BENE COMUNE

LA RIVISTA

11/2016

Facciamo i conti...

La legge di bilancio 2017 per l'istruzione: si può fare di più?

Giulio Maria Salerno | 26 Novembre 2016

Tenuto conto dei tanti interventi a pioggia distribuiti dal ddl di bilancio per il 2017 in vari settori, qualcosa in più può essere attivato per assicurare il rispetto effettivo del principio di sussidiarietà orizzontale nel campo dell'istruzione. Se la Costituzione impone che lo Stato debba "favorire" l'autonomia iniziativa dei cittadini per lo svolgimento delle attività di interesse generale, almeno la sopravvivenza dell'istruzione erogata in sussidiarietà deve essere assicurata

La legge di bilancio 2017, nella versione adesso imposta dalla riforma della contabilità pubblica, *ha passato il primo passaggio parlamentare alla Camera dei deputati*, mediante il ricorso alla questione di fiducia sul testo approvato dalla Commissione bilancio. Nella congerie di norme in cui non è certo facile districarsi (l'art. 1 riunisce 638 commi, privi dunque di rubrica o qualsiasi strumento per orientarsi! e che costituiscono quindi il testo su cui il Senato è chiamato adesso a pronunciarsi, non ci si è dimenticati dell'istruzione fornita dalle istituzioni educative che agiscono in regime di sussidiarietà, anche se si è agito più sul versante della scuola che su quello della IeFP. Quest'ultimo risulta anzi quasi trascurato, probabilmente perché si risente sin troppo dell'attuale ripartizione costituzionale delle competenze tra Stato e Regioni, quasi che il sostegno finanziario statale costituisca un'impropria invasione delle attribuzioni regionali.

Le misure delineate nel disegno di legge approvato dalla Camera prevedono risorse aggiuntive e interventi che facilitano l'acquisizione di ulteriori risorse (pubbliche e private) per l'istruzione erogata in regime di sussidiarietà, o che affrontano specifici punti critici. Tuttavia, sembra ancora mancare quello sguardo lungo che si può richiedere se si considera che il complessivo rafforzamento dell'istruzione è uno dei punti centrali del programma dell'attuale esecutivo. Senza un progetto forte l'istruzione sussidiaria è destinata, nella migliore delle ipotesi, a continuare a lottare per la sopravvivenza; senza un intervento deciso e a tutto campo si rischia nel medio periodo l'estinzione di una voce essenziale per garantire il pluralismo e la libertà di istruzione, educazione e formazione che pure sono riconosciuti dalla Costituzione.

Per la scuola, in sintesi e salvo nostri errori ed omissioni (anche dovuti alla difficoltà di rintracciare le norme rilevanti), il ddl di bilancio per il 2017 che ha passato l'esame della Camera interviene soprattutto su questi aspetti: *un fondo di 23,4 milioni di euro per le scuole paritarie che accolgono alunni con disabilità; l'estensione dello cd. "school bonus" anche alle scuole paritarie*, destinando agli istituti scolastici prescelti il 90 per cento delle erogazioni liberali ed attribuendo il restante 10 per cento ad un fondo di riequilibrio tra gli istituti; il fondo di 100 milioni di euro per l'alternanza scuola-lavoro è ripartito anche tra le paritarie; un contributo aggiuntivo di 50 milioni di euro è dato alle scuole materne paritarie; l'importo massimo detraibile dall'Irpef (sempre al 19%) per le spese di frequenza dei percorsi scolastici – compresa la mensa – è incrementato, passando da 400 euro all'anno a 564 euro per il 2016, sino a raddoppiare nel 2019; gli insegnanti delle scuole dell'infanzia e gli educatori dell'asilo nido sono ricompresi tra le categorie di lavori "usuranti" che potranno godere di alcuni vantaggi nell'accesso alla pensione. Rilevante dal punto di vista strategico, poi, è il fatto che le scuole paritarie siano espressamente inserite nell'oggetto del PON "Per la scuola" 2014-2020.

Ma altre misure, di impatto più strutturale, *si fermano al solo recinto delle scuole di Stato*, come ad esempio quelle per l'edilizia scolastica che consentiranno maggiore spazi di spesa ai Comuni.

Anche per la IeFP – così come per la scuola – si prevede l'estensione di una normativa *sul versante dei contributi previdenziali a favore dei datori di lavoro* che assumono a tempo indeterminato gli allievi che hanno effettuato presso gli stessi datori almeno il 30 per cento dell'attività di alternanza prevista nei percorsi formativi dell'istruzione professionalizzante collegata al diritto-dovere all'istruzione. Nulla, invece, è detto circa il ristabilimento dei finanziamenti da parte del MIUR, che da qualche anno sono soppressi, né alcunché è previsto per gli IFTS o per gli ITS, che pure rientrano anche nella competenza statale. Né per la IeFP, che pure è parte costitutiva del sistema nazionale di istruzione e formazione, è prevista l'applicazione di alcuna delle predette normative, in connessione, ad esempio, alle disabilità, alle erogazioni liberali, alle detrazioni fiscali, al trattamento pensionistico del personale, o tanto meno in relazione ai cofinanziamenti europei relativi alla formazione professionalizzante. Al contrario, proprio su quest'ultimo fronte la posizione italiana appare, come noto, piuttosto debole e frazionata, e spesso in ritardo nella tempistica rispetto alle scadenze europee.

In altri casi, le norme del ddl di bilancio per il 2017 sono anodine: presumibilmente, nel silenzio del legislatore, potranno essere interpretate ricomprendendovi le istituzioni scolastiche paritarie, ma nulla esclude che l'amministrazione statale applichi il principio inverso ("ubi lex voluit, dixit"), escludendo le scuole paritarie dal campo di intervento. Ad esempio, i corsi di orientamento delle università riguarderanno anche gli studenti delle

paritarie? Oppure, le borse di studio della cosiddetta “Fondazione articolo 34” riguarderanno anche gli studenti che provengono dalle scuole paritarie? Meno dubbi dovrebbero esservi per la norma – interessante, ma forse senza grande impatto – che consente l’ingresso e il soggiorno degli stranieri, al di là delle quote previste annualmente, che faranno una donazione filantropica pari almeno ad un milione di euro per un progetto di pubblico interesse anche nel campo della “istruzione”.

In conclusione, certo, non si tratta di tagli o riduzioni, *ma di misure che si muovono in senso incrementale rispetto all’esistente.* Ma probabilmente, tenuto conto dei tanti interventi a pioggia distribuiti dal ddl di bilancio per il 2017 in vari settori, qualcosa in più può essere attivato per assicurare il rispetto effettivo del principio di sussidiarietà orizzontale nel campo dell’istruzione. Se la Costituzione impone che lo Stato debba “favorire” l’autonomia iniziativa dei cittadini per lo svolgimento delle attività di interesse generale, e se l’istruzione è uno senz’altro dei settori centrali di interesse generale, almeno la sopravvivenza dell’istruzione erogata in sussidiarietà deve essere assicurata. Se non nella legge di bilancio, dove e quando?

Le misure in materia previdenziale nel DDL Bilancio 2017

Emiliano Manfredonia | 25 Novembre 2016

In ambito previdenziale, l'intervento del Governo si è concentrato su due tematiche di particolare importanza: la reintroduzione, nel sistema previdenziale italiano, di meccanismi di flessibilità nei canali e soluzioni di accesso pensionistico opzionabili dal lavoratore, ed il sostegno dei redditi da pensione più bassi

Preceduto da un'intensa fase di confronto con le parti sociali, culminata con l'Accordo Governo-Sindacati del 28 settembre scorso, il DDL Bilancio 2017 approvato dal Governo in data 29 ottobre e attualmente all'esame della Camera contiene un nutrito pacchetto di disposizioni in materia previdenziale che entreranno in vigore già a partire dal 2017.

