

Ministero dell'Economia e delle finanze

Il contributo del MEF alla politica economica del Governo Letta

21 febbraio 2014

1. IL QUADRO MACROECONOMICO E GLI OBIETTIVI DELLA POLITICA DI BILANCIO

Nel corso di una crisi economica senza precedenti nella sua storia, che ha seguito una lunga fase di crescita stentata, l'Italia ha perso più di 9 punti percentuali di PIL. All'inizio del mandato del Governo l'attività economica si stava riducendo a tassi molto significativi; dopo otto trimestri di contrazione, nel terzo trimestre del 2013 si è finalmente stabilizzata ed è lievemente cresciuta nel quarto.

L'Esecutivo ha concentrato i propri sforzi di politica economica nel sostegno dell'attività produttiva e nel miglioramento della competitività delle nostre imprese: è l'unica strada per creare occupazione, assicurare solide prospettive alle generazioni più giovani, limitare il costo del debito pubblico. A tali interventi si sono associate misure a sostegno delle fasce della popolazione più duramente colpite dalla crisi.

Considerando sia i decreti legge, sia la legge di stabilità per il 2014, gli interventi finanziati ammontano complessivamente a circa 7,5 miliardi nel 2013, 20,7 nel 2014 e 17 nel 2015 (45,3 miliardi nel triennio; cfr. tavola). La definizione degli strumenti di copertura degli sgravi fiscali e degli aumenti di spesa ha mirato a minimizzare gli effetti negativi sulla domanda.

Interventi e coperture dei provvedimenti varati dal Governo Letta
(miliardi di euro)

	2013	2014	2015
Interventi	7,5	20,7	17,0
<i>di cui legge di stabilità 2014</i>		14,9	11,8
Coperture	8,7	18,7	21,0
<i>di cui legge di stabilità 2014</i>		12,5	15,3
Variazione indebitamento netto	-1,2	2,0	-3,9
<i>di cui legge di stabilità 2014</i>		2,5	-3,5

Il Governo ha mirato a conciliare le politiche per la crescita e il risanamento della finanza pubblica: per un Paese ad alto debito il consolidamento dei conti pubblici è condizione necessaria per avviare un solido e duraturo percorso di sviluppo dell'economia. Ogni allentamento della disciplina di bilancio si riflette sui costi di finanziamento del Tesoro, che ogni mese colloca in media titoli per circa 40 miliardi. Un tasso di interesse all'emissione più alto di un punto implica una spesa di circa 3 miliardi più alta nel primo anno, di oltre 15 nel lungo periodo.

Per questa ragione il Governo ha lavorato per mantenere l'indebitamento netto entro la soglia del 3 per cento del PIL (anche con l'attuazione a settembre di una manovra correttiva pari allo 0,1 per cento del PIL), per tendere al pareggio di bilancio in termini strutturali e per avviare un graduale percorso di riduzione

del debito. Il Governo ha ritenuto che il conseguimento di questi risultati fosse interesse prioritario del nostro Paese. Le regole europee sono strumenti funzionali al raggiungimento di questi risultati; il loro rispetto, richiesto anche a livello nazionale dalla riforma della nostra Costituzione, garantisce la credibilità dell'azione della politica economica, riduce il costo dell'aggiustamento e abbatta il costo di finanziamento del debito pubblico.

In tal modo sono state, inoltre, poste le premesse per ridiscutere in sede europea i tempi e i modi del consolidamento delle finanze pubbliche.

Il miglioramento delle valutazioni delle agenzie di rating nonché l'ampia riduzione dei differenziali di rendimento tra i titoli di stato decennali italiani e quelli tedeschi sono un riconoscimento dei risultati conseguiti e creano le condizioni per una crescita più vigorosa.

In questo documento vengono richiamate le principali misure di politica economica definite e attuate dal Governo Letta.

2. IL PAGAMENTO DEI DEBITI COMMERCIALI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Da anni l'ampio ritardo nel pagamento dei debiti commerciali da parte delle Amministrazioni pubbliche rappresenta uno dei punti critici dell'economia italiana. È fonte di distorsioni per la finanza pubblica e per il sistema produttivo. Rappresenta uno dei fattori di svantaggio competitivo delle imprese italiane.

