

Commissioni riunite
V della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione)
e 5^a del Senato della Repubblica (Bilancio)

**Audizione preliminare all'esame
della manovra economica
per il triennio 2017-19**

Testimonianza del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia
Luigi Federico Signorini

Camera dei Deputati
Roma, 7 novembre 2016

Signor Presidente, Onorevoli Deputati, Onorevoli Senatori,

ringrazio le Commissioni quinta della Camera e quinta del Senato per il consueto invito. All'inizio dello scorso ottobre ho già avuto occasione di fornire, in questa stessa sede, alcune valutazioni sulla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016; i commenti forniti allora si applicano in buona parte anche alla manovra di bilancio¹.

A seguito della riforma che ha introdotto il principio del pareggio di bilancio nel nostro ordinamento (legge n. 243 del 2012, attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione), a partire da questa sessione di bilancio il disegno di legge di stabilità e quello di bilancio sono stati unificati in un unico provvedimento (disegno di legge di bilancio), diventando rispettivamente la prima e la seconda sezione del nuovo documento.

Contestualmente al disegno di legge di bilancio, il Governo ha approvato il decreto legge n. 193 del 2016 ("Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili"), che è parte integrante della manovra per il prossimo triennio.

L'economia si sta espandendo, seppure a un tasso moderato; le informazioni congiunturali più recenti hanno per lo più un segno positivo. Nei mesi estivi è tornata ad aumentare la produzione nel settore manifatturiero e nelle costruzioni; è proseguita l'espansione delle esportazioni; è rimasta sostanzialmente stabile l'occupazione, dopo la crescita sostenuta dei periodi precedenti. Stimiamo che l'attività industriale sia aumentata di oltre mezzo punto percentuale nella media del terzo trimestre. A ottobre la fiducia delle imprese è risultata in tutti i settori superiore alla media dei tre mesi precedenti; la fiducia delle famiglie è invece ancora scesa, pur rimanendo su valori coerenti con un'espansione dei consumi.

Le informazioni di cui disponiamo sull'andamento nel corso dell'anno del fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche e delle entrate di cassa si mantengono in linea con la previsione del Governo di una riduzione dell'indebitamento netto nel 2016.

Stime preliminari indicano che il fabbisogno delle Amministrazioni pubbliche al netto delle dismissioni dei primi nove mesi del 2016 è stato inferiore a quello del corrispondente periodo del 2015 di 3,8 miliardi. Il miglioramento risulta superiore tenendo conto di alcune disomogeneità temporali e delle principali operazioni finanziarie senza impatto sull'indebitamento netto. Nello stesso periodo la dinamica delle entrate tributarie del bilancio dello Stato (al netto di lotto e lotterie) è stata pari al 4,1 per cento; correggendo per alcune disomogeneità temporali e contabili la crescita rispetto al corrispondente periodo dello scorso anno risulterebbe inferiore.

Nello scenario programmatico, basato su un obiettivo di indebitamento netto per il prossimo anno più elevato di quanto indicato a settembre, il Governo prevede per il 2017 una crescita del PIL pari all'1,0 per cento. Questo valore è superiore alle stime dei principali previsori oggi disponibili (che variano tra 0,5 e 0,9), ma non irraggiungibile,

¹ Si veda Banca d'Italia, *Audizione preliminare all'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016*, testimonianza del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia Luigi Federico Signorini, Camera dei Deputati, 3 ottobre 2016.

tenendo anche conto delle ripercussioni sull'attività economica dell'orientamento nettamente espansivo della politica di bilancio.

Come ogni previsione, esso è soggetto a un'incertezza relativa non solo agli andamenti interni, ma anche, e soprattutto, agli sviluppi internazionali. La possibilità di nuovi episodi di volatilità sui mercati finanziari non può essere esclusa, anche in relazione all'instabilità politica e strategica in varie aree del mondo e, in Europa, all'evoluzione delle trattative sull'uscita del Regno Unito dall'Unione; le prospettive delle maggiori economie emergenti sono contrastanti.

Il Governo, al fine di sostenere la ripresa economica in un contesto congiunturale ancora incerto, accresce con questa manovra l'indebitamento netto, rispetto al suo valore a legislazione vigente, in ciascuno dei prossimi tre anni.

Per il 2017 il Governo programma di attuare interventi espansivi per oltre 25 miliardi, coperti per circa 13 miliardi da altre misure di finanza pubblica; il disavanzo pertanto aumenterebbe di circa 12 miliardi. La principale misura espansiva è la cancellazione (per il solo 2017) dell'inasprimento delle aliquote dell'IVA che a legislazione vigente determinerebbe un maggiore gettito di oltre 15 miliardi. Il resto – per complessivi 10 miliardi – è costituito quasi interamente da aumenti di spesa, finalizzati principalmente al rilancio degli investimenti e al sostegno del reddito di alcune fasce della popolazione; sono inoltre previsti interventi pluriennali per la gestione dell'emergenza sismica.

Le coperture finanziarie per il 2017 derivano per la metà dai proventi attesi dall'azione di contrasto dell'evasione e di recupero di gettito, che includono gli effetti, limitati per larga parte all'anno in esame, di provvedimenti quali la riapertura dei termini della *voluntary disclosure* e la definizione agevolata dei carichi pregressi della riscossione. Sono previsti anche altri incassi *una tantum* e alcuni inasprimenti della tassazione delle imprese connessi con la revisione dell'“Aiuto alla crescita economica”.

Il disavanzo si collocherebbe al 2,3 per cento del PIL nel 2017, un aumento di 0,7 punti percentuali rispetto al quadro tendenziale; l'indebitamento netto strutturale peggiorerebbe di circa 0,4 punti percentuali del PIL (all'1,6 per cento). Questi obiettivi sono stati indicati dal Governo nel Documento programmatico di bilancio presentato alla Commissione europea a metà ottobre; la Commissione renderà nota la sua valutazione nelle prossime settimane.

Rispetto all'obiettivo di un disavanzo al 2,0 per cento prefigurato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, il Governo ha ottenuto dal Parlamento l'autorizzazione ad accrescere il disavanzo del 2017, fino ad altri 0,4 punti percentuali del prodotto, in considerazione delle maggiori spese connesse con eventi eccezionali, in particolare quelle per la messa in sicurezza del territorio, del patrimonio abitativo, artistico e culturale nonché per

la gestione dei flussi migratori. Con il Documento programmatico di bilancio il Governo ha deciso di utilizzare buona parte di questo margine aggiuntivo.

La Commissione ha chiesto chiarimenti sul Documento e, in particolare, sull'ammontare delle spese legate a eventi eccezionali e sulla mancanza di una ripresa del consolidamento dei conti nel 2017, ripresa alla quale era condizionata la concessione dei margini di flessibilità di bilancio per l'anno in corso. Nel rispondere a tali rilievi il Governo ha stimato pari a quasi 0,2 punti percentuali del PIL il costo per i conti pubblici di un piano di rafforzamento dei presidi antisismici del patrimonio edilizio pubblico e privato, da realizzarsi con investimenti pubblici e detrazioni fiscali, e in oltre 0,2 punti percentuali del prodotto le spese eccezionali connesse con la gestione dell'emergenza migratoria. Nelle valutazioni del Governo il peggioramento del saldo strutturale rispetto ai programmi della scorsa primavera sarebbe in larga parte attribuibile all'ammontare complessivo di tali costi.