L'intervento operato dal Governo è concentrato soprattutto su due tematiche di particolare importanza ed attualità: la reintroduzione, nel sistema previdenziale italiano, di meccanismi di *flessibilità nei canali e soluzioni* di accesso pensionistico opzionabili dal lavoratore, ed il *sostegno dei redditi da pensione più bassi*.

Tra i secondi provvedimenti l'aumento degli importi e il contestuale ampliamento della platea dei beneficiari della c.d. *14^ mensilità pensionistica*, e *l'estensione della no tax area* a 8125 euro per tutti i pensionati.

Tra i primi, invece, l'introduzione del nuovo istituto dell'Anticipo Finanziario a garanzia pensionistica (APE), l'ampliamento delle possibilità di ricorso al cumulo gratuito dei periodi contributivi, e nuove disposizioni agevolative per i lavoratori precoci e per quelli addetti a lavori usuranti.

Concentriamoci su questo secondo pacchetto di provvedimenti, e nello specifico sull'APE.

L'"Anticipo Finanziario a garanzia pensionistica" (APE) è la facoltà, che verrà introdotta a partire dal 1° maggio 2017 e in via sperimentale fino al 31 dicembre 2018, di anticipare il pensionamento di vecchiaia ad un'età minima di 63 anni attraverso l'ottenimento di un prestito bancario o, se si rientra in determinate categorie considerate disagiate dalla legge e

quindi meritevoli di particolare attenzione e tutela, attraverso un'indennità integralmente a carico dello Stato. Misure entrambe finalizzate a sostenere economicamente il soggetto fino all'età del pensionamento di vecchiaia.

Il prestito bancario (APE Volontario) o l'indennità statale (Ape Sociale) vengono erogati al soggetto richiedente in rate mensili per 12 mensilità (l'APE Volontario e anche esente da tassazione) a partire dalla data di concessione fino all'età del pensionamento di vecchiaia.

Poi, a partire dall'età di pensionamento di vecchiaia il prestito o indennità cessano, e in loro sostituzione viene ovviamente liquidata l'ordinaria pensione di vecchiaia. Il prestito bancario va poi ovviamente restituito. Se si tratta quindi di APE Volontario, sulle rate mensili di pensionamento di vecchiaia e a partire dalla prima rata vengono operate le trattenute necessarie per la restituzione del prestito. Trattenute mensili che durano per 20 anni, il cui peso si stima incida nella misura massima del 4,6/4,7% della pensione netta per ogni anno di anticipo pensionistico (valore percentuale medio sui 20 anni e corrispondente al massimo di APE richiedibile).

Da quanto sin qui anticipato si evince quindi che Il DDL Bilancio 2017 distingue due tipologie di anticipo pensionistico, principalmente differenziate in base alle categorie di destinatari e al soggetto che deve sostenere i costi dello specifico "prepensionamento":
– *APE Sociale*: finanziato da indennità a completo carico dello Stato;
– *APE Volontario*: finanziato da prestito a completo carico del richiedente.
In caso di APE Volontario è poi prevista la possibilità di:
– una compartecipazione ai costi da parte dei datori di lavoro del settore privato, degli enti bilaterali e dei fondi di solidarietà (*APE Aziendal*e);
– finanziare in tutto o in parte l'anticipo pensionistico mediante anticipato utilizzo del montante accumulato in una forma di previdenza complementare (c.d. RITA, "Rendita Integrativa Temporanea Anticipata").

L'APE Sociale è nello specifico indirizzato a tutte le tipologie di lavoratori (dipendenti e autonomi, pubblici e privati) c*he si trovino in una delle situazioni di seguito indicate:*
a) stato di disoccupazione a seguito di cessazione per licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale per giustificato motivo oggettivo, con conclusione integrale della prestazione per la disoccupazione spettante da almeno tre mesi, ed in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;
b) assistenza, al momento della richiesta, e da almeno sei mesi del coniuge o di un parente di primo grado convivente con handicap in situazione di gravità ai sensi della L.104/1992, e possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;

c) riconoscimento di invalidità civile pari o superiore al 74%, e possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;
d) svolgimento da almeno 6 anni di un'attività lavorativa dipendente che si colloca all'interno di una delle seguenti professioni per la quale è richiesto un impegno particolarmente difficoltoso e rischioso, e possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni (abbassati a 35 anni dall'attuale proposta emendativa formulata dalla Commissione Lavoro della Camera):
1) Operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici;
2) Conduttori di gru, di macchinari mobili per la perforazione nelle costruzioni;
3) Conciatori di pelli e di pellicce;
4) Conduttori di convogli ferroviari e personale viaggiante;
5) Conduttori di mezzi pesanti e camion;
6) Personale delle professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche ospedaliere con lavoro organizzato in turni;
7) Addetti all'assistenza personale di persone in condizioni di non autosufficienza;
8) Professori di scuola pre–primaria;
9) Facchini, addetti allo spostamento merci ed assimilati;
10) Personale non qualificato addetto ai servizi di pulizia;
11) Operatori ecologici e altri raccoglitori e separatori di rifiuti.

Ulteriori 8 categorie lavorative (tra cui lavoratori dell'amianto e operai agricoli) sono state inserite dall'attuale proposta emendativa formulata dalla Commissione Lavoro della Camera.
L'APE Sociale richiede un requisito anagrafico minimo di 63 anni, ha prima decorrenza utile 1° maggio 2017 (in via sperimentale fino al 31 dicembre 2018), e durata massima fino al raggiungimento dei requisiti anagrafici per il diritto a pensione di vecchiaia.

La misura si sostanzia in una indennità, erogata mensilmente e per dodici mensilità l'anno, di ammontare pari all'importo della rata mensile di pensione lorda spettante calcolata al momento dell'accesso alla prestazione APE. L'indennità non può in ogni caso superare l'importo massimo mensile di 1.500 euro lordi e non è soggetta a rivalutazione.

La concessione dell'indennità è subordinata alla cessazione dell'attività lavorativa e non spetta a coloro che sono già titolari di un trattamento pensionistico diretto. L'indennità non è compatibile con i trattamenti di sostegno al reddito connessi allo stato di disoccupazione involontaria, con l'Assegno di Disoccupazione ASDI, nonché con l'indennizzo per la cessazione dell'attività commerciale previsto dall'articolo 1 del D.Lgs.207/96. L'indennità è compatibile con la percezione dei redditi da lavoro nei limiti di 8.000 euro annui.

Al pari dell'APE Sociale, l'APE Volontario *è indirizzato a tutte le tipologie di lavoratori*

(ovviamente si tratta di una opportunità che verrà di fatto esercitata da tutti quei lavoratori che non rientrano nelle categorie “disagiate” dell’APE Sociale).

Esso richiede un requisito anagrafico minimo di 63 anni, un requisito contributivo minimo di 20 anni ed ha prima decorrenza utile 1° maggio 2017 (in via sperimentale fino al 31 dicembre 2018). L’APE Volontario ha durata massima 3 anni e 7 mesi, e durata minima 6 mesi.

Ulteriore condizione per poter accedere ad APE Volontario è che la futura rata di pensione (quella erogabile al termine del prestito pensionistico), al netto della rata di ammortamento del prestito corrispondente all’APE richiesta, non deve essere inferiore, al momento dell’accesso a pensione, all’importo di 1,4 volte il trattamento minimo Inps (attuali € 702,646, avendo a riferimento i valori del 2016).

