



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

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

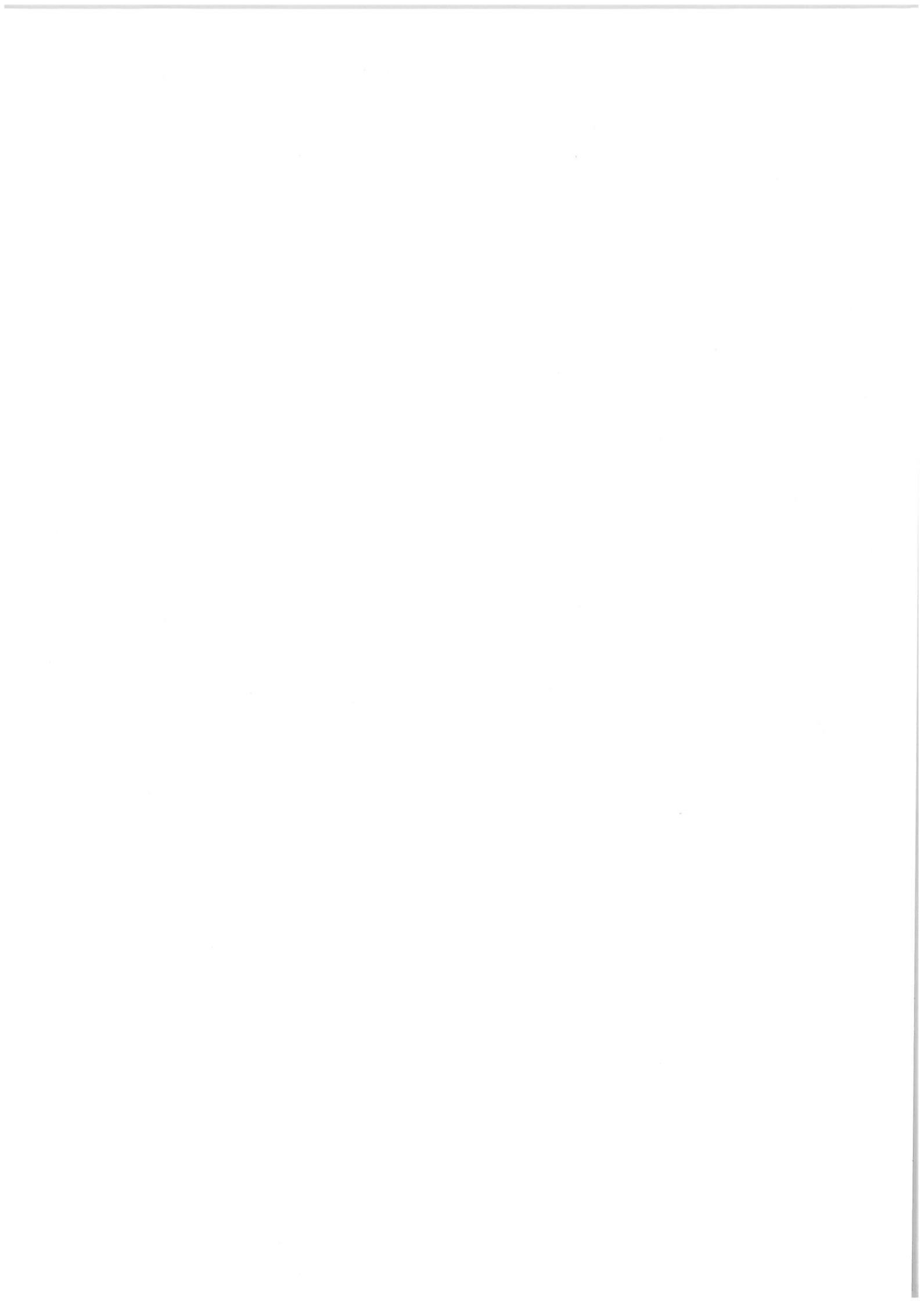


TAVOLA R.1 IL MODELLO ALTERNATIVO: CRESCITA POTENZIALE E OUTPUT GAP

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

Fonte: Elaborazioni del MEF.

FOCUS

SPESE PER LA CLAUSOLA DEGLI EVENTI ECCEZIONALI

Migranti

A partire dalla seconda metà del 2017 si osserva un'inversione di tendenza nel numero di arrivi sulle coste italiane. Gli sbarchi nel primo semestre del 2017 sono aumentati del 18,7 per cento rispetto allo stesso periodo del 2016, mentre si sono ridotti del 67,7 per cento nel secondo semestre. Tale riduzione sembra caratterizzata dalle misure messe in atto nel Mediterraneo, tra cui l'attivazione di diversi *hotspot* per l'identificazione dei migranti in collaborazione con i funzionari di Easo, Frontex ed Europol, l'emanazione di un codice di condotta per le organizzazioni non governative (Ong)²⁸ e l'affiancamento delle navi italiane a quelle della guardia costiera libica²⁹. L'andamento del primo trimestre 2018 conferma una riduzione degli sbarchi, che risultano oltre il 70 per cento in meno rispetto allo stesso periodo del 2017.