Il decreto legge n. 35 del 2013, adottato dal Governo Monti e convertito in legge dal nuovo Parlamento, ha costituito una vera e propria "manovra" di bilancio espansiva. Con il decreto legge n. 102 il Governo Letta ha incrementato i pagamenti previsti per il 2013 di 7,2 miliardi, senza ridurre quelli attesi per il 2014. Complessivamente queste misure prevedono il pagamento di 47 miliardi nel biennio 2013-14.

L'attuazione delle misure, che hanno riguardato un gran numero di amministrazioni e diverse modalità di finanziamento statale, è proceduta nei tempi fissati dal decreto grazie all'impegno degli enti coinvolti. Nel 2013 sono stati posti a disposizione delle amministrazioni debitrici 24,5 miliardi e sono stati erogati ai creditori 22,4 miliardi. Alcune Regioni non hanno ancora fatto pieno ricorso alle risorse poste a loro disposizione. Il Governo ha monitorato attentamente l'attuazione del decreto legge e ha pubblicato regolarmente tutte le informazioni relative allo stato di avanzamento del processo, in modo da promuovere un'adeguata pressione dell'opinione pubblica su tutti i soggetti responsabili dell'attuazione.

Nelle passate settimane, il MEF ha avviato le procedure per l'utilizzo delle risorse stanziato per il 2014 con l'obiettivo di completare l'erogazione di 47 miliardi entro la metà dell'anno. È stata inoltre avviata la definizione dei passi necessari per evitare che in futuro le Amministrazioni pubbliche accumulino nuovamente debiti e per dare piena attuazione alla direttiva europea sui termini di pagamento.

Un contributo fondamentale per affrontare compiutamente il fenomeno dei debiti fuori bilancio verrà dall'introduzione della fatturazione elettronica, obbligatoria dal prossimo giugno per i rapporti commerciali con la pubblica

amministrazione centrale e dalla seconda metà del 2015 anche per gli enti locali. Questa innovazione dovrà essere supportata da un processo di informatizzazione della pubblica amministrazione, già avviato per gli enti centrali, che consenta di monitorare il ciclo di vita delle fatture (ricezione, registrazione, pagamento o eventuali contestazioni). Ciò permetterà allo Stato di disporre di una conoscenza dei flussi di formazione dell'indebitamento che non è mai stata realizzata in passato e di verificare la piena attuazione della direttiva europea sui pagamenti.

3. LE POLITICHE A SOSTEGNO DELL'ECONOMIA E DELLE FASCE PIÙ DEBOLI DELLA POPOLAZIONE

Fra gli interventi del Governo volti a sostenere l'economia, oltre alle misure relative al pagamento dei debiti commerciali pregressi delle Amministrazioni pubbliche (cfr. sezione precedente), vanno in particolare ricordate quelle a sostegno del settore delle costruzioni e delle infrastrutture, che negli ultimi anni aveva visto ridursi drasticamente il proprio prodotto.

Incentivi all'edilizia. - Per contrastare la diminuzione degli investimenti nel comparto delle costruzioni sono stati prorogati e potenziati gli incentivi all'edilizia, aumentando quelli per la riqualificazione energetica degli edifici. A fronte di queste misure nel 2013 si è registrato un forte aumento della spesa per ristrutturazioni edilizie e per l'efficienza energetica da parte delle famiglie italiane: i bonifici oggetto degli sgravi sono passati da un ammontare di 16 miliardi nel 2012 a un ammontare di 25 miliardi nel 2013.

Infrastrutture. - Il Governo ha stanziato oltre 10 miliardi per la realizzazione di infrastrutture, in particolare per: a) opere immediatamente cantierabili e un ampio insieme di piccole opere delle Ferrovie e dell'ANAS; b) interventi volti ad accrescere la sicurezza degli edifici scolastici e opere di manutenzione straordinaria nei piccoli Comuni; c) grandi progetti di rilevanza nazionale e comunitaria, porti, opere legate a Expo 2015; d) interventi per far fronte a fenomeni di dissesto idrogeologico e alla ricostruzione in Abruzzo.

Per quanto riguarda le scuole, i decreti legge 69 e 104 del 2013 hanno stanziato 1,7 miliardi per la costruzione, la riqualificazione e la messa in sicurezza degli edifici.

Con riferimento al sisma che ha colpito l'Abruzzo il decreto legge 43 del 2013 e la legge di stabilità hanno stanziato 1,8 miliardi destinati alla gestione delle emergenze nel territorio e alla ricostruzione de L'Aquila e dei comuni limitrofi. Nel 2013 vi è stata una forte accelerazione nell'approvazione dei progetti da parte delle Amministrazioni preposte; già a ottobre L'Aquila aveva impegnato tutte le risorse disponibili fino al 2014.