L’entità minima e massima di APE richiedibile saranno stabilite da decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio (1.3.2017).
L’APE Volontario non richiede la cessazione del rapporto di lavoro, quindi può essere richiesto ed ottenuto pur continuando a lavorare. Non possono ottenere l’APE Volontario coloro che sono già titolari di un trattamento pensionistico diretto.

Ma la cosa che maggiormente caratterizza l’APE Volontario è il fatto che questo “Anticipo Pensionistico” viene di fatto finanziato attraverso un prestito contratto con una Banca o comunque un Istituto Finanziatore. Prestito che viene di fatto corrisposto a rate mensili per 12 mensilità (esenti da tassazione) a partire dalla sua concessione e fino all’età del pensionamento di vecchiaia.

Il prestito deve poi essere restituito a partire dalla liquidazione della pensione di vecchiaia mediante l’applicazione di trattenute mensili per una durata di 20 anni, che si stima incidano nella misura massima del 4,6/4,7% della pensione netta per ogni anno di anticipo pensionistico (valore percentuale medio sui 20 anni e corrispondente al massimo di APE richiedibile).

A tal fine la rata mensile di restituzione del prestito viene maggiorata di interessi e di premio per l’assicurazione contro la premorienza: il prestito è infatti coperto da una polizza assicurativa obbligatoria per il rischio di premorienza, ed in caso quindi di decesso del soggetto intervenuto prima dei 20 anni dal pensionamento, il capitale residuo insoluto sarà rimborsato dall’assicurazione e non si rifletterà sugli eredi e su eventuale pensione di reversibilità.

Il tasso di interesse e la misura del premio assicurativo relativa all’assicurazione di

copertura del rischio di premorienza saranno indicati in specifici accordi-quadro da stipularsi tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e, rispettivamente, l'Associazione Bancaria Italiana e l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici ed altre imprese assicurative primarie.

Passando ora sinteticamente alle novità che verranno introdotte a partire dal 2017 in materia di cumulo dei periodi assicurativi (possibilità di sommare gratuitamente le contribuzioni accreditate in diverse gestioni previdenziali ai fini del diritto a pensione, con liquidazione finale del trattamento mediante singole quote a carico delle distinte Casse), attualmente la normativa di cui alla L.228/2012 prevede che tale facoltà:
– possa essere utilizzata per il raggiungimento dei requisiti contributivi delle sole pensioni di vecchiaia, di inabilità e delle pensioni indirette ai superstiti (è quindi esclusa la pensione anticipata);
– non sia praticabile nei casi in cui anche in una sola delle diverse gestioni previdenziali coinvolte dal cumulo vengano autonomamente maturati i requisiti pensionistici;
– non coinvolga le Casse di previdenza dei Liberi Professionisti.

La novità principale contenuta nell'attuale DDL Bilancio consiste nel fatto che la *possibilità di maturare i requisiti pensionistici per effetto di cumulo delle posizioni contributive* verrà estesa a partire dal 2017 anche ai pensionamenti anticipati, che fino ad oggi ne sono appunto esclusi.

La seconda novità di rilievo è che, sempre a partire dal 2017, non costituirà più preclusione all'esercizio del diritto al cumulo il fatto che il lavoratore abbia autonomamente maturato il diritto in qualcuna delle gestioni previdenziali coinvolte (condizione che fino ad oggi è preclusiva).

Tra gli emendamenti al DDL approvati dalla Commissione Lavoro della Camera c'è poi quello che inserisce tra le forme previdenziali ammesse a cumulo anche tutte le Casse di previdenza dei Liberi Professionisti (D.Lgs.509/94 e 103/96). E c'è quello che inserisce tra le prestazioni ottenibili mediante cumulo anche la pensione in opzione donna.

I soggetti che hanno in corso di pagamento oneri rateizzati di ricongiunzione ai sensi dell'art.1 o 2 della L.29/79, e che in virtù della novità normativa possono accedere a pensione anticipata mediante cumulo, potranno su domanda recedere dalla ricongiunzione e ottenere la restituzione di quanto già versato (a condizione comunque che non si sia perfezionato il pagamento integrale dell'importo dovuto). Il recesso non potrà comunque essere esercitato oltre il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio, e sarà praticabile nei soli casi in cui non si sia già verificato il titolo alla liquidazione del trattamento pensionistico.

Un bilancio meno prigioniero degli zero-virgola

Federico D'Incà | 25 Novembre 2016

Il M5S ha lavorato per un bilancio meno prigioniero degli zero-virgola e più vicino alle esigenze dei cittadini. Proprio pensando ai sindaci italiani e alle loro esigenze, abbiamo presentato un pacchetto di proposte che dà respiro ai bilanci comunali

Quest'estate i membri M5S della Commissione Bilancio hanno lavorato duramente e in modo propositivo alla revisione delle norme che regolano la contabilità pubblica. Abbiamo chiesto più spazio e maggiore dignità di quella poi concessa in favore dei parametri di benessere sostenibile che vanno oltre la "stupida" misurazione in capo al Pil.

Abbiamo chiesto più sovranità e prerogative per il Parlamento *rispetto i diktat della Ue* sulle nostre politiche di bilancio. Abbiamo chiesto più responsabilità nella programmazione della spesa e una vera eliminazione di regalie clientelari, favori ai soliti amici, oltre a una prevenzione seria di ogni tentazione da "assalto alla diligenza".

Con la prima legge di Bilancio riformata, in ottobre, il M5S ha assistito invece alle violazioni da parte del governo di norme che pure erano state volute e votate dalla maggioranza appena pochi mesi prima. I tempi di presentazione del Ddl unificato non sono stati rispettati, i saldi hanno iniziato a ballare e sono stati trasmessi in modo pasticciato, le previsioni sono apparse alquanto ottimistiche a tutti gli osservatori terzi. Infine, non sono mancate mance e marchette subito cassate dal presidente della Commissione Francesco Boccia.

Il M5S, come al solito, ha lavorato per un bilancio meno prigioniero degli zero-virgola e più vicino alle esigenze dei cittadini. Proprio pensando alla missione dei sindaci italiani e ascoltando le loro esigenze, abbiamo presentato un pacchetto di proposte che alleggerisce per i Comuni il peso dei mutui contratti con Cassa depositi e prestiti, che dà respiro ai bilanci con l'utilizzo degli avanzi e che apre spazi al turnover dei dipendenti, oltre a ristorare parte dei tagli subiti con le ultime manovre.

Ovviamente non poteva mancare il nostro Reddito di cittadinanza: una vera e propria

manovra economica in grado di far ripartire i consumi in un'epoca di persistente deflazione che segnala la difficoltà della ripresa.

Abbiamo badato al pubblico impiego con la richiesta di proroga delle graduatorie *in favore di vincitori e idonei di concorso*. Ma il M5S ha prestato grande attenzione anche al capitolo previdenza: in nome di una maggiore flessibilità in uscita, agli istituti di credito abbiamo infatti tolto il business dell'Ape, l'anticipo della quiescenza studiato dal governo sulla pelle dei "pensionandi".

Un nostro emendamento punta a trasformare Carichieti, uno dei quattro intermediari risoluti l'anno scorso e che hanno messo in ginocchio migliaia di risparmiatori, *in una banca pubblica che eroga l'Ape a tassi calmierati* (con il supporto di una garanzia assicurativa pubblica). Gli interessi delle rate, peraltro, tornano poi in capo a un ente pubblico.