Nei programmi del Governo il disavanzo diminuisce sia nel 2018 sia nel 2019, in larga parte per l'inasprimento delle imposte indirette previsto dalle clausole di salvaguardia (che determinano un maggiore gettito pari a 1,1 punti percentuali del PIL nel 2018 e a 1,3 nel 2019), per una significativa crescita dei proventi permanenti derivanti dal contrasto dell'evasione e per il rinvio al 2020 di alcune spese in conto capitale previste per il 2019. Nel biennio l'indebitamento netto strutturale migliorerebbe di circa 1,5 punti percentuali del PIL, collocandosi in prossimità del pareggio.

Con riferimento all'impiego delle risorse, la manovra comprende un ampio ventaglio di provvedimenti espansivi; complessivamente essa riduce le entrate di 16,4 miliardi nel 2017 e di circa 6 miliardi l'anno, in media, nel biennio successivo; aumenta la spesa di 8,8 miliardi il prossimo anno e di circa 14 miliardi l'anno, in media, nel biennio successivo.

Alcuni interventi riguardano la spesa per il personale della pubblica amministrazione; essi comprendono sia nuove assunzioni, sia aumenti di retribuzione, anche per misure che interessano le Forze armate e di Polizia. Alla luce della sentenza della Corte costituzionale del 2015, è necessario riavviare la contrattazione nel pubblico impiego.

In quanto segue mi concentrerò sulle più significative misure espansive volte al sostegno dell'economia, sugli interventi riguardanti le politiche sociali e sui provvedimenti per gestire gli effetti dei terremoti. Prenderò poi in considerazione le principali misure di copertura.

1. Le principali misure di sostegno all'economia

Un rafforzamento dello sviluppo in Italia richiede l'accelerazione degli investimenti, la cui riduzione è stata, negli ultimi anni, il principale freno alla crescita dal lato della domanda. Del resto gli investimenti non sono solo una componente, ciclicamente la più sensibile, della domanda: essi agiscono al tempo stesso anche dal lato dell'offerta, rafforzando e

rendendo più competitive le imprese. Ancora oggi il tasso di accumulazione è nettamente al di sotto dei livelli precedenti la crisi.

Mi soffermo quindi, tra le misure di sostegno dell'economia, soprattutto sugli incentivi agli investimenti privati e sull'aumento delle risorse destinate agli investimenti pubblici.

Accanto a questi interventi va ricordata l'introduzione di un regime impositivo opzionale per le imprese individuali e le società di persone soggette a contabilità ordinaria basato sulla separazione fra il reddito percepito nell'attività di impresa, soggetto alla stessa aliquota dell'Ires, e gli altri redditi dell'imprenditore che rimangono assoggettati all'Irpef; nelle valutazioni ufficiali questa disposizione determina un minore gettito pari a circa 2 miliardi nel 2018 e a 1,2 nel 2019.

Gli incentivi alle imprese. – Gli interventi previsti nella manovra per favorire gli investimenti e l'innovazione determinerebbero minori entrate fiscali per oltre un miliardo nel 2018 e circa due nel 2019 (importi minori negli anni successivi), nonché maggiori spese per quasi un miliardo l'anno nel triennio 2018-2020 (1,4 miliardi nel 2021).

Il Governo intende rinnovare il sostegno agli investimenti delle piccole e medie imprese e prorogare l'incentivo temporaneo all'acquisto di beni strumentali basato sulla maggiorazione dell'ammortamento riconosciuto ai fini fiscali. I nostri sondaggi indicano che, a giudizio delle imprese, nel 2016 questi incentivi hanno avuto un effetto positivo sugli investimenti. Se l'agevolazione sarà prorogata, è presumibile che le imprese cercheranno di anticipare i propri piani di investimento all'anno prossimo per sfruttarla. Anche se riflettesse soltanto l'anticipazione di spese già previste, una spinta all'investimento può contribuire in questo momento a rafforzare il miglioramento ciclico.

La legge di stabilità per il 2016 aveva previsto un incentivo per gli investimenti in beni strumentali realizzati tra il 15 ottobre del 2015 e il 31 dicembre del 2016, nella forma di una maggiorazione del 40 per cento del costo di acquisizione o del canone di locazione finanziaria del bene ai fini della determinazione delle quote di ammortamento fiscalmente deducibili. Nelle valutazioni ufficiali di allora lo sgravio avrebbe determinato una riduzione del gettito pari a 0,2 miliardi nel 2016 e a circa un miliardo a partire dall'anno successivo. Il disegno di legge propone la proroga dell'agevolazione dalla fine di quest'anno fino alla fine del 2017 e, ad alcune condizioni, al 30 giugno 2018.

In settembre il Governo ha presentato il “Piano Industria 4.0”, un programma di interventi per accrescere la capacità innovativa, l'efficienza e la competitività del sistema produttivo. La manovra ne avvia l'attuazione, prolungando e rafforzando il credito di imposta per le spese in ricerca e sviluppo e introducendo un nuovo incentivo per gli investimenti in tecnologie digitali avanzate, basato sulla maggiorazione del 150 per cento del costo di acquisizione o del canone di locazione ai fini fiscali.

La crescita della produttività è fortemente legata all'innovazione. L'obiettivo delle agevolazioni è condivisibile. La loro efficacia andrà seguita con attenzione.

Investimenti pubblici. – Il disegno di legge prevede un aumento delle risorse destinate agli investimenti delle Amministrazioni centrali e degli enti decentrati per 1,4 miliardi nel 2017, 3,0 nel 2018, 4,5 nel 2019. Il provvedimento stanziava inoltre risorse per la ricostruzione di strutture pubbliche e private nelle zone colpite dal terremoto dello scorso agosto; su questo mi soffermerò fra poco.

Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, viene istituito un fondo pluriennale destinato a investimenti anche nei settori dei trasporti, dell'edilizia pubblica, della difesa del suolo e della prevenzione del rischio sismico (0,6 miliardi nel 2017, 2,0 nel 2018 e 3,5 nel 2019). Per gli enti decentrati, la manovra – a fronte dell'introduzione di maggiore flessibilità nelle regole di bilancio – prevede un incremento della spesa per investimenti pari a 0,7 miliardi nel 2017 e a circa un miliardo in ciascun anno del biennio 2018-19.

Dal 2017 verrà definitivamente superato il Patto di stabilità interno per gli enti territoriali ed entreranno in vigore le regole di bilancio previste dalla legge n. 243 del 2012, che ha dato attuazione alla riforma costituzionale sul pareggio di bilancio. Regioni ed enti locali dovranno garantire un saldo non negativo tra entrate e spese finali di competenza. Al fine di consentire maggiori spese per investimenti, il disegno di legge introduce misure di flessibilità nel computo del suddetto saldo, anche mediante meccanismi di compensazione a livello nazionale tra enti che presentano un surplus di bilancio ed enti in disavanzo (cosiddetto patto di solidarietà nazionale).

2. Interventi a fronte di eventi sismici

Gli eventi sismici delle ultime settimane e degli ultimi mesi hanno riportato drammaticamente all'attenzione la condizione di rischio perenne e ineliminabile a cui il nostro Paese è esposto. La perdita di vite umane ne è l'aspetto più doloroso, insieme allo sconvolgimento delle condizioni delle famiglie che, pur illese, perdono la casa e devono adattarsi ad alloggi precari; ma il costo economico dei terremoti è anch'esso rilevante. Pur con tutti i margini di incertezza che caratterizzano questo tipo di stime, si valuta che i danni materiali diretti causati dai terremoti dell'Aquila (2009) e dell'Emilia-Romagna (2012) abbiano superato i 10 miliardi² in ciascuno dei due casi.