Nel corso del 2013 si è data priorità a misure di immediata realizzazione, ma si sono poste al contempo le basi per avviare già nel corso del 2014 una politica infrastrutturale basata sul finanziamento delle opere in stretta coerenza con le scelte di politica economica del Governo. Le misure adottate mirano ad arrestare la flessione degli investimenti pubblici in atto da vari anni e sono state caratterizzate dall'inserimento di clausole volte ad accelerare la realizzazione delle opere.

Il supporto alle famiglie maggiormente colpite dalla crisi. - Oltre alle misure di sostegno all'economia sono stati definiti interventi in favore delle famiglie più duramente colpite dalla crisi: nel 2013 sono stati erogati 2,5 miliardi per la cassa integrazione in deroga, un ammontare più elevato rispetto a quello del 2012; per l'anno in corso sono stati stanziati ulteriori 1,5 miliardi, nonché altri fondi per le politiche attive di rientro nel mercato del lavoro.

Il Governo ha anche rafforzato gli interventi in favore dei cosiddetti lavoratori "esodati" (o "salvaguardati"), ha rifinanziato la cosiddetta carta acquisti, ha stanziato 345 milioni a favore delle famiglie con persone non autosufficienti e ha accresciuto di ulteriori 300 milioni il Fondo per le politiche sociali.

Per il 2014 gli interventi in favore dei cittadini più duramente colpiti dalla crisi ammontano a oltre 4 miliardi.

4. IL SOSTEGNO ALL'ECONOMIA NELLA LEGGE DI STABILITÀ

Al fine di sostenere l'occupazione e la competitività del nostro sistema produttivo la legge di stabilità per il 2014 ha definito una prima riduzione del prelievo sui lavoratori e sulle imprese.

Con riferimento ai primi sono state ridefinite le detrazioni per lavoro dipendente, in modo tale da rendere più graduale la riduzione del beneficio all'aumentare del reddito. Lo sgravio fiscale, valutato in 1,7 miliardi annui a regime, favorisce circa 15 milioni di lavoratori con reddito lordo compreso tra 8.000 e 55.000 euro; determina una riduzione dell'aliquota marginale effettiva per i redditi di poco superiori alla soglia di esenzione da un valore superiore al 30 per cento al 27,6. Sotto il profilo redistributivo, i maggiori beneficiari dell'intervento sono i contribuenti delle classi di reddito medio-basse.

Con riferimento alle imprese, dal 2014 è stata introdotta una deduzione ai fini dell'IRAP del costo del lavoro sostenuto dalle imprese che incrementano il numero dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato. È stata inoltre definita la riduzione dei premi e dei contributi INAIL che diventa operativa nel mese di maggio del 2014 e tiene conto dei risultati conseguiti dalle imprese per la sicurezza del lavoro; per tenere conto dei tassi d'infortunio nel 2013, il versamento dei premi e delle contribuzioni previsto per febbraio è stato spostato a maggio. Complessivamente le imprese si gioveranno di minori costi per un miliardo nell'anno.

In favore delle imprese è stato inoltre rafforzato l'incentivo alla patrimonializzazione (aiuto alla crescita economica, ACE), che rende più neutrale la tassazione rispetto alle loro scelte di finanziamento.

La legge ha definito una riforma della tassazione delle banche che consente di rafforzare la loro capacità di fornire credito a famiglie e imprese e la loro solidità patrimoniale.

Ulteriori sgravi fiscali per favorire la ripresa delle costruzioni sono stati concessi con la proroga al 2014 delle agevolazioni per i lavori di ristrutturazione edilizia e degli incentivi per la riqualificazione energetica (questi ultimi interessano anche le imprese) nei termini in cui erano stati riconfigurati e potenziati dal decreto legge n. 63 del 2013.

Complessivamente la pressione fiscale resta stabile nel 2014 (diminuisce al netto di un aumento temporaneo del prelievo sugli intermediari finanziari) e si riduce a partire dal 2015 (al 44 per cento nel 2015 e al 43,7 nel 2016).

Pertanto, il disegno di legge, così come presentato dal Governo alle Camere, riduceva lievemente già a partire dal 2014 la pressione fiscale (la riduzione era pari allo 0,1 per cento).