C'è un importante pacchetto di emendamenti a beneficio delle aree del centro Italia colpite dal sisma, con proposte innovative per quelle fasce di popolazione che non sono abbastanza abbienti e fiscalmente "capienti" per poter usufruire del "sismabonus".

Tra le proposte ci sono pure sgravi fiscali per le microimprese che utilizzano mezzi di trasporto a fini produttivi. Sul fronte dei trasporti, invece, vogliamo garantire la mobilità gratuita ai disoccupati di breve durata e con Isee basso: nel nostro bilancio di cittadinanza, infatti, non togliamo altri diritti costituzionali a chi ha già perso quello fondamentale al lavoro. Crediamo poi fortemente nell'economia circolare, nel riciclo e nel riuso dei prodotti che preserva le risorse del pianeta, aumenta il potere d'acquisto dei cittadini e abbatte la produzione di rifiuti. Ecco che in nome di un consumo critico e intelligente si propone di ridurre al 10% l'Iva sulle prestazioni di riparazione di un ampio ventaglio di beni, mentre gli immobili che ospitano attività di riparazione e restauro potranno avere una deducibilità del 40% a fini Irpef e Irap dell'Imu e della Tari.

Il M5S guarda sempre al futuro. Per quanto concerne la sharing economy, si punta infatti a far emergere il nero e a riportare legalità nel settore degli affitti brevi, senza però uccidere in culla le nuove attività. Un emendamento prevede la cedolare secca al 10%, la possibilità per piattaforme come Airbnb di fare da sostituto di imposta e il trasferimento dei dati dal ministero dell'Interno all'Agenzia delle Entrate per favorire i controlli.

Risorse per sostenere la crescita

Ernesto Preziosi | 25 Novembre 2016

Dal punto di vista della composizione, il disegno di legge di bilancio dà priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale, pur continuando nel processo di consolidamento dei conti pubblici. Una scelta importante che segna un inversine di tendenza.

Con l'attuale legge si completa la riforma del bilancio *unificando, la legge di stabilità e quella di bilancio, in un unico provvedimento "integrato"*. Si consente così una lettura degli effetti delle politiche fiscali e dell'allocazione complessiva delle risorse pubbliche.

La legge si articola in due sezioni: *la prima contiene le misure necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica*; La *seconda riporta le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente e le proposte di modifica che non richiedono la previsione* di una specifica disposizione normativa. Per facilitare la discussione parlamentare, ciascuna delle tipologie di modifiche è presentata come una autonoma evidenza contabile.

Inversione di tendenza

Gli interventi sinora fatti e i risultati ottenuti, chiedono di essere valutati alla luce del fatto che, negli ultimi anni, abbiamo attraversato una crisi senza precedenti. I segnali di ripresa non mancano ma siamo lontani dalla situazione precedente e la crescita si rivela più lenta di quanto auspicato: nel 2015 il PIL è aumentato dello 0,7 per cento, per il 2016 si prevede un incremento dello 0,8 e per il 2017 si è stimata una crescita pari all'1 percento.

Tra i segnali positivi possiamo citare *quelli del mercato del lavoro così come gli indici di produzione*. Segnali deboli si è detto ma utili per scommettere su una ripresa produttiva più solida.

La crescita in Italia rimane tuttavia condizionata da sviluppi di natura esterna, quali la sensibile riduzione degli scambi con la Russia, il rallentamento dei mercati emergenti; più recentemente, il voto sull'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea, e in generale l'incertezza politica provocata, anche dalla nuova presidenza americana, che smentendo molte delle promesse elettorali ma senza dare corpo ancora a nuove opzioni politiche, contribuisce a generare instabilità.

Qual è – stando a questo testo – la cifra della politica del Governo? Alleggerire le risorse produttive del Paese dal peso dell'imposizione fiscale, rilanciare gli investimenti pubblici e privati, attuare politiche di equità e solidarietà sociale. Nel rispetto delle regole europee, ma acquisendo nell'immediato margini di flessibilità per le spese riferite alla messa in sicurezza delle scuole, la ricostruzione post terremoto e il soccorso ai migranti.

Il far parte dell'Europa ha il suo peso, ma non va visto solo come condizionamento: la Commissione europea, fa il suo lavoro, che è quello di far rispettare ciò che i governi si sono impegnati a realizzare. L'indubbio merito del governo, in questo contesto, è quello di aver ottenuto più flessibilità: infatti – come ha sottolineato il Ministro Delrio – la terapia per far crescere gli investimenti del 15% nei prossimi dieci anni giustifica uno scostamento del deficit dello 0,1% su di un anno.

La manovra in sintesi

Gli ambiti più importanti su cui la legge ha operato sono il mercato del lavoro, il settore bancario, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile. Queste riforme, attraverso impatti su competitività, produttività e burocrazia, dovrebbero dare effetti crescenti nel tempo (Il disegno di legge di bilancio per il 2017 è il quarto atto di programmazione del Governo, considerando oltre alle leggi di stabilità per il 2015 e il 2016 anche gli interventi adottati nel corso del 2014 e in particolare il decreto legge n. 66).

Data la complessità delle materie affrontate e la nuova metodologia adottata, i tempi sono stati leggermente più lunghi e la verifica dei saldi ha consentito di confermare l'obiettivo di crescita dell'1% grazie anche al consolidamento della crescita del 2016 confermata dall'ISTAT allo 0,8% nonostante molti fossero scettici. E questo è anche risultato delle riforme avviate.

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2017-19 ammonta complessivamente a circa *26,7 miliardi di euro* nel 2017, 23,3 miliardi nel 2018 a 24,4 miliardi nel 2019. Concorrono alla manovra le maggiori entrate previste dal decreto legge n. 193 del 2016 in materia di contrasto all'evasione, di emersione di base imponibile e di potenziamento della riscossione, e l'effetto migliorativo sul saldo delle amministrazioni pubbliche pari a 0,5 miliardi in ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Nel 2017 le risorse complessivamente disponibili vengono utilizzate per tagli del prelievo *pari a 16,5 miliardi nel 2017 e aumenti della spesa pari a 10,2 miliardi.* Una quota rilevante di dei tagli del prelievo riguarda la sterilizzazione delle c.d. clausole IVA e degli incrementi previsti per le accise, per un importo pari a 15,4 miliardi di euro.

Tra le maggiori spese, un importo crescente nel triennio è destinato al

finanziamento di investimenti. Quindi è un importante fatto che le spese non vadano in spesa corrente ma in investimenti che produrranno crescita. L'ammontare complessivo di tali nuove spese è pari a 2,5 miliardi nel 2017, 6,0 nel 2018 e 7,1 nel 2019 (in termini di indebitamento netto, a cui corrispondono maggiori stanziamenti di bilancio per 4 miliardi nel primo anno, 7,0 miliardi nel secondo e 7,2 miliardi nel 2019.)

Le scelte del DDL per la crescita

Dal punto di vista della composizione il disegno di legge di bilancio dà priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale, pur continuando nel processo di consolidamento dei conti pubblici.

Si sono aggiunte tra le finalità del Fondo per gli investimenti *anche la soluzione di questioni oggetto di procedure di infrazione europea*, specificando anche ulteriori obiettivi nei settori di spesa: mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie (trasporti); rete idrica e opere di collettamento, fognatura e depurazione (infrastrutture); risanamento ambientale e bonifiche (difesa del suolo); sono inoltre aggiunti i seguenti settori: investimenti per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie (nuova lettera i) e l'eliminazione delle barriere architettoniche. Accanto al rilancio degli investimenti pubblici con la legge di bilancio il Governo rafforza la capacità competitiva delle imprese italiane introducendo un "Pacchetto Competitività", nel solco delle azioni già promosse negli ultimi due anni e mezzo con il programma di "Finanza per la Crescita". In sostanza la scelta del Governo è quella di rafforzare, con adeguato sostegno, investimenti e capacità competitiva delle imprese, anche attraverso una semplificazione delle procedure di autorizzazioni e di politiche anticorruzione.