Mitigare gli effetti umani ed economici dei terremoti è quindi fondamentale. La normativa antisismica, progressivamente inasprita, protegge gli edifici recenti o recentemente

² Per l'Emilia Romagna la stima è tratta dal documento "L'Emilia dopo il sisma" (<http://www.regione.emilia-romagna.it/terremoto/sei-mesi-dal-sisma/approfondimenti/danni>). Per l'Abruzzo la stima è tratta dalla "Relazione di esecuzione delle spese sostenute a valere sul contributo del Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea (FSUE)" (<http://www.regione.emilia-romagna.it/terremoto/sei-mesi-dal-sisma/approfondimenti/danni>).

ristrutturati; tuttavia, in un paese dove pietra e muratura hanno una così lunga tradizione, essi sono una minoranza. Circa il 70 per cento degli edifici residenziali dei comuni colpiti dal sisma dello scorso agosto era stato costruito prima del 1971, l'anno in cui entrarono in vigore le prime norme antisismiche³. Mettere tutto, subito in sicurezza con provvedimenti d'imperio sarebbe irrealistico; rafforzare gli incentivi all'adozione di presidi antisismici per gli edifici esistenti sembra la via obbligata.

Il Governo ha deciso di stanziare nel disegno di legge circa un miliardo l'anno in media nel triennio 2017-19 sia per affrontare l'emergenza legata al terremoto della scorsa estate (in particolare per la ricostruzione di strutture private e pubbliche nelle zone colpite), sia per rafforzare gli incentivi previsti per l'adeguamento antisismico di immobili privati a uso residenziale e produttivo su tutto il territorio nazionale.

Gli interventi per la ricostruzione prevedono, per i privati, crediti di imposta che coprano i finanziamenti ricevuti dagli intermediari finanziari, ponendo così l'onere del rimborso di tali finanziamenti a carico dello Stato. Lo schema è simile a quello che fu applicato per il terremoto dell'Aquila; il costo è stimato in mezzo miliardo l'anno in media per il triennio. Alla ricostruzione pubblica sono destinati 0,3 miliardi l'anno nella media del triennio.

Esistono già incentivi per l'adeguamento antisismico; la manovra li rafforza. Per il 2016 è prevista una detrazione d'imposta con un'aliquota del 65 per cento, fino a un massimo di 96 mila euro. Per il 2017 l'aliquota, in base alla legislazione vigente, si ridurrebbe al 36 per cento, e la spesa massima a 48 mila euro. Il disegno di legge torna ad accrescere tanto l'aliquota di detrazione (al 50 per cento) quanto la spesa massima (che viene riportata a 96 mila euro); accorcia i tempi per fruire dell'agevolazione, da dieci a cinque anni; estende il beneficio alle abitazioni non di residenza e a zone di minore pericolosità sismica; stabilisce detrazioni superiori se l'intervento migliora la classe di rischio dell'immobile (fino all'80 per cento) o se riguarda parti comuni di edifici (fino all'85).

Inoltre, secondo recenti dichiarazioni del Governo, una quota rilevante della spesa addizionale per investimenti prevista nel disegno di legge di bilancio verrà destinata a potenziare i presidi antisismici di infrastrutture, scuole e uffici pubblici. Sono interventi necessari da tempo, da attuare con la massima rapidità.

Anche sulla base dell'esperienza di altri paesi, si potrebbe valutare la possibilità di affiancare meccanismi assicurativi agli incentivi fiscali per i privati. Come ha ricordato recentemente il presidente dell'IVASS⁴, solo una percentuale marginale delle polizze incendio sottoscritte in Italia oggi include anche il rischio sismico: è importante aumentare questa quota, facendo anche in modo che il premio assicurativo sia legato alla classe di rischio sismico, così da incentivare ulteriormente la realizzazione di interventi per la messa in sicurezza degli edifici.

³ Si veda Istat, focus su "Caratteristiche dei territori colpiti dal sisma del 24 agosto 2016" del 15 settembre 2016.

⁴ Si veda l'intervista del Direttore Generale della Banca d'Italia Salvatore Rossi al quotidiano la Repubblica del 2 settembre 2016.

La materia merita riflessione. Il disegno di simili schemi assicurativi e riassicurativi su larga scala non è facile, soprattutto per la natura del rischio sottostante, relativo a eventi rari ma potenzialmente catastrofici, e per i forti elementi di mutualità. L'esperienza di altri paesi può aiutare a formulare efficaci proposte, pur tenendo conto delle specificità nazionali (distribuzione del rischio, caratteristiche delle costruzioni, quadro legale).

Ad esempio, in Giappone sono previsti sussidi pubblici, detrazioni d'imposta e agevolazioni finanziarie per promuovere l'adeguamento sismico; a tali incentivi alla prevenzione si associano schemi di assicurazione che coinvolgono società assicuratrici private e il governo. Il premio pagato dai privati prevede sconti se gli edifici sono conformi a determinati requisiti costruttivi.

3. Gli interventi in materia di politiche sociali

Il disegno di legge di bilancio include misure volte a rendere più flessibile l'uscita dal mercato del lavoro e a sostenere il reddito dei pensionati e delle famiglie con figli. Nel complesso queste misure determinano un aumento della spesa di circa 2,4 miliardi nel 2017 e di circa 3,4 miliardi in media all'anno nel successivo biennio.

Flessibilità in uscita e sostegno al reddito dei pensionati. – Nel valutare questi interventi è opportuno tenere conto del contesto in cui essi si inseriscono. Con la riforma del 2011 si è conclusa la transizione del sistema pensionistico italiano verso la piena applicazione del sistema contributivo. Si è trattato di un processo durato vent'anni; esso è stato perseguito, con sostanziale coerenza nelle linee di fondo, attraverso il succedersi di governi e legislature; ha trasformato profondamente e risanato finanziariamente un sistema che, nelle condizioni in cui si trovava prima del processo riformatore, era insostenibile, oltre che frammentato e sperequato. Oggi la sua sostenibilità finanziaria è assicurata, anche a fronte di shock macroeconomici e demografici; la sostanziale equità attuariale che lo caratterizza, sia tra generazioni sia all'interno di ciascuna di esse, rappresenta un elemento di certezza per i lavoratori che oggi versano i contributi, ma anche di credibilità nei confronti degli investitori e dei nostri partner europei.

Un altro aspetto positivo del sistema contributivo è che esso rende possibile distinguere chiaramente le prestazioni previdenziali – basate sulla logica contributiva, quindi su una corrispondenza stretta tra quanto versato e quanto goduto – dalle prestazioni assistenziali. Questo aumenta la trasparenza e quindi meglio consente ai cittadini e ai loro rappresentanti di decidere consapevolmente a chi assicurare una tutela di carattere assistenziale e quante risorse a carico della fiscalità generale destinare a questo fine. Anche questo aspetto è opportuno preservare.

Proprio grazie a tali caratteristiche è oggi possibile consentire all'interno del sistema, entro certi limiti, una maggiore libertà personale nella scelta del momento del pensionamento. In questa direzione si era mossa la stessa riforma del 2011, garantendo a chi ha iniziato a lavorare dopo il 1995 la possibilità – a determinate condizioni – di uscire dal mercato del lavoro con tre anni di anticipo rispetto ai requisiti vigenti. Le modalità tecniche con cui estendere tale possibilità anche ad altri lavoratori possono essere diverse; quello che conta è che ci si muova nell'ambito della logica del sistema, senza snaturarne i presupposti di equità attuariale e sostenibilità finanziaria.