Nonostante il rallentamento dei flussi, le presenze nelle strutture hanno visto un andamento crescente, dalle 176 mila unità attestate a fine 2016 alle oltre 183 mila a fine 2017, con picchi fino a oltre 193 mila a settembre 2017 (cfr. Figura R.1). La maggior parte dei rifugiati è ospitata in strutture provvisorie, poiché i servizi convenzionali a livello centrale e locale hanno capienza limitata. Sono state emanate specifiche disposizioni normative per affiancare l'intervento emergenziale con procedure più snelle e rafforzare il sistema di seconda accoglienza volto all'integrazione³⁰.

Va ricordata la presenza di una quota significativa di minori non accompagnati (circa 25 mila nel 2016 e oltre 15 mila nel 2017) e di un numero di richiedenti asilo in crescita (123 mila persone nel 2016 e circa 130 mila nel 2017)³¹. Nel confronto con gli altri paesi europei, l'Italia risulta nel 2017 il secondo paese dopo la Germania per le prime richieste di asilo e per le richieste in sospeso³².

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

²⁸ http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/codice_condotta_ong.pdf

²⁹ Deliberazione del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2017.

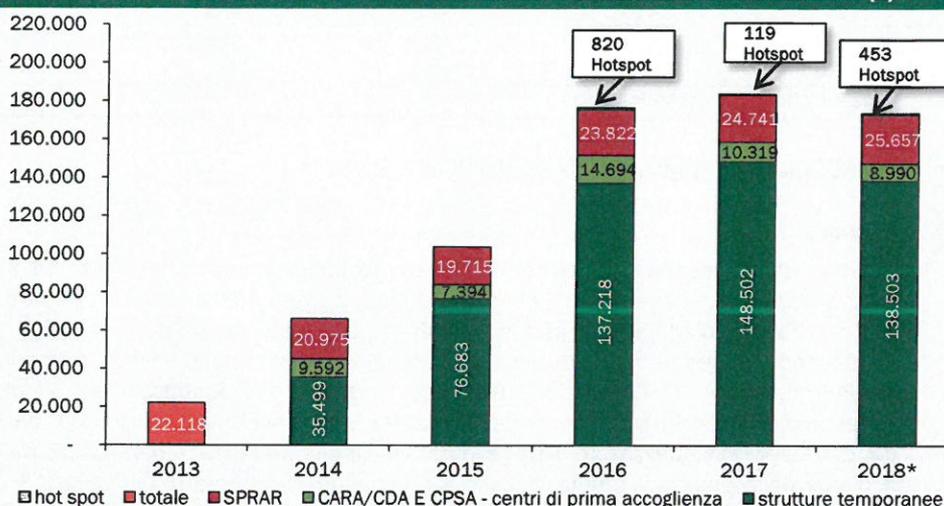
³⁰ Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante 'Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale', convertito in Legge n. 46 del 2017; cd. 'Legge Zampa' n. 47 del 2017 recante misure di protezione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

³¹ Fonte: Ministero dell'Interno.

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

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

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



(1) Dati al 3 aprile 2018.

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

Fonte: Ministero dell'Interno.

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

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

(*) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

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

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

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

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

Fonte: Elaborazioni MEF-RGS.

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

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

(1) Dati aggiornati al 3 aprile 2018.

(2) Dati aggiornati al 31 marzo 2018.

Fonte: Ministero dell'Interno.

La diminuzione degli sbarchi non si riflette, infatti, in una proporzionale riduzione della permanenza di persone con necessità di accoglienza (circa 174 mila sono presenti nelle strutture a inizio aprile 2018), anche per i limitati esiti dei piani UE di ricollocamento³³. In attesa che si concretizzi una politica europea comune, l'Italia continuerà quindi a sostenere un onere attorno allo 0,26 - 0,28 per cento del PIL per la gestione della frontiera esterna dell'Unione.

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

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

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

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

Le principali misure messe in campo comprendono apposite agevolazioni fiscali (prorogate fino al 2021)³⁴ e un rafforzato impegno per ridurre il dissesto idrogeologico³⁵ e per garantire l'adeguamento sismico e la messa in sicurezza delle scuole³⁶.

L'accelerazione degli interventi in questi settori ha determinato un onere per la finanza pubblica che, nel caso delle agevolazioni fiscali, sulla base delle più recenti detrazioni IRPEF per il recupero edilizio, si conferma nell'ordine di 2 miliardi nel 2017 (circa lo 0,12 per cento del PIL) e in previsione di circa 2,5 miliardi per il 2018 e circa 3 miliardi per il 2019³⁷.

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

L'analisi effettuata consente di individuare per il 2017 una spesa di contrasto al dissesto idrogeologico dell'ordine di 527,5 milioni (pari a circa lo 0,03 per cento del PIL). Tale stima rappresenta i pagamenti relativi a interventi associabili a finanziamenti nazionali contro il dissesto³⁸; quelli effettuati direttamente dai Commissari speciali regionali³⁹ a tale scopo su apposite contabilità speciali (al netto dei giroconti a regioni, province e comuni) e quelli

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

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

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

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

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

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