Si tratta di un provvedimento che prevede agevolazioni agli investimenti. Il provvedimento – il cui finanziamento ammonta nel suo insieme a circa 20 miliardi di euro tra il 2017 e il 2020 – interviene su tutti i fattori di produzione, agendo per sostenere le energie delle imprese italiane, nella loro crescita dimensionale e nella loro internazionalizzazione, aprendo in modo decisivo il sistema Italia per attrarre capitali, persone e idee dall'estero.

Il taglio dell'IRES poi, dal 27,5 al 24 per cento, *consentirà alle imprese italiane di migliorare la propria posizione competitiva*, in particolare verso i principali paesi europei. Secondo i dati dell'OCSE, con un'aliquota complessiva per l'attività di impresa nel 2017 pari al 27,8 per cento l'Italia è più competitiva di Francia (34,4) e Germania (30,2). Accanto a questa riduzione si prevede la revisione dell'imposizione sui redditi delle imprese individuali e delle società di persone. Altri provvedimenti vanno nella stessa direzione.

La centralità della legge di bilancio come momento decisionale della politica fiscale è legata anche alla possibilità di disporre, nei limiti delle compatibilità economiche e

finanziarie, di interventi per lo sviluppo. Diventa pertanto possibile valutare congiuntamente le misure per il reperimento delle risorse e per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e quelle per il finanziamento dei nuovi interventi, anche in termini di impatto sul sistema economico e sui singoli settori di intervento.

Novità e riforme

L'instabilità istituzionale e di politica economica accresce la vulnerabilità dell'economia di fronte a fattori di crisi, peggiora le prospettive di crescita, aumenta – come ha detto il Ministro Padoan – l'incertezza dei consumatori e degli investitori, rendendo più conflittuale il rapporto tra i diversi livelli di Governo. A fronte di un contesto simile è necessario condividere a livello globale, europeo e nazionale, una strategia di crescita coordinata, fondamentale per dissipare l'incertezza. È il grande tema che lega economia e politica.

Da tre anni partecipo al lavoro in Commissione per emendare il testo di legge *prima che arrivi in aula*. Debbo dire, anche alla luce di questa esperienza, vi è un evidente necessità di riformare il modo in cui si lavora, soprattutto per liberare ancora l'iter da una serie di microprovvedimenti, per rendere più evidente la visione politica generale e le priorità su cui il Governo opera. E occorre riconoscere che si sta andando in questa direzione.

Come si vede la manovra presenta quest'anno non poche novità. Non mancano certo i rilievi critici rispetto provvedimenti troppo settoriali che, nonostante un espresso divieto, rischiano di essere localistici più che generali e non sempre, nelle scelte del Governo, è riconoscibile un disegno in cui siano esplicite le finalità, specie sui grandi temi di interesse della gente. Su cui, viceversa, è fondamentale il ruolo e la risposta della politica economica.

I numeri non sostituiscono la compassione

Andrea Luzi | 25 Novembre 2016

"Al posto degli uomini abbiamo sostituito i numeri e alla compassione nei confronti delle sofferenze umane abbiamo sostituito l'assillo dei riequilibri contabili". Questa frase di Federico Caffè indica, ancora oggi, una strada da perseguire: quella di trovare linee "compassionevoli" nei sistemi di rigore collaudati dall'Unione Europea e nella Legge di Bilancio 2017 proposta dal governo

"*Al posto degli uomini abbiamo sostituito i numeri e alla compassione nei confronti delle sofferenze umane abbiamo sostituito l'assillo dei riequilibri contabili*". Lo disse Federico Caffè, l'economista pescarese misteriosamente scomparso a Roma (e mai più ritrovato) la mattina del 15 aprile 1987. Una sparizione che col tempo ha assunto i toni di una vera e propria dissoluzione. Dissolto l'uomo, e dissolta, forse, anche la "compassione" in ragione degli "equilibri contabili". Potrebbero essere parole di ieri, ma risalgono a una trentina di anni fa. Verrebbe allora da domandarsi se il fantasma di Caffè, o quanto meno di quel suo monito, non sia tornato prepotentemente attuale.

Sforzarsi di trovare linee "compassionevoli" nei sistemi di rigore collaudati dall'Unione Europea, che a metà novembre ha ribadito il suo scetticismo circa la capacità dell'Italia di rispettare il Patto di Stabilità con la Legge di Bilancio 2017, è cosa ardua. Tentiamo allora di trovarne nella stessa Legge di Bilancio 2017, che al momento è in discussione in Parlamento. Domanda: contabilità e creatività possono coesistere? Resta difficile crederlo. Se "l'assillo" della contabilità a tutti i costi, e dunque di un perpetuo bilanciamento fra il dare da una parte e il ricevere dall'altra, condiziona dall'alto l'operato dell'economie nazionali, è assai poco probabile che la creatività riesca a ritagliarsi un suo margine di manovra.

Cosa intendiamo per "creatività"? Intendiamo un ripensamento migliorativo *e inedito delle misure fiscali e previdenziali adottate sinora*, o una revisione che agisca in parallelo alla mera pioggia di bonus, prestazioni e spostamenti di liquidità che sono diventate oggi le manovre di fine anno. Prendiamo ad esempio gli 80 euro, biglietto da visita del

Governo Renzi: qualcosina nell'immediato hanno smosso, ma l'effetto si è poi affievolito; prendiamo anche l'anticipo del Tfr in busta paga, qualcuno se lo ricorda ancora? Ma soprattutto in quanti l'hanno chiesto? Si è poi ripiegato, nel 2016, sulla cancellazione della Tasi per le abitazioni principali, replicando quanto già era stato fatto un paio d'anni prima con l'addio all'Imu. Intendiamoci: non si vuol certo sostenere l'idea che i bonus o le misure a sostegno del reddito (assegni e indennità varie) siano sbagliati, ma insufficienti sì, e in un certo senso anche un po' "abusati", "cavalcati", fin quasi a risultare "ovvi". Idee ormai prevedibili.

Secondo noi il fare politica, e nello specifico politica economica, fiscale/previdenziale, *significa anche adottare una linea d'azione che proceda in senso preventivo ai bonus o agli sconti di turno*. Detto altrimenti, oltre che sui bonus, bisognerebbe canalizzare il pensiero affinché sempre meno famiglie si trovino nella necessità di richiederli. Può suonare utopistico, ma in fondo nemmeno tanto. Meno famiglie a caccia di assegni, non vuol dire che tutte quante smettano di chiederli dall'oggi al domani. Tornando allora all'aspetto della creatività, in opposizione al "lato oscuro" della contabilità, se da una parte ne abbiamo avuta tanta, anche troppa, e continuiamo ad averne, per attingere dall'infinita dispensa dei bonus, dall'altra difettiamo di immaginazione per mettere in atto politiche di integrazione e inclusione dal basso. In questo senso il progetto SIA (Sostegno all'Inclusione Attiva), varato a settembre 2016, potrebbe significare un buon punto di partenza considerandone gli aspetti più propositivi di coinvolgimento delle famiglie in programmi di orientamento e formazione.