Il disegno di legge propone una modalità compatibile con questi ultimi. Stabilisce infatti, per chi ha almeno 63 anni di età e 20 anni di contributi, l'introduzione in via sperimentale di un prestito garantito dalla ricchezza pensionistica e subordinato all'uscita dal mercato del lavoro (cosiddetto anticipo pensionistico o "Ape")⁵. L'effetto è, in pratica, quello di consentire al lavoratore che desidera anticipare la pensione di farlo, accettando una riduzione delle prestazioni che realizza una sostanziale equivalenza attuariale con il trattamento ordinario.

Il prestito viene concesso da intermediari finanziari sulla base di un accordo quadro con il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed erogato in quote mensili fino alla data di decorrenza della pensione. Esso va restituito nel corso dei 20 anni successivi mediante trattenute sulla pensione che l'INPS verserà all'intermediario che ha erogato il finanziamento. Contestualmente all'accensione del prestito, il lavoratore deve sottoscrivere una polizza assicurativa contro il rischio di premorienza. La pubblica amministrazione ha un ruolo importante per il funzionamento del nuovo strumento: certifica il diritto al prestito e il suo ammontare massimo, finanzia un fondo di garanzia contro il rischio di credito e concede un credito d'imposta del 50 per cento sugli interessi del prestito e sul costo della polizza assicurativa.

La manovra di bilancio rende inoltre meno stringenti i requisiti per il pensionamento di anzianità per i lavoratori che svolgono mansioni usuranti e per alcuni di quelli che hanno iniziato a lavorare precocemente.

Altre misure contenute nella manovra hanno una natura ibrida, in parte assistenziale e in parte previdenziale. Per quanto ne siano apprezzabili le finalità, ne andrebbe meglio chiarita, in prospettiva, la relazione con altre forme di sostegno a situazioni di disagio o di bisogno e il modo in cui si inquadrano nel sistema definito dalle riforme pensionistiche.

Nello stabilire le priorità nell'ambito della spesa assistenziale, andrebbe considerato il fatto che negli ultimi anni – a seguito della crisi economica che ha inciso soprattutto sui redditi da lavoro mentre quelli da pensione sono rimasti pressoché stabili – l'incidenza della povertà assoluta è rimasta sostanzialmente invariata tra gli anziani, mentre è quasi raddoppiata nel complesso della popolazione: oggi l'incidenza della povertà tra coloro che hanno almeno 65 anni è di circa il 4 per cento, mentre è di quasi l'11 tra i minori. L'Italia è l'unico paese dell'area dell'euro, oltre alla Grecia, a non prevedere uno strumento assistenziale universale di contrasto alla povertà, ma solo interventi

⁵ Per accedere all'Ape è anche necessario che il soggetto abbia diritto a un trattamento pensionistico di importo non inferiore a 1,4 volte quello minimo (al netto della rata di rimborso dell'Ape) e che non sia già titolare di una pensione diretta.

limitati ad alcune categorie o ad alcune regioni⁶. Un disegno di legge delega già approvato alla Camera e in discussione al Senato mira a colmare tale vuoto; tale sede sarebbe quella più adatta a coordinare la pluralità di strumenti esistenti.

In particolare, si riconosce un'indennità economica fino al momento del conseguimento dei requisiti anagrafici minimi per il pensionamento di vecchiaia a soggetti che hanno almeno 63 anni di età e 30 anni di anzianità contributiva e che versano in specifiche condizioni di bisogno.

Per poter richiedere l'indennità è necessario soddisfare anche almeno uno dei seguenti requisiti: (a) essere disoccupati e non beneficiare da oltre tre mesi di alcun ammortizzatore sociale; (b) assistere da almeno sei mesi un coniuge o un parente di primo grado convivente con un grave handicap; (c) presentare una riduzione della capacità lavorativa di almeno il 74 per cento; (d) svolgere da almeno sei anni in via continuativa mansioni particolarmente pesanti (in questo caso il requisito contributivo è innalzato da 30 a 36 anni). L'accesso all'indennità è riconosciuto a chi ne fa domanda entro un limite complessivo di spesa (0,3 milioni per il 2017 e circa 0,6 all'anno per il biennio 2018-19). L'importo è uguale a quello della pensione calcolato al momento dell'ottenimento dell'indennità stessa fino a un tetto di 1.500 euro.

Il disegno di legge prevede che questa misura abbia natura sperimentale; per il momento vale fino alla fine del 2018. Se si vorrà estenderla nel tempo, andranno predisposte verifiche tempestive e accurate del suo funzionamento, degli effetti sull'offerta di lavoro, del coordinamento con la restante normativa assistenziale.

Un altro intervento di tipo ibrido, a cui si applicano simili considerazioni, è costituito dal potenziamento dell'istituto della “quattordicesima mensilità”⁷, il cui ammontare non è connesso in modo stringente al montante dei contributi versati durante gli anni di lavoro, né al momento del pensionamento; ha quindi anch'esso natura in parte assistenziale.

Il disegno di legge prevede un incremento del beneficio e un ampliamento della platea dei beneficiari: per chi già usufruiva della “quattordicesima”, l'importo viene aumentato di circa il 30 per cento; il requisito reddituale al quale è subordinato il beneficio viene reso meno stringente, portando la soglia di reddito massimo da 1,5 a 2 volte il trattamento minimo (da circa 9.800 a circa 13.000 euro annui)⁸.

Sostegno alle famiglie con figli. – È previsto un insieme di misure volte a sostenere il reddito delle famiglie con figli. Nel confronto internazionale, in Italia le risorse destinate a sostenere le famiglie nella cura dei figli e alla conciliazione tra vita familiare e vita

⁶ L'evoluzione della povertà in Italia, le caratteristiche e le criticità del disegno attuale delle politiche pubbliche di sostegno alle famiglie economicamente vulnerabili sono discusse in modo più approfondito in: Banca d'Italia, *Audizione preliminare sulla delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*, Testimonianza di P. Sestito presso le Commissioni riunite XI e XII della Camera dei Deputati, 4 aprile 2016.

⁷ L'importo della quattordicesima è oggi pari a 336 euro se si hanno meno di 16 anni di contributi, a 420 euro se si hanno tra 16 e 25 anni di contributi, e a 504 euro con una anzianità contributiva superiore ai 25 anni. Nel caso dei lavoratori autonomi, le soglie di anzianità contributiva sono di 3 anni più elevate. Alla quattordicesima hanno diritto – per quanto l'importo sia mediamente più basso – anche i percettori di pensioni di reversibilità.

⁸ Il requisito anagrafico è rimasto invariato (almeno 64 anni di età). Per i pensionati con reddito compreso fra 1,5 e 2 volte il trattamento minimo, l'ammontare della “quattordicesima” sarà pari a quello attualmente vigente.

lavorativa sono relativamente esigue, e questo forse contribuisce a spiegare il basso tasso di natalità, la ridotta partecipazione delle madri al mercato del lavoro, l'elevata incidenza della povertà tra i minori⁹.

Viene riconosciuta una somma di 800 euro per ogni nuovo nato (erogata in un'unica soluzione) e un bonus di 1.000 euro all'anno per il pagamento delle rette di asili nido pubblici e privati. È inoltre rifinanziato per il biennio 2017-18 il voucher per l'acquisto di servizi per l'infanzia a favore delle lavoratrici con figli. Viene infine prorogato per tutto il 2017 e potenziato il congedo per i padri lavoratori, la cui durata massima passerebbe da uno a due giorni.