Con il provvedimento il Governo ha avviato un processo di riduzione dell'incidenza della spesa pubblica primaria sul PIL. Tale incidenza (tolti i rimborsi di debiti commerciali) passa dal 45,9 per cento del 2013 al 45,5 per cento nel 2014. L'incidenza della spesa corrente scende dal 43,1 per cento al 42,5 per cento. Nel 2014 la spesa primaria corrente diversa da quella per le prestazioni sociali (cioè la spesa per il funzionamento degli apparati pubblici) è contenuta a un livello in termini nominali sostanzialmente pari a quello del 2013.

La legge ha aumentato per il 2014 le spese in conto capitale sia a livello nazionale sia a livello locale, invertendo la tendenza alla riduzione in atto da vari anni. Abbiamo adottato questo rovesciamento di prospettiva perché riteniamo che gli investimenti pubblici possano imprimere un rilevante stimolo alla ripresa.

In sintesi la legge di stabilità:

- ha definito interventi per oltre 38 miliardi nel triennio 2014-16, tra cui:
 - (1) 16,9 miliardi nel triennio per sgravi fiscali (rispettivamente 8,8 per le famiglie, 7,1 per le imprese non finanziarie e 1,0 per le ristrutturazioni edilizie e l'ecobonus);
 - (2) 10,7 miliardi nel triennio per azioni sociali, progetti di investimento, impegni internazionali, di cui 6,9 in conto capitale;
 - (3) 1,5 miliardi per investimenti a livello locale e la restituzione di debiti commerciali di parte capitale;
 - (4) 4 miliardi per altri interventi di maggiore spesa.
- ha reperito risorse per circa 47 miliardi nel triennio, tra cui:
 - (1) 5,4 miliardi da introiti connessi con operazioni volontarie dei contribuenti e dalla revisione della tassazione delle svalutazioni e delle perdite su crediti degli intermediari finanziari;
 - (2) 1,4 miliardi da interventi volti a limitare l'elusione fiscale;
 - (3) 4,2 miliardi da aumenti dell'imposta di bollo sui prodotti finanziari e da un intervento selettivo sulle cosiddette spese fiscali;
 - (4) 1,5 miliardi dalla vendita di immobili;
 - (5) 16,9 miliardi dal taglio della spesa pubblica.

5. LA REVISIONE DELLA SPESA

In passato l'azione di contenimento della spesa pubblica si è principalmente realizzata mediante tagli di carattere lineare, spesso operati senza una previa valutazione d'impatto sulla qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Il Governo ha riconosciuto la mancanza di margini per ulteriori interventi simili. Per consolidare e rafforzare i progressi nel controllo della spesa, si è pertanto definito un percorso che ambisce a modificare in modo permanente i

criteri e le procedure alla base delle decisioni di bilancio e dell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Con la nomina del Commissario per la revisione della spesa il Governo ha ampliato, rendendolo più sistematico, il lavoro avviato dal precedente Esecutivo - che aveva già conseguito risultati in termini di razionalizzazione e riduzione della spesa.

Rispetto ai precedenti sforzi di revisione della spesa, il Governo ha introdotto tre innovazioni cruciali: i) il Commissario ha un incarico a tempo pieno della durata di tre anni, con la possibilità di operare in un arco di tempo adeguato; ii) l'obiettivo del processo consiste nel realizzare risparmi pari a 32 miliardi (circa il 2 per cento del PIL); iii) i risparmi di spesa dovranno essere principalmente utilizzati per la riduzione della tassazione sul lavoro e, in parte, per finanziare spese prioritarie e la riduzione del disavanzo e del debito.

Il lavoro del Commissario si sta svolgendo d'intesa con le amministrazioni interessate, incidendo direttamente sui processi amministrativi e sui meccanismi di formazione delle decisioni di spesa. L'obiettivo è eliminare sprechi e inefficienze, individuare programmi di spesa di minore priorità e, a parità di risorse, migliorare la qualità dei servizi resi a famiglie e imprese.

A dicembre è stato presentato il programma di lavoro al Comitato interministeriale per la revisione della spesa. Sono stati costituiti 25 gruppi di lavoro, 17 "verticali" (ossia per centri di spesa, tra i quali cui 13 per ogni ministero) e 8 orizzontali (che coprono argomenti trasversali, per esempio gli acquisti di beni e servizi). Come previsto, a febbraio i gruppi hanno formulato le prime proposte per la riduzione della spesa nel periodo 2014-16, prendendo a riferimento il quadro dei conti pubblici definito con la legge di stabilità. Sulla base delle valutazioni condivise con i coordinatori dei gruppi di lavoro e dei contributi emersi all'interno del "gruppo di base" della revisione della spesa (ossia il gruppo di 10-15 persone che lavora con il Commissario), il 6 febbraio il Commissario ha presentato al Presidente del Consiglio le prime proposte di azione. Una versione rivista delle proposte verrà presentata al nuovo Governo nel corso delle prossime settimane. Molte delle proposte comportano riforme strutturali nei processi di spesa e nell'organizzazione delle Amministrazioni pubbliche.

