015d), *OECD Economic Surveys: Italy 2015*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-ita-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-ita-2015-en).
- OECD (2015e), *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228733-en>.
- OECD (2015f), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en>.
- OECD (2013), *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>.

- Pisu, M., Garda, P. and Fadic, M. (forthcoming) The effect of public sector efficiency on firm-level productivity: Evidence from a spatial discontinuity design.
- Roy, R. e N. Braathen (forthcoming), "The Rising Cost of Ambient Air Pollution in the 21st Century". OECD Publishing, Parigi.
- Sestito, P. (2016), *Audizione preliminare sulla delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*, Commissioni riunite XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali) della Camera dei Deputati, disponibile in <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2016/sestito-040416.PDF>, data di accesso giugno 2016
- Sestito, P., e E. Viviano (2016), "Hiring Incentives and/or Firing Cost Reduction? Evaluating the Impact of the 2015 Policies on the Italian Labour Market", Banca d'Italia, *Questioni di economia e finanza* (Occasional Papers), No. 325.