Va apprezzato lo stanziamento di risorse che amplia gli strumenti disponibili; anche in questo caso sarebbe importante riflettere sul coordinamento tra le nuove misure e quelle già esistenti (anche sotto forma di *tax expenditure*). In questo ambito l'efficacia delle politiche non dipende solo dai fondi a disposizione, ma anche dall'organicità del disegno complessivo.

4. Le coperture

Per il prossimo biennio la manovra individua risorse a copertura per circa 12 miliardi in media all'anno (0,7 punti percentuali del PIL). Larga parte delle coperture (circa l'85 per cento, in media) deriva da provvedimenti da cui ci si attendono maggiori entrate senza un inasprimento delle aliquote fiscali. Oltre alle misure di contrasto all'evasione fiscale e di recupero di gettito, di cui parlerò in seguito, si introducono modifiche della tassazione del reddito d'impresa e da lavoro autonomo (dell'ordine di due miliardi in media all'anno).

Con riferimento all'“aiuto alla crescita economica” (ACE), la manovra riduce il rendimento nozionale sulla base del quale è calcolato il beneficio fiscale spettante alle imprese che si finanziano con capitale proprio. Data la deducibilità degli interessi passivi, l'ACE è un valido strumento per rendere più neutrale il sistema fiscale rispetto alle scelte di finanziamento delle imprese. Il tasso nozionale di riferimento dovrebbe approssimare il costo del finanziamento mediante capitale proprio, che è legato ai tassi di interesse prevalenti; perciò non è irragionevole che esso venga ridotto in un contesto in cui si sono ridotti i tassi di interesse di mercato. Per il 2017 è previsto inoltre un introito *una tantum* di circa due miliardi, proveniente dalla revisione dei diritti d'uso delle frequenze di telecomunicazione. Le riduzioni di spesa rappresentano invece solo una piccola parte delle coperture previste per il prossimo biennio.

⁹ Su questi temi, si vedano anche le considerazioni svolte in Banca d'Italia, *Audizione preliminare sulla delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico*, Testimonianza di P. Sestito presso la 6^a Commissione del Senato della Repubblica, 11 ottobre 2016.

Circa il 30 per cento dei risparmi di spesa nel biennio deriva dai minori esborsi effettivi rispetto a quanto inizialmente stanziato per le spese per le salvaguardie pensionistiche.

Per il 2019 l'ammontare delle coperture sale a circa 17 miliardi e il peso delle maggiori entrate e delle riduzioni di spesa è più equilibrato (rispettivamente pari al 57 e al 43 per cento). Larga parte dell'aumento delle coperture (3,4 miliardi) è riconducibile al rinvio dal 2019 al 2020 di spese in conto capitale, programmate con leggi di bilancio del passato per il cofinanziamento delle politiche comunitarie e per contributi a Ferrovie; e a un ulteriore incremento delle aliquote dell'IVA – rispetto al profilo di aumenti disposto con la legge di stabilità dell'anno scorso – nell'ambito della cosiddetta clausola di salvaguardia.

Il contrasto all'evasione fiscale e le misure di recupero di gettito. – L'evasione in Italia sottrae all'erario una quantità elevata di gettito, aumenta il carico fiscale gravante sui contribuenti onesti, distorce le scelte degli agenti economici, penalizza nella competizione sul mercato le imprese che adempiono gli obblighi tributari.

Secondo le più recenti stime dell'Istat (diffuse lo scorso 14 ottobre), nel triennio 2012-14, il valore aggiunto generato dal sommerso economico è stato in media pari a poco più di 190 miliardi (circa il 12 per cento del PIL). Con la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, approvata alla fine di settembre, la Commissione interistituzionale istituita in attuazione della legge delega per la riforma fiscale ha rivisto le stime del tax gap per le principali imposte e contributi. In media nel biennio 2012-13, si stima un gap complessivo annuo pari a circa 110 miliardi, dei quali circa il 90 per cento riferibile ai tributi e la parte restante ai contributi sociali. Il gap dell'IVA spiega circa il 40 per cento del mancato gettito tributario, mentre la somma dei gap nella tassazione diretta del reddito di impresa (Ires e Irpef dei lavoratori autonomi e delle ditte individuali) spiega un ulteriore 40 per cento circa.

Negli ultimi anni sono stati fatti passi avanti per prevenire e contrastare l'evasione e l'elusione fiscale, grazie anche alle disposizioni attuative della legge delega per la riforma del sistema fiscale del 2014. Sono state definite sia misure per il rafforzamento dei controlli e per il recupero della base imponibile, sia azioni tese a migliorare il rapporto fra fisco e contribuente, in modo da favorire l'adempimento spontaneo.

Al rafforzamento dei controlli e al recupero di base imponibile ha contribuito l'ampliarsi della quantità, qualità e diversificazione delle informazioni disponibili all'Amministrazione finanziaria, soprattutto mediante il canale telematico (ad esempio le segnalazioni periodiche di dati bancari e finanziari), nonché grazie alla tracciabilità delle operazioni economiche e finanziarie e a specifiche segnalazioni. È stato inoltre ampliato l'ambito di applicazione del reverse charge e introdotto lo split payment.

L'attuazione della legge delega sulla riforma del sistema fiscale ha introdotto una disciplina più chiara dell'abuso del diritto, contribuendo ad accrescere la certezza dei rapporti tra contribuenti e amministrazione; una semplificazione degli adempimenti, degli interpelli, del contenzioso; una revisione del sistema delle sanzioni.

Nonostante i numerosi interventi realizzati nel tempo, il fenomeno resta rilevante ed è pertanto apprezzabile che l'azione di contrasto dell'evasione continui a costituire una delle priorità dell'azione di governo.

Le misure sono contenute principalmente nel decreto legge fiscale varato contestualmente al disegno di legge di bilancio; il decreto legge tiene anche conto di alcune delle indicazioni contenute nei rapporti sull'amministrazione fiscale italiana prodotti dall'OCSE e dall'FMI nella prima metà del 2016 su richiesta del Ministero dell'Economia e delle finanze. In particolare, esso interviene principalmente in tre aree: il riordino delle agenzie fiscali; gli obblighi di comunicazione ai fini dell'IVA; la gestione dei carichi pregressi affidati agli agenti della riscossione.

Le misure con effetti temporanei rappresentano circa due terzi del maggiore gettito atteso nel 2017 e circa un terzo nel 2018. Ne fanno parte alcuni provvedimenti che sanano posizioni irregolari del passato, quali l'estinzione dei debiti riguardanti i carichi affidati agli agenti della riscossione negli anni dal 2000 al 2015 (2 miliardi nel 2017), nonché la riapertura dei termini della cosiddetta *voluntary disclosure* introdotta con la legge di stabilità per il 2016 (1,6 miliardi nel solo 2017). Anche dal passaggio alle dichiarazioni IVA su base trimestrale ci si attendono tra l'altro introiti temporaneamente più elevati nel biennio 2017-18.

Per avviare il riordino delle agenzie fiscali, il decreto legge stabilisce la cancellazione del Gruppo Equitalia e l'attribuzione delle sue funzioni a un nuovo ente controllato dall'Agenzia delle entrate. Vengono inoltre ampliate le basi dati a cui l'agente della riscossione potrà accedere direttamente, estendendole alle informazioni detenute dall'INPS. Se ne attendono maggiori entrate per 0,5 miliardi l'anno dal 2018.

Per la voluntary disclosure è previsto che le norme riguardino le violazioni commesse entro la fine di settembre 2016; inoltre il termine per presentare la domanda viene fissato alla fine di luglio 2017. Gli incassi finora realizzati, sulla base della normativa esistente, sono stati pari a 2,8 miliardi (dei quali 0,2 nel 2015).