Calandoci invece nella realtà della Legge di Bilancio 2017, *ci sentiamo in primis di rilevarne due aspetti critici* che destano sospetto circa la carenza di quella "compassione" evocata dalle parole di Caffè. Ma che sicuramente vanno verso quel rispetto del Patto di Stabilità evocato dall'Europa. Misure come l'Ape, ovvero l'anticipo pensionistico per mano degli istituti bancari, o come la rottamazione dei ruoli Equitalia, che indice di giustizia contengono? Cosa possiamo pensare se la prospettiva allettante di uno scivolo pensionistico si tramuta di fatto in un indebitamento ventennale del futuro pensionato nei confronti di banche e assicurazioni, considerando inoltre che quello stesso pensionato avrebbe avuto diritto a lasciare il lavoro già anni prima?

***E cosa possiamo pensare se la momentanea rottamazione dei debiti con Equitalia**, cui seguirà la chiusura stessa dell'ente a partire dal prossimo luglio, pare al momento non corroborata da una revisione sostanziale delle regole sulla riscossione?* Oltretutto è cosa certa che potranno rottamare il debito – con le stesse identiche regole – tanto i contribuenti che finora non hanno versato nemmeno un centesimo a Equitalia, quanto coloro che hanno già in essere un piano di rateizzazione, con la differenza che i primi potranno rottamare il debito al 100%, mentre i secondi solo quello delle rate residue; per non parlare poi di chi

abbia già versato fino all'ultimo tutti gli importi, non immaginando che dall'oggi al domani sarebbe arrivata la rottamazione. Premessa, allora, l'opinione condivisibile secondo cui non si può parlare, oggettivamente, di una sanatoria o di un condono tombale veri e propri (perché in ogni caso, al di sotto della scrematura di sanzioni e interessi, le imposte in sé restano non rottamabili), dovrebbe però far scattare un campanello d'allarme la malcelata frettolosità di una norma che, nell'assecondare l'imperativo dei pochi-maledetti-e-subito, livella ingiustamente un caso all'altro senza nessuna gradazione intermedia.

Prendiamo poi atto del generoso comparto inerente alle agevolazioni sul mattone, da anni punto fermo di ogni manovra, e dei neonati "bonus nido" e "bonus mamma domani", anche se vale per questi ultimi lo stesso discorso fatto poc'anzi sul persistere di un certo tipo di politica a vocazione più assistenziale che inclusiva. Dal lato imprese la sensazione è quella di una generica limatura di soluzioni già percorse, tra crediti d'imposta, agevolazioni e super-ammortamenti. A nostro avviso, insomma, è riscontrabile un certo tentativo di progettualità che si scontra però con le politiche di rigore imposte dalle regole comunitarie, con il risultato che per la platea dei cittadini la sensazione diffusa è quella di avvertire un andare avanti a singhiozzo con una pletora di scivoli e agevolazioni non accomunati da una visione unitaria.

In rete

La Rivista, Numeri, Facciamo i conti...

Redazione | 25 Novembre 2016

Osservatoro giuridico delle Acli (a cura), Dossier I documenti delle Acli "La legge di bilancio 2017, n.1 (novembre 2016) Senato della Repubblica e camera dei Deputati, Dossier XVII Legislatura Legge Bilancio 2017. Schede di Lettura in Pmi.it (novembre 2016). Documento ANCI, Audizione sul "Disegno di legge di bilancio 2017 in Senato.it Sbilanciamoci!, Le note di Sbilanciamoci! sul Disegno di Legge [...]

Osservatoro giuridico delle Acli (a cura), Dossier I documenti delle Acli "La legge di bilancio 2017, n.1 (novembre 2016)

Senato della Repubblica e camera dei Deputati, Dossier XVII Legislatura Legge Bilancio 2017. Schede di Lettura in Pmi.it (novembre 2016).

Documento ANCI, Audizione sul "Disegno di legge di bilancio 2017 in Senato.it

Sbilanciamoci!, Le note di Sbilanciamoci! sul Disegno di Legge di bilancio 2017 in Sbilanciamoci.org (novembre 2016)

Legge di Stabilità 2016 e politiche per i patronati in StudioCataldi.it (ottobre 2016)

Manlio Viola, Pioggia di soldi su precari, formazione e dipendenti regionali: ecco la Finanziaria 2017, in BlogSicilia.it (23/9/2016)

Una finanziaria che dia valore a giustizia ed equità

Marco Bentivogli | 24 Novembre 2016

Mai come oggi parlare di economia e di misure finanziarie non significa parlare di numeri, ma delle persone, della loro vita, del loro lavoro, delle loro famiglie. Si tratta di dare corpo e concretezza ai valori come l'equità, la giustizia e solidarietà

Mai come oggi parlare di economia, di risorse (pubbliche o private) *e di misure finanziarie non significa parlare di numeri o di cifre*, ma riguarda le persone, la loro vita, il loro lavoro, le loro famiglie. Si tratta di dare corpo e concretezza ai nostri valori più importanti, dall'integrazione all'equità, dalla giustizia alla solidarietà.

E' per queste ragioni che questa Legge di Bilancio è così importante, non solo perché si colloca in un particolare momento storico del nostro Paese dal punto di vista economico, politico e sociale, ma perché dovrebbe rappresentare l'occasione per fare un salto culturale nel rilancio dell'economia italiana, anche in rapporto con l'Unione Europea, mettendo al centro le persone come le imprese.

Innanzitutto il nostro Paese ha bisogno di una forte ripresa degli investimenti pubblici, ottenendo maggiore spazio e margine dall'Unione Europea, ma soprattutto privati. La crisi economica in questi anni è stata anche un alibi per tanti imprenditori che sono fuggiti dall'impresa verso l'estero e la rendita reinvestendo gli utili delle loro imprese, lontano da esse. Oggi c'è bisogno di un cambio di passo, di tornare a scommettere nel nostro Paese, nella competitività del nostro sistema produttivo, con forti investimenti, in particolare in ricerca e sviluppo, nel back reshoring e nel capitale umano dei lavoratori, come la Fim sostiene da anni promuovendo la formazione continua come diritto soggettivo.

Siamo soddisfatti che *Industry 4.0* e la nuova fabbrica della Quarta Rivoluzione industriale trovino uno spazio centrale nel rilancio degli investimenti di questa finanziaria: quando fummo i primi a parlarne, più di due anni fa, molti ci etichettarono come "futurologi". Invece Industry 4.0 è già, in molti contesti produttivi, una realtà che deve essere da traino per

l'intero sistema: sono dunque positive le misure per l'iper e il super ammortamento, la proroga e il rafforzamento della Nuova Sabatini per gli investimenti nelle Pmi, il sostegno alle start up innovative e le misure a favore della ricerca e dello sviluppo delle competenze, anche tramite la possibilità di attingere da parte delle risorse accantonate da Inail, Fondi e Casse Pensioni.

Siamo inoltre d'accordo sulla riduzione della pressione fiscale sulle imprese per avvicinare il nostro sistema di tassazione a quello medio europeo, poiché non possiamo dimenticare che molte delle nostre vertenze hanno (e sempre di più avranno) un respiro sovranazionale, e l'Italia da questo punto di vista deve recuperare in competitività e in capacità attrattiva, anche per gli investitori stranieri. Vanno in questa direzione, e dunque sono positive, anche le misure previste dalla legge sul rafforzamento della contrattazione di secondo livello, sull'allargamento delle soglie e della platea dei premi di produttività e sul welfare contrattuale.