Il lavoro svolto consentirà di istituzionalizzare la revisione della spesa, rendendola parte integrante del processo di preparazione del bilancio dello Stato e delle altre Amministrazioni pubbliche; questo richiederà la piena attuazione della riforma del bilancio dello Stato previsto dalla legge 196 del 2009, che ha introdotto in Italia processi di program budgeting, basati sull'introduzione di indicatori di impatto in grado di misurare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

6. LA RIFORMA DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE

Negli ultimi anni la tassazione immobiliare è stata costantemente al centro del dibattito politico ed economico del Paese. Il Governo si è impegnato sin dal suo insediamento a ridefinire una riforma complessiva dell'imposizione sugli immobili. In linea con questo impegno, sono state adottate misure una tantum di revisione della tassazione nel 2013 e misure permanenti dal 2014.

Nel 2013 è stata prima sospesa e poi abrogata la prima rata dell'IMU dovuta sull'abitazione principale; successivamente è stata abrogata anche la seconda rata - con l'eccezione di una quota pari al 40 per cento delle maggiorazioni rispetto all'aliquota base stabilite da una parte dei Comuni (cosiddetta mini-IMU).

La mini-IMU si è resa necessaria anche per far fronte all'esigenza equitativa di non porre indiscriminatamente a carico di tutti i contribuenti aumenti di aliquote disposti solo da alcuni comuni, che riflettono anche le differenti politiche di spesa dei vari enti.

Nel complesso, per effetto delle misure varate dal Governo, i proprietari di abitazione principale sono stati esentati nel 2013 da un'imposta pari complessivamente a 4,4 miliardi su base annua. Gli stessi contribuenti hanno dovuto versare a gennaio circa 400 milioni, meno del 10 per cento di quanto sarebbe stato altrimenti dovuto. Gli interventi definiti, le modalità di attuazione e le scadenze di versamento hanno rispettato gli impegni politici presi; non vi sono stati margini per definire sgravi di dimensione più significativa.

Riguardo agli interventi permanenti il Governo - nella consapevolezza che le scelte di politica economica debbono basarsi su adeguati approfondimenti tecnici - ha elaborato un documento di sintesi recante "Ipotesi di revisione del prelievo sugli immobili", pubblicato il 7 agosto 2013, nel quale sono state delineate ipotesi di intervento alternative, corredate da analisi tecniche, di impatto e redistributive, per conseguire a regime una revisione della tassazione immobiliare.

In linea con alcune proposte di intervento delineate nel documento, la legge di stabilità per il 2014 ha modificato la tassazione degli immobili rafforzandone l'assetto decentrato, con gli obiettivi di accrescere l'*accountability* e la trasparenza, di razionalizzare e semplificare il prelievo. In particolare, è stata abolita l'IMU sull'abitazione principale nonché la componente della TARES relativa ai servizi indivisibili. Contestualmente è stato introdotto il tributo per i servizi indivisibili (TASI), a carico sia del possessore sia dell'utilizzatore dell'immobile.

Va ricordato che, rispetto ad altre forme di tassazione, l'imposizione sugli immobili risulta meno distorsiva, più difficile da evadere e pertanto preferibile come strumento di politica tributaria in un contesto di consolidamento dei conti pubblici.

7. LA DELEGA FISCALE

La definizione della legge delega per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita è stata una delle priorità dell'azione di Governo, in continuità con l'azione del precedente Esecutivo. Ora la Camera dei Deputati si appresta ad approvarne definitivamente il testo del disegno di legge in terza lettura.

In attesa dell'approvazione definitiva il Governo ha già avviato la predisposizione dei decreti delegati. Tali decreti intendono innanzitutto conferire stabilità e certezza al sistema fiscale. Mutamenti frequenti e incisivi nell'ordinamento tributario generano costi aggiuntivi di adempimento, modificano le convenienze relative su cui si basano le scelte dei contribuenti e, soprattutto, generano incertezza, deleteria per le decisioni di investimento e quindi per la crescita.