Dalle comunicazioni IVA trimestrali il Governo si attende un maggiore adempimento degli obblighi fiscali e una crescita del gettito strutturale (1,4 miliardi nel 2017, 2,8 a partire dal 2018), nonché incrementi temporanei, dovuti all'accelerazione dei controlli (0,7 miliardi nel 2017, 1,4 nel 2018).

Secondo le valutazioni ufficiali, il complesso delle misure in tema di evasione e di recupero del gettito produrrà maggiori entrate per 6,4 miliardi nel 2017, 5,9 nel 2018 e 4,3 nel 2019. Queste somme rappresentano più della metà delle maggiori entrate previste per il biennio 2017-18, e oltre il 40 per cento per il 2019. Rispetto alle stime di interventi di altra natura, la valutazione del gettito derivante dal contrasto all'evasione ha un grado di incertezza superiore.

Riduzioni della spesa. – Escludendo i risparmi connessi con i minori esborsi effettivi rispetto a quanto inizialmente stanziato per le precedenti salvaguardie pensionistiche, un decimo delle coperture previste dal disegno di legge di bilancio per il prossimo biennio deriverebbe da misure di riduzione della spesa (quasi un miliardo nel 2017, oltre un miliardo e mezzo nel 2018). Sono previsti tagli alle dotazioni finanziarie dei Ministeri per circa 0,7 miliardi all'anno (i singoli Ministeri dovranno individuare gli interventi di razionalizzazione necessari) e minori stanziamenti per il Servizio sanitario nazionale per circa un miliardo nel 2018.

I risparmi di spesa crescono significativamente nel 2019 (oltre 7 miliardi); essi derivano essenzialmente dai minori stanziamenti che si intende assegnare al Servizio sanitario nazionale (circa 3 miliardi) e, come ho già detto, dal rinvio al 2020 di alcune spese in conto capitale.

Gli stanziamenti per il Fondo sanitario nazionale vengono ridotti anche in seguito agli accordi conclusi in febbraio tra lo Stato e le Regioni. Il risparmio, secondo quanto previsto, sarà reso possibile da interventi di innovazione di processo e di razionalizzazione degli acquisti.

Negli ultimi anni la dinamica della spesa pubblica si è significativamente ridotta. Tra il 1998 e il 2008, la spesa primaria in Italia era cresciuta in media al di sopra del 4 per cento in termini nominali (1,8 per cento in termini reali). Tra il 2008 e il 2015, correggendo i dati per tenere conto dell'effetto di alcune disomogeneità contabili, la crescita media annua è stata inferiore all'1 per cento; in termini reali la spesa si è leggermente contratta.

La marcata decelerazione è dovuta in buona parte alla contrazione delle spese in conto capitale (3 per cento l'anno in termini nominali, oltre 4 in termini reali) e dei redditi da lavoro dipendente. A seguito del blocco della contrattazione in vigore ormai da cinque anni e delle misure che limitano il *turn-over* dei dipendenti pubblici, quest'ultima componente si è ridotta di quasi l'uno per cento l'anno in termini nominali, di quasi il 2 in termini reali.

È fisiologico che sia la spesa per investimenti, sia le retribuzioni medie dei dipendenti pubblici tornino a crescere in termini nominali nei prossimi anni; per poter tenere sotto controllo la crescita della spesa primaria sarà quindi necessario rafforzare le azioni di contenimento su quelle componenti della spesa corrente, quali ad esempio i consumi intermedi e i contributi alla produzione, che sono meno soggette a vincoli legislativi e più facilmente riprogrammabili su base annuale.

Anche su queste ultime sono stati conseguiti risultati apprezzabili: la crescita annua media della spesa primaria corrente al netto dei redditi da lavoro e delle prestazioni sociali in denaro è passata da quasi il 5 per cento nel periodo 1998-2008 (2,3 per cento in termini reali) a poco più dell'uno per cento negli anni dal 2009 al 2015 (sostanzialmente nulla in termini reali). Occorre proseguire con decisione su un percorso già avviato.

Per la prima volta la riduzione delle spese dei Ministeri viene inquadrata nell'ambito del nuovo orientamento della programmazione finanziaria. Uno degli elementi centrali della riforma delle norme che regolano la contabilità e la finanza pubblica è l'integrazione dell'attività di revisione della spesa nel ciclo di bilancio. Questo approccio, se ben attuato, può favorire una migliore allocazione delle risorse e risparmi di spesa e l'individuazione di aree di inefficienza da attaccare.

È in ogni caso necessario continuare a mettere in atto riforme della struttura e del funzionamento della pubblica amministrazione, volte a rendere il contesto nel quale operano le imprese il più favorevole possibile alla crescita dell'economia e dell'occupazione.

5. Conclusioni

La ripresa è moderata; c'è ma stenta a rafforzarsi; l'incertezza delle prospettive economiche, anche a livello internazionale, frena gli investimenti.

I dati sul saldo e sulle entrate di cassa finora disponibili sono coerenti con la stima del Governo di una riduzione dell'indebitamento netto nel 2016 rispetto all'anno precedente.

La manovra di bilancio nel 2017, riducendo l'avanzo primario corretto per gli effetti del ciclo economico di oltre mezzo punto percentuale del PIL rispetto al 2016, ha un'intonazione espansiva.

In termini nominali essa accresce l'indebitamento netto del 2017 di 0,7 punti percentuali del prodotto rispetto al tendenziale. La copertura degli interventi è affidata per 0,3 punti a misure a tantum. Il disavanzo migliora rispetto al risultato atteso per il 2016, seppure meno del calo della spesa per interessi.

Diversi interventi previsti dalla manovra sono apprezzabili in quanto rivolti ad affrontare temi chiave per il Paese: la ripresa dell'accumulazione di capitale produttivo, il contrasto dell'evasione fiscale, la prevenzione del rischio sismico.

Benché in crescita dall'inizio del 2015, gli investimenti in termini reali restano ancora inferiori di circa il 30 per cento rispetto ai livelli del 2007. Alla proroga degli incentivi già in vigore nell'anno in corso, che possono portare le imprese ad anticipare l'esecuzione dei propri progetti, fornendo un impulso all'attività economica importante nell'attuale fase ciclica, si aggiungono interventi mirati a sostenere l'innovazione. Positiva è anche la previsione di un aumento degli investimenti pubblici; concentrare le risorse su specifiche priorità infrastrutturali già individuate potrà rafforzarne l'impatto.

Gli interventi di contrasto all'evasione inclusi nella manovra proseguono l'indirizzo delineato nel recente passato, che prevede sia misure per il rafforzamento dei controlli e il recupero della base imponibile, sia azioni tese a migliorare il rapporto fra fisco e contribuente in modo da favorire l'adempimento spontaneo. Il recupero di risorse atteso è ingente; il conseguimento degli obiettivi richiederà un'azione amministrativa attenta e costante.

L'elevato rischio sismico del nostro Paese si è tradotto ripetutamente negli anni in perdite gravi; umane in primo luogo, ma anche patrimoniali ed economiche. La manovra rafforza gli incentivi all'adeguamento sismico dell'edilizia residenziale e produttiva. L'esperienza internazionale suggerisce che meccanismi assicurativi, opportunamente disegnati, potrebbero potenziare l'efficacia degli incentivi fiscali.