In Italia anche le imprese hanno bisogno di fare sistema per aumentare la produttività: le norme vanno orientate per allargare, anche con il sostegno della contrattazione territoriale, le buone prassi di contrattazione della produttività e del welfare integrativo contrattuale verso una più estesa platea (soprattutto PMI e microaziende). Certo, la contrattazione ha un ruolo parziale per questo rilancio, ma va rilanciata per compiere il passaggio successivo, di cui ancora il governo non fa cenno, quello verso la partecipazione strategica dei lavoratori.

Questa Legge di Bilancio comincia inoltre a rendere operativo il positivo accordo sulle pensioni raggiunto tra governo e sindacati confederali. Non è quella revisione della legge Fornero che auspicavamo, ma sono primi, buoni passi per fare recuperare al sistema previdenziale italiano quel minimo di equità intergenerazionale per cui il nostro torni ad essere un Paese civile, equo e a misura anche dei giovani, che ci auguriamo diventino operativamente i protagonisti della fase due dell'intesa e che sono quelli che – nel presente e nel futuro – sono maggiormente esposti al rischio povertà ed incertezza. Bene dunque che la previdenza complementare, ad esempio, sia potenziata, anche se avremmo voluto che fosse resa obbligatoria, proprio perché sappiamo quanto la vita lavorativa soprattutto dei giovani possa essere discontinua nell'attuale contesto.

Durante l'iter della Legge di Bilancio chiediamo che vengano date risposte *più chiare rispetto ai lavori usuranti, definendolo per mestiere*, piuttosto che per settore, che vengano ampliate le categorie dei lavoratori che possono accedere all'Ape agevolata e che venga ridotta l'anzianità contributiva minima richiesta; ciò con particolare riguardo a quella prevista per i disoccupati (30 anni di contribuzione minima) e per chi svolge lavori gravosi (36 anni di contribuzione minima).

Non ci rassegniamo all'idea che non si possa mettere mano alle cosiddette "pensioni d'oro" e i vitalizi, quelli per cui l'assegno pensionistico è pagato solo in minima parte da quanto si è versato: ce lo ricordano tutti i giorni i lavoratori in ogni assemblea, è una questione di giustizia e di credibilità, il simbolo di un Paese di cicale che ha reso poveri i figli, in cambio del consenso dei padri.

Più che sui bonus, che – come si è visto – hanno stimolato più i risparmi che i consumi, *bisognerebbe puntare sulla riduzione delle tasse per rilanciare l'economia.*

Un esempio che ha funzionato è quello collegato all'efficientamento energetico. Ci sono alcune proposte interessanti, come quella formulata da Legambiente, che prevede la rimodulazione dell'IVA sui prodotto di riuso e di riciclo ecologicamente sostenibili.

C'è un tema inoltre sul quale da tempo stiamo insistendo con il Governo e che non trova risposte sufficienti e corrette neanche in questa Legge Finanziaria: quello dell'*evasione fiscale.* E' una questione di giustizia e di civiltà: se vogliamo aiutare i veri poveri, dobbiamo usare tolleranza zero verso i falsi poveri.

Il prossimo anno deve essere l'anno della riforma fiscale. Semplificare fisco e meno tasse sul lavoro e per chi le ha sempre pagate. In un Paese in cui solo il 4% dichiara un reddito superiore ai 50 mila euro c'è un problema evidente: tra questi ci sono tantissimi furboni che evadono e tolgono qualcosa a tutti, soprattutto ai tanti lavoratori dipendenti, ai pensionati e ai lavoratori autonomi o ai professionisti che pagano regolarmente le tasse e che hanno redditi reali ben inferiori.

Non sarà certo la pseudo cancellazione di Equitalia, proposta dal Governo, *a cambiare le cose*: quello che serve è invece l'introduzione di una vera e propria cultura della legalità, che passa anche dal rispetto e dall'autonomia del lavoro dell' Agenzia delle Entrate, che in questi anni ha svolto un lavoro straordinario, ma che è stata spesso attaccata, se non bloccata, da una parte di politici anche in importanti ruoli istituzionali, che han finto di non conoscere o per lo meno sottovalutato, ai soli fini populisti, il ruolo strategico e fondamentale della stessa, sia in termini di assistenza ai contribuenti che in termini di contrasto all'evasione.

Se l'aggio che applica Equitalia viene cancellato, *significa che i costi di funzionamento della riscossione, invece che pagarle gli evasori le pagheranno i contribuenti onesti*. La rottamazione delle cartelle e l'iniziale estensione della volountary disclousure ai contanti puntava sulla necessità, comprensibile, di far cassa, ma indebolisce la certezza del diritto e delle pene per i troppi evasori, che continuano a sperare che nell'attesa sia più facile "farla franca". Ci sono milioni di lavoratori e pensionati che non decidono col commercialista, ogni mese che reddito dichiarare. Vanno rispettati di più. Altrimenti farà fatica a cementarsi una

cultura diversa da quella attuale in cui chi è più furbo (a danno degli onesti) vince.

Un Paese che si rispetti invece fa della cultura della legalità il suo fiore all'occhiello, per colpire i furbetti e valorizzare gli onesti. Gli strumenti già ci sono, ad esempio le banche dati, da integrare e far dialogare. Adesso mettiamoci tutti la volontà, fino in fondo. E' il momento di selezionare insieme poche sfide da sostenere tutti insieme.

Legge di bilancio: effetti su BES e PIL

Leonardo Becchetti | 24 Novembre 2016

La legge di bilancio va nella direzione giusta quando cerca di rispondere al problema della debolezza degli investimenti con appositi incentivi. Avrebbe potuto fare qualcosa di ancor più coraggioso sul fronte della creazione di bene comune

Bene ha fatto il governo con l'ultima legge di bilancio *a sfidare l'austerità europea* pur mantenendo un obiettivo prudente nel rapporto deficit/PIL (peraltro significativamente più virtuoso di quello di paesi come Spagna e Francia che sono ben al di sopra di noi). Si tratta di una legge equilibrata che si propone di rilanciare il PIL in Italia (azionando giustamente la leva degli incentivi sugli investimenti che restano la componente più debole della domanda aggregata). Ma quali sono gli effetti potenziali della legge sul BES, effetti che per la prima volta saremo chiamati a stimare per via di una legge approvata con voto positivo di tutti i partiti la scorsa primavera? E' possibile che questa legge ci aiuti a superare la dicotomia di cui soffre il dibattito economico in cui si parla (sempre separatamente) o di ambiente o di economia senza concentrare l'attenzione invece su un approccio integrato di creazione di valore economico ambientalmente sostenibile.

Una delle critiche più ricorrenti alla legge *è quella dell'esiguità della spending review* e dei conseguenti risparmi di spesa pubblica ad essa collegati. L'assunzione implicita in queste critiche è che la spending review possa avere un ruolo decisivo nella crescita e nella sostenibilità dei conti pubblici.

Ma queste due proposizioni sono tutt'altro che fondate. Il PIl è dato infatti dalla somma di consumi privati, spesa pubblica, investimenti e saldo della bilancia commerciale (esportazioni meno importazioni). La riduzione della spesa pubblica dunque di per sé riduce il PIL in misura uno ad uno. Peccato che per un rapporto debito/PIL superiore al 100 percento ridurre per un ammontare di pari entità il numeratore e il denominatore aumenti di per sé il rapporto debito/PIL. Si dirà però che, sempre in misura uno ad uno, la spending review migliora i conti pubblici e che, se alla riduzione di spesa corrisponde una pari riduzione di tasse (nel qual caso i benefici diretti sulla finanza pubblica però evaporano), la manovra è in grado di apportare un contributo positivo alla crescita (tecnicamente si tratta di un moltiplicatore di bilancio in pareggio alla rovescia). In realtà i dati del secondo trimestre

recentemente resi disponibili dall'ISTAT suggeriscono piuttosto il contrario: gli italiani hanno visto un significativo aumento del reddito disponibile che ha prodotto un aumento della proporzione al risparmio con consumi ed investimenti sostanzialmente stagnanti. In condizioni come queste di "trappola della liquidità" sia per gli investimenti che per i consumi privati la riduzione della spesa pubblica accompagnata da una riduzione delle imposte sui redditi appare dunque poco efficace.