Sono state quindi definite norme che vanno nella direzione di assicurare maggiore certezza del diritto, mediante: i) la ridefinizione dell'abuso del diritto unificata a quella dell'elusione, estesa a tutti i tributi e non limitata a fattispecie particolari, corredata dalla previsione di adeguate garanzie procedurali; ii) la revisione delle sanzioni penali e amministrative, secondo criteri di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti; iii) il miglior funzionamento del contenzioso, attraverso l'accelerazione e lo snellimento dell'arretrato e l'accresciuta efficienza delle commissioni tributarie; iv) il miglioramento dei rapporti con i contribuenti, seguendo le linee della *cooperative compliance* proposta dall'OCSE.

Su questo fronte, il Governo ha finalizzato uno schema di disegno di legge che potrà essere approvato dal nuovo esecutivo che inserisce nel nostro ordinamento le disposizioni necessarie ad attuare lo scambio di informazioni tra amministrazioni fiscali sui redditi di natura finanziaria in base allo 'standard unico globale' approvato dall'OCSE lo scorso gennaio. Lo scambio automatico di informazioni che si realizzerà nei prossimi anni a seguito di questo intervento è un potente strumento che migliorerà sensibilmente l'efficacia dell'azione dell'amministrazione finanziaria di contrasto all'evasione fiscale internazionale, contenendo al contempo i costi di raccolta e trasmissione delle informazioni a carico degli intermediari finanziari.

Gli interventi predisposti dal Governo sulla base della delega favoriscono la crescita economica, anche mediante la revisione dell'imposizione sui redditi di impresa, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione e l'eliminazione di alcuni vincoli all'internazionalizzazione delle imprese. La revisione dell'imposizione sui redditi di impresa individuale e da attività professionale, nella direzione della uniformità di trattamento rispetto alle società di capitali, tenderà a rendere più neutrale il sistema tributario, soprattutto rispetto alla forma giuridica, e a favorire la patrimonializzazione delle imprese, in continuità con l'ACE.

8. LA GESTIONE DEL DEBITO

Alla fine dell'aprile del 2013 il mercato ha accolto positivamente la formazione del nuovo Governo, dopo la fase di incertezza che aveva caratterizzato il periodo successivo alle elezioni politiche. Il differenziale di rendimento tra i titoli di stato decennali italiani e quelli tedeschi scendeva intorno ai 250 punti base, mentre i tassi all'emissione si riducevano consistentemente su tutte le scadenze. Tale contesto si è successivamente consolidato quando il Tesoro ha lanciato il nuovo BTP trentennale, effettuando un'emissione da 6 miliardi a fronte di una domanda complessiva di 12,7, con un'equilibrata distribuzione sia per residenza (53 per cento dell'emissione aggiudicata a investitori esteri) sia per tipologia di investitore (principalmente assicurazioni e fondi pensione).

Dopo un'estate contraddistinta da timori di un rapido rientro dalle misure di sostegno alla liquidità della Federal Reserve, in settembre le condizioni sui mercati sono migliorate. L'Italia ha beneficiato delle prevalenti condizioni di liquidità solo dopo la conferma della fiducia al Governo di inizio ottobre: le aste hanno evidenziato una graduale, costante e pressoché generalizzata discesa dei

rendimenti e un marcato incremento degli scambi sul mercato secondario. In questo contesto, è risultata particolarmente favorevole l'accoglienza da parte degli investitori, nazionali ed esteri, del nuovo BTP settennale lanciato in ottobre con un'operazione sindacata.

Il 2013 si è concluso con un differenziale di rendimento all'emissione tra i titoli di stato decennali italiani e quelli tedeschi che ha toccato il minimo storico (2,08 per cento), con una riduzione di circa 10 miliardi della consistenza dei BOT e con il recupero di una presenza regolare anche sulle scadenze molto lunghe.

Il 2014 si è aperto con uno spread pari a circa 200 punti base e rendimenti ai minimi storici su molte scadenze. I tassi decennali sono recentemente scesi ai livelli del 2006 (3,5-3,6 per cento).

Infine, per la prima volta dal giugno 2002 e dopo diverse valutazioni negative, Moody's ha portato da negativo a stabile l'outlook sul rating del Paese.