Anche per il biennio 2018-19 la manovra accresce l'indebitamento netto rispetto al tendenziale. Parte delle coperture ha natura temporanea. La diminuzione del disavanzo rispetto al 2017 avviene grazie all'attivazione delle clausole di salvaguardia, abolite per il 2017, ma confermate per il 2018 e ulteriormente inasprite per il 2019. Se si vorrà in futuro evitare, come in passato, l'attivazione delle clausole di salvaguardia, sarà necessario il reperimento di risorse alternative.

Indipendentemente dalle discussioni in corso in sede europea, la riduzione del peso del debito resta un obiettivo strategico del Paese; ne va garantita la credibilità con politiche di riforme strutturali che accrescano il potenziale di sviluppo dell'economia e, al tempo stesso, con una coerente azione di bilancio che assicuri un calo progressivo del disavanzo. Saranno cruciali sia un attento monitoraggio dell'efficacia delle misure di contrasto all'evasione, sia l'attuazione nei tempi previsti dei piani di privatizzazione; il controllo della spesa primaria corrente è un'assoluta priorità.

TAVOLE E FIGURE

Effetti sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche delle misure incluse nel disegno di legge di bilancio 2017 e nel decreto legge n. 193 del 2016 (1)
(milioni di euro)

VOCI	2017	2018	2019
REPERIMENTO RISORSE	12.937	11.891	17.055
Maggiori entrate (A)	11.350	9.852	9.781
Misure di contrasto dell'evasione fiscale e di recupero del gettito	6.405	5.858	4.298
Revisioni diritti d'uso delle frequenze di telecomunicazioni	2.010	-65	-130
Modifica della disciplina Aiuto crescita economica (ACE)	1.706	1.527	1.423
Clausola IVA 2019	0	0	3.679
Regime impositivo di cassa per i contribuenti in contabilità semplificata	0	1.331	-553
Effetti riflessi interventi sul pubblico impiego	550	895	895
Rivalutazioni terreni, partecipazioni e beni d'impresa (effetto netto)	380	160	157
Altro (inclusi effetti indotti da provvedimenti di spesa)	298	146	11
Minori spese (B)	-1.587	-2.039	-7.274
Spese in conto corrente	-1.302	-2.039	-3.722
Sanità (effetto netto)	-68	-1.003	-2.993
Misure di contenimento della spesa dei Ministeri (2)	-590	-629	-623
Ridefinizione spese per salvaguardie pensionistiche in essere	-644	-407	-107
Spese in conto capitale	-285	0	-3.552
Misure di contenimento della spesa dei Ministeri (2)	-137	-78	-80
Altro (4)	-148	78	-3.472
USO DELLE RISORSE	25.280	19.540	22.049
Minori entrate (C)	-16.444	-6.010	-6.597
Rimodulazione clausole di salvaguardia IVA	-15.133	0	0
Imposta sul reddito d'impresa (effetto netto)	0	-1.986	-1.236
Maggiorazione ammortamenti (superammortamento e iperammortamento)	0	-1.131	-1.923
Modifica detrazioni per redditi da pensione	-213	-247	-246
Detassazione premi di produttività e welfare aziendale	-211	-392	-385
Detrazioni per ristrutturazione, acquisto mobili e riqualific. energetica (effetto netto)	45	-450	-989
Detrazioni per interventi antisismici (effetto netto)	-16	-288	-557
Altro (inclusi effetti indotti da provvedimenti di spesa) (3)	-916	-1.516	-1.260
Maggiori spese (D)	8.836	13.529	15.453
Spese in conto corrente	6.574	7.723	8.350
Pensioni	1.766	2.508	2.744
Pubblico impiego	1.620	2.330	2.330
Enti territoriali	1.090	1.055	1.052
Misure per la famiglia	600	716	715
Università e ricerca	94	372	379
Altro (4)	1.404	741	1.131
Spese in conto capitale	2.263	5.807	7.102
Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale	629	1.968	3.500
Enti territoriali	724	1.042	1.008
Misure per l'emergenza sismica	600	800	950
Credito d'imposta per ricerca e sviluppo	0	727	727
Altro	310	1.270	917
Variazione netta entrate (E=A+C)	-5.094	3.841	3.184
Variazione netta spese (F=B+D)	7.250	11.490	8.178
correnti	5.272	5.684	4.628
in conto capitale	1.978	5.806	3.550
Variazione dell'indebitamento netto (G=F-E)	12.343	7.649	4.994
in percentuale del PIL (5)	0,7	0,4	0,3
<i>Per memoria: effetti di retroazione sull'indebitamento netto</i>	<i>-350</i>	<i>-1.050</i>	<i>-2.200</i>

(1) Elaborazioni su valutazioni ufficiali contenute negli atti parlamentari del disegno di legge di bilancio 2017 e del decreto legge n. 193 del 2016. – (2) Include le misure di contenimento della spesa dei Ministeri previste nelle Sezioni I e II del disegno di legge di bilancio 2017. – (3) Include le misure di riprogrammazione e variazione quantitativa disposte nella Sezione II del disegno di legge di bilancio 2017. – (4) Include le misure di riprogrammazione e variazione quantitativa disposte nella Sezione II del disegno di legge di bilancio 2017 con l'eccezione di quelle di contenimento della spesa dei Ministeri. – (5) PIL nominale programmatico riportato nel Documento programmatico di bilancio 2017.

Quadro programmatico di finanza pubblica (1)
(in percentuale del PIL)

VOCI	Documento di economia e finanza (DEF) 2016					Documento programmatico di bilancio 2017 (2)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Indebitamento netto	2,6	2,3	1,8	0,9	-0,1	2,6	2,4	2,3	1,2	0,2
Avanzo primario	1,6	1,7	2,0	2,7	3,6	1,5	1,5	1,4	2,4	3,2
Entrate totali	47,9					47,8	47,0	46,7	47,0	46,8
di cui: <i>pressione fiscale</i>	43,5					43,4	42,6	42,3	42,8	42,7
Spese primarie	46,3					46,2	45,5	45,3	44,6	43,7
di cui: <i>correnti</i>	42,2					42,1	41,9	41,7	40,9	40,3
<i>in c/capitale</i>	4,1					4,1	3,6	3,6	3,7	3,4
Spesa per interessi	4,2	4,0	3,8	3,6	3,5	4,2	4,0	3,7	3,6	3,4
Crescita del PIL (var. perc.)	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4	0,7	0,8	1,0	1,2	1,2
Debito (3)	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8	132,3	132,8	132,6	130,1	126,7

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) Per le entrate e le spese primarie, elaborazioni effettuate sui dati della *Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2016*, del disegno di legge di bilancio 2017 e del decreto legge n. 193 del 2016. – (3) Al lordo del sostegno finanziario ai paesi della UEM.

Principali indicatori di bilancio delle Amministrazioni pubbliche (1)
(in percentuale del PIL)

VOCI	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Entrate	44,0	45,3	45,1	45,9	45,6	45,7	47,8	48,1	47,9	47,8
Spese (2)	47,6	46,8	47,8	51,2	49,9	49,4	50,8	50,8	50,9	50,4
di cui: <i>interessi</i>	4,4	4,8	4,9	4,4	4,3	4,7	5,2	4,8	4,6	4,2
Avanzo primario (3)	0,9	3,2	2,2	-0,9	0,0	1,0	2,3	2,1	1,6	1,5
Indebitamento netto	3,6	1,5	2,7	5,3	4,2	3,7	2,9	2,7	3,0	2,6
Fabbisogno complessivo	3,8	1,7	3,1	5,5	4,3	3,9	4,1	4,8	4,1	3,1
Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari	3,8	1,9	3,1	5,6	4,3	4,0	4,6	4,9	4,3	3,5
Debito	102,6	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129,0	131,9	132,3

Fonte: per le voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, elaborazioni su dati Istat.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) In questa voce sono registrati, con il segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico. – (3) Un segno negativo indica un disavanzo.