9. LE PRIVATIZZAZIONI E LE DISMISSIONI IMMOBILIARI

Nel corso del 2013 il Governo ha presentato un pacchetto di misure, denominato Destinazione Italia, finalizzate ad attrarre investimenti esteri e a promuovere la competitività delle imprese italiane. Tra queste misure figura anche l'obiettivo di "valorizzare le società partecipate dallo Stato anche con la predisposizione di un piano di dismissioni".

In base al programma, "per attrarre investimenti in Italia occorre aprire a capitali privati una parte dell'economia nazionale che, per ora, è rimasta prerogativa del settore pubblico, sia nazionale che, soprattutto, locale. Per farlo è necessario valorizzare e, nel rispetto della normativa dell'Unione europea, quando opportuno, mettere sul mercato proprietà immobiliari e mobiliari controllate dal settore pubblico. Nel farlo si dovrà tenere conto del possibile interesse pubblico a mantenere il controllo su quelle Società che operano in settori di particolare rilevanza strategica nazionale".

Mediante tale processo il Governo ha inteso perseguire i seguenti obiettivi: a) lo sviluppo delle società da privatizzare, attraverso l'acquisizione di nuovi capitali (italiani ed esteri); b) l'ampliamento dell'azionariato mediante la quotazione in Borsa, che consenta anche una più ampia diffusione del capitale di rischio tra i risparmiatori e la crescita della capitalizzazione complessiva della Borsa italiana; c) il reperimento di risorse finanziarie da destinare alla riduzione del debito pubblico.

Con riferimento alle società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato, Destinazione Italia demandava al Ministero dell'Economia e delle Finanze il compito di individuare - entro la fine del 2013 - le partecipazioni per le quali procedere all'avvio delle operazioni di dismissione.

In tale contesto, il MEF, in accordo con gli altri Ministeri competenti e con la Presidenza del Consiglio, ha condotto un'analisi del proprio portafoglio di attività finanziarie e ha ritenuto che in una prima fase si potesse procedere alla dismissione di quote di partecipazioni in Poste Italiane, ENAV, STMicroelectronics ed ENI. Tale valutazione tiene conto del grado di preparazione delle società a essere offerte a investitori privati, della loro appetibilità, di considerazioni in tema di governance di determinati settori strategici ovvero di vincoli normativi. Il

Governo ha deciso di procedere innanzitutto alla privatizzazione di Poste Italiane e a quella di ENAV, per le quali sono stati definiti gli schemi di decreto trasmessi al Parlamento ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni.

Per quanto riguarda i possibili introiti diretti per lo Stato, le stime devono essere considerate preliminari e provvisorie, non essendo disponibili valori di riferimento di mercato per le realtà a oggi non quotate (Poste Italiane ed ENAV). In relazione alla fase di privatizzazione avviata, che dovrebbe concludersi entro l'anno, può essere considerata attendibile una stima complessiva di proventi finanziari per lo Stato dell'ordine di 8-9 miliardi di euro.

Con riferimento ai beni immobili, nel corso del 2013 è stata realizzata un'operazione di cessione, mediante trattativa diretta per un valore complessivo di circa 490 milioni; ulteriori 47 milioni sono stati realizzati dall'agenzia del demanio. Per gli anni 2014-16 il Governo ha definito un programma straordinario di dismissioni immobiliari che prefigura introiti per circa 500 milioni annui.

Nel programma di dismissione di immobili, un ruolo di particolare rilievo viene attribuito alla InvImIt SGR, a totale partecipazione MEF, che potrà istituire e gestire uno o più "fondi di fondi" e due "fondi diretti". In particolare, sono stati adottati i decreti del Ministro dell'Economia e delle finanze mediante i quali viene dato avvio alla istituzione da parte della InvImIt dei "Fondi diretti", cui potranno essere conferiti immobili da valorizzare o già produttivi di reddito, di proprietà dello Stato e di Enti pubblici (INPS e INAIL).

In tale ambito è stato istituito presso il dipartimento del Tesoro un tavolo tecnico al quale partecipano, oltre allo stesso Tesoro, InvImIt e agenzia del demanio, con il mandato di individuare gli immobili dello Stato da conferire, con successivi decreti del Ministro dell'Economia e delle finanze, ai predetti fondi, in attuazione del programma straordinario di dismissioni immobiliari.

L'agenzia del demanio ha fornito alla InvImIt un lista di immobili di proprietà dello Stato che potrebbero essere conferiti ai fondi che saranno dalla stessa istituiti. La SGR sta procedendo alle valutazioni propedeutiche alla verifica di idoneità degli immobili proposti.

10. IL SOSTEGNO AL CREDITO

Il Governo italiano ha fatto la sua parte per riattivare il circuito del credito e per favorire un nuovo rapporto tra banche e imprese, adeguato al mutato contesto emerso dopo la crisi finanziaria globale.

Ha supportato l'ampliamento della gamma degli strumenti disponibili per il finanziamento delle imprese: nuovi mercati per il capitale di rischio, specificamente dedicati alle piccole e medie imprese, come l'AIM promosso da Borsa Italiana; i cosiddetti Minibond, per i quali è previsto un trattamento fiscale favorevole; le cambiali finanziarie, uno strumento utile per contenere gli oneri del recupero del credito, in Italia particolarmente elevati.

Gli interventi di potenziamento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI) sono concreti esempi in tal senso. Per favorire l'accesso al credito delle PMI è stata incrementata a 3,8 miliardi la dotazione finanziaria del Fondo, che gestisce garanzie per oltre 11 miliardi, a fronte di finanziamenti

erogati dagli intermediari per circa 19,5. Nel 2013 sono state ammesse all'intervento del Fondo oltre 77.000 richieste di garanzia per un valore complessivo di 4 miliardi, a fronte di un volume di finanziamenti pari a 10,8.

Il Governo ha inoltre introdotto il credito d'imposta per gli investimenti in venture capital, e ha supportato i progetti innovativi e l'internazionalizzazione con il 'Fondo start up' e il 'Fondo Nazionale per l'innovazione'.

È stato inoltre rifinanziato il "Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa" che consente di beneficiare della sospensione del pagamento delle rate al verificarsi di situazioni di temporanea difficoltà. Altri due fondi ("prima casa" e "giovani coppie") sono stati istituiti per fornire garanzie volte a favorire l'acquisto della prima casa.

11. LA VOLUNTARY DISCLOSURE E GLI ACCORDI IN MATERIA FISCALE CON LA SVIZZERA

Il Governo ha adottato un decreto legge recante un programma di regolarizzazione spontanea, in sintonia con le linee guida formulate dall'OCSE per la cosiddetta *voluntary disclosure*, finalizzato all'emersione delle attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute fuori dal territorio dello Stato da residenti italiani in violazione degli obblighi dichiarativi in materia fiscale. La regolarizzazione non è anonima ed è attivabile, fino al 30 settembre 2015, attraverso una richiesta del contribuente all'Agenzia delle Entrate, che calcola il quantum dovuto.

È previsto il pagamento di tutte le imposte dovute, un sostanziale abbattimento delle sanzioni, la non punibilità per i reati fiscali meno gravi (omessa e infedele dichiarazione) e il dimezzamento delle pene per la frode fiscale.

Il provvedimento si colloca nell'ambito delle *best practices* internazionali, nel solco di iniziative analoghe assunte da altri paesi. È stato comunicato al GAFI e ha già ricevuto una valutazione positiva circa la non interferenza con l'antiriciclaggio. Il gettito, di difficile valutazione ex-ante, è stato prudenzialmente quantificato nell'ammontare simbolico di 1 euro; data la sua natura una-tantum, affluirà a un apposito fondo di bilancio, destinato a finanziare investimenti pubblici, il pagamento di ulteriori debiti commerciali delle pubbliche Amministrazioni, il cofinanziamento nazionale dei programmi comunitari per lo sviluppo e la coesione, nonché a finanziare il Fondo per la riduzione della pressione fiscale. I criteri e le modalità di ripartizione tra queste finalità saranno stabiliti con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il Governo ha riavviato i negoziati con la Svizzera con l'obiettivo di modificare la convenzione fiscale bilaterale vigente, superare il segreto bancario e prevedere un efficace scambio di informazioni fiscali in linea con gli standard internazionali.

Il fulcro del negoziato si incentra sul sistema di tassazione dei capitali italiani detenuti in Svizzera. A questo tema si affiancano altre questioni: la rinegoziazione del trattato Italia-Svizzera contro le doppie imposizioni in vigore dal 1979, superato dall'evoluzione degli standard internazionali su alcuni aspetti, in particolare lo scambio di informazioni; il trattamento fiscale dei lavoratori

transfrontalieri italiani in Svizzera; la presenza della Svizzera nelle black list italiane; la prestazione di servizi finanziari in Italia da parte degli intermediari finanziari svizzeri; il regime doganale di Campione d'Italia.