Figura 1

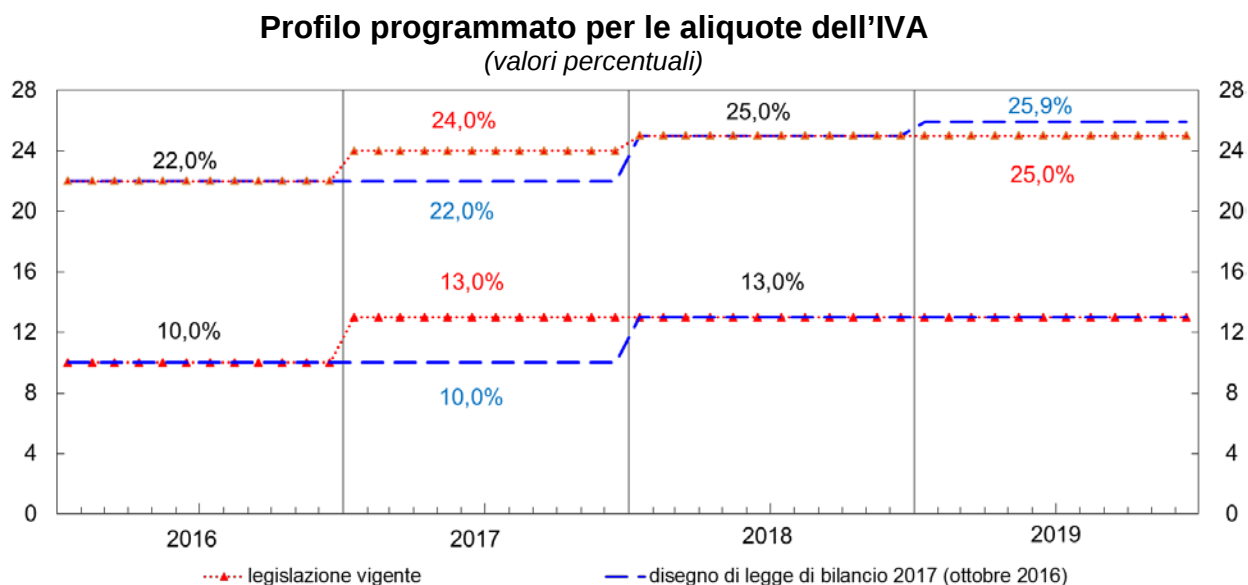
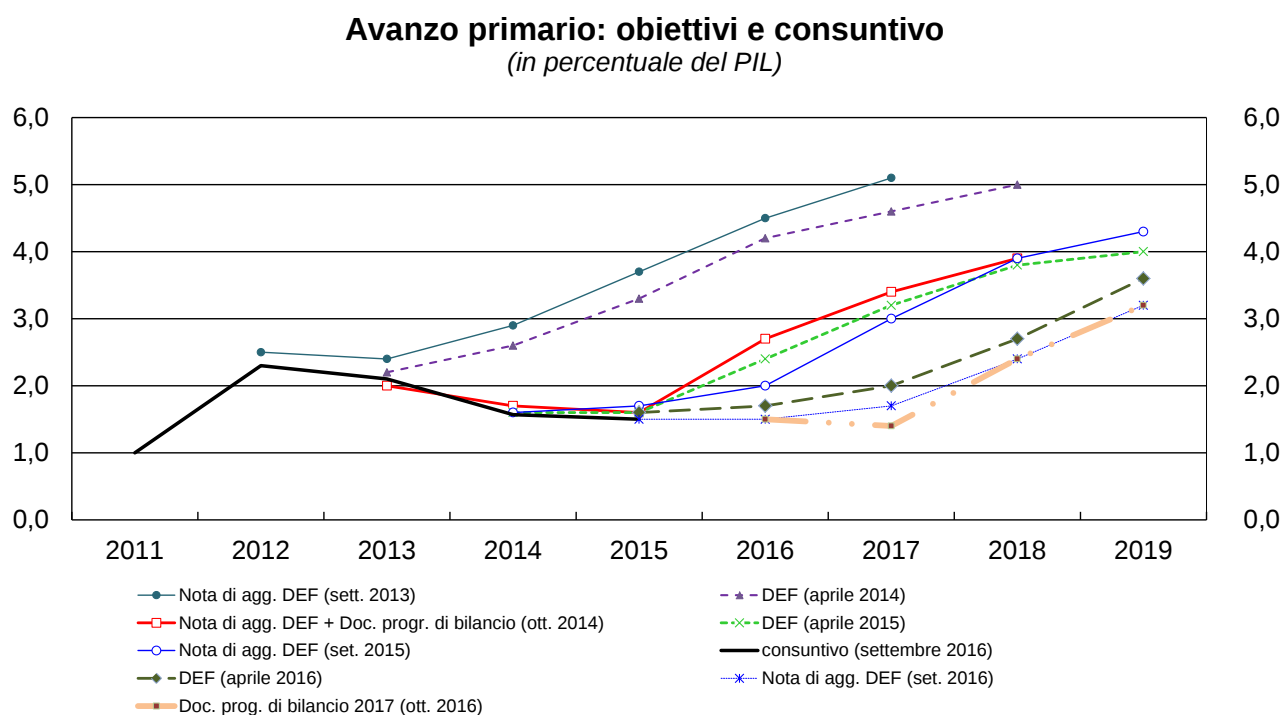
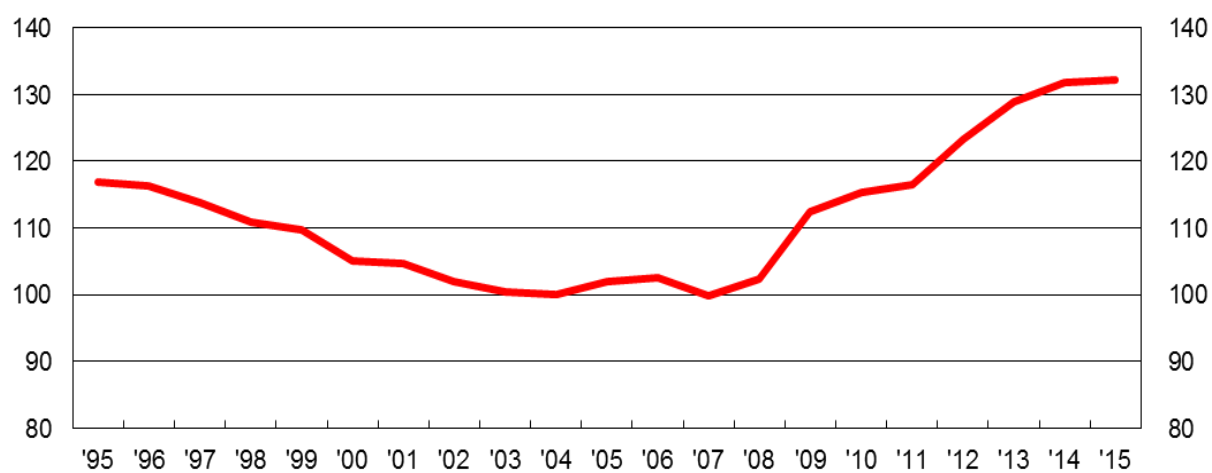


Figura 2



Debito delle Amministrazioni pubbliche
(in percentuale del PIL)



Fonte: per il PIL, Istat.