La via giustamente preferita dal governo è un'altra. Se dobbiamo ridurre le tasse lo facciamo preferenzialmente come premio per nuovi investimenti (o al limite nuovi consumi) e solo condizionatamente ad essi. E' questa la logica degli incentivi alla digitalizzazione nel progetto industria 4.0, del bonus insegnanti (rimborso per buoni spesa), del superammortamento (detrazioni fiscali molto significative sui nuovi investimenti) e dell'ecobonus (robuste detrazioni fiscali sulle ristrutturazioni edilizie anche con obiettivo di far emergere parte del sommerso).

Tornando alla spending review, *se l'impatto sulla crescita appare alquanto dubbio*, quello sul benessere può esserlo ancora di più con sorprese controintuitive per la politica. I cittadini giudicano i governi non in base allo zerovirgola in più del PIl ma guardando alla variazione effettiva delle loro condizioni di vita che includono in modo cruciale accesso a beni e servizi pubblici essenziali come scuola e sanità. Il rischio della spending review è dunque quello di tagliare non "spese inutili" (che pur sempre vanno a finire nel PIL) ma carne viva. Da questo punto di vista l'ottica della riqualificazione della spesa è molto più opportuna di quella dei tagli. Nel settore della sanità ad esempio la riduzione degli sprechi sotto forma di prezzi difformi nell'acquisto di materiale sanitario grazie anche alla riforma delle centrali appaltanti nonché l'aumento dell'utilizzo dei farmaci generici meno costosi ma equivalenti nel trattamento dovrebbero urgentemente mettere a disposizione risorse da reinvestire nel settore sanitario stesso per alimentare il fondo che garantisce un accesso equo ai medicinali innovativi (come gli immuno-oncologici) in grado oggi di allungare la vita dei pazienti.

Un altro passo in avanti decisivo in ottica di bene comune raggiungibile attraverso la rimodulazione della spesa possiamo realizzarlo stimolando opportunamente investimenti e innovazione nella sostenibilità ambientale. E' possibile realizzare quest'obiettivo con un mix di divieti fissati a partire di un congruo numero di anni a venire (come avviene già oggi per motori e caldaie inquinanti), di rimodulazione dell'IVA e di aumento delle informazioni a disposizione dei cittadini e del loro "voto col portafoglio" per le imprese più sostenibili.

Sul fronte della rimodulazione fiscale *uno dei capitoli più interessanti è quello dell'ecobonus*, ovvero della detrazione fiscale al 50% spalmata in 10 anni delle ristrutturazioni edilizie (65% quando includono l'efficientamento energetico). Con questo strumento negli ultimi 18 anni si è assecondata la transizione del settore edilizio verso le

ristrutturazioni piuttosto che il consumo di nuovo suolo ed è stato creato valore economico per 237 miliardi con 14 milioni di domande in 18 anni.

Secondo uno studio del Cresme l'ecobonus ha migliorato il rapporto debito/PIL da entrambi i lati. Il valore economico netto creato (investimenti in ristrutturazione meno spesa delle famiglie) è stato di circa 18 miliardi mentre il saldo per le casse dello stato è stato positivo per circa 300 milioni (ovvero la raccolta fiscale dal reddito prodotto dai nuovi investimenti ha più che compensato l'esborso per la detrazione). Uno dei vantaggi ed obiettivi dell'ecobonus è stato quello di favorire l'emersione rendendo meno conveniente per i committenti ristrutturazioni "scontate" e fatte in nero con evasione dell'Iva.

Sul fronte della creazione di valore economico ambientalmente sostenibile *il governo avrebbe potuto fare di più.* Nelle proposte a costo zero avanzate da Legambiente che ho discusso in una conferenza stampa in parlamento c'è pacchetto fiscale che include la questione più generale e strategica della rimodulazione dell'IVA da ridurre per le produzioni di beni e servizi più sostenibili aumentando le altre. I casi più classici sono quelli del riuso e del riciclo con un'IVA fortemente ridotta per favorire lo sviluppo dell'economia circolare e quello delle energie rinnovabili contro il petrolio. Su questo fronte c'è sicuramente da fare molto di più perché non possiamo continuare nella contraddizione di voler favorire il passaggio alle rinnovabili continuando a mantenere sussidi alle fonti fossili. E' possibile abolirli continuando, se si vuole, ad incentivare l'autotrasporto ma favorendo il passaggio a motori ibridi o elettrici.

La seconda parte dei provvedimenti proposti da Legambiente *riguarda l'aumento della tassazione su alcuni settori di rendita* che godono di condizioni di vantaggio eccessive. Si va dall'estrazione di materiale dalle cave, alle autostrade, alle concessioni balneari, ai produttori di acque minerali. Aumentare il prelievo su questi settori darebbe un segnale importante alla direzione da prendere.

In conclusione la legge di bilancio va nella direzione giusta *quando cerca di rispondere direttamente al problema della debolezza degli investimenti con appositi incentivi.* Avrebbe potuto fare qualcosa di ancor più coraggioso sul fronte della creazione di bene comune.

Una revisione della spesa pubblica che coinvolga i cittadini

Roberto Rossini | 24 Novembre 2016

Purtroppo, il Governo nella presentazione della Legge di bilancio ha posticipato l'aumento del Fondo contro la povertà di 500 milioni al 2018, quando aveva lasciato presagire un incremento a partire dal 2017. Se invece fosse possibile "votare con il 730", dando la possibilità ai contribuenti d'indicare come spendere i soldi, forse ci sarebbero delle sorprese...

Nella legge di bilancio possiamo leggere due informazioni fondamentali: cosà accadrà ai conti pubblici nel prossimo triennio e in che modo il Governo intende rispondere alle urgenze sociali del Paese.

Rispetto al primo punto si è già detto molto: la manovra ammonta a circa 27 miliardi di euro per il 2017 e prevede un aumento del PIL reale dell'1%, grazie ad un impulso agli investimenti privati e pubblici. Anche se l'obiettivo di crescita rimane inferiore alle necessità del Paese ed è condizionato dallo sviluppo dell'economia internazionale, il carattere espansivo della manovra va sicuramente nella direzione auspicata di far ripartire l'economia italiana. In proposito, mi limito a sottolineare alcuni elementi: quasi la metà delle spese (oltre 12 miliardi euro) è finanziata in deficit e solo il 10% con la revisione della spesa pubblica, conferendo, per l'appunto, un carattere espansivo alla manovra.

Una scelta che, però, sposta gli oneri sulle generazioni future: il riconoscimento di una serie di benefici ad alcune categorie di cittadini, mette in dubbio, da un punto di vista intergenerazionale, i principi di giustizia sociale. Ma non solo: questa opzione rischia di sfalsare la percezione del reddito disponibile. Se, infatti, la riduzione delle tasse è finanziata in deficit, senza che vi sia una strutturale riduzione della spesa pubblica, l'incremento del reddito disponibile è percepito dalle persone come temporaneo e non dà alcuno stimolo ai consumi: non favorisce cioè un clima di fiducia nel futuro se non nel breve periodo.

Al contrario, ridurre la spesa pubblica significherebbe aumentare le risorse necessarie *a finanziare servizi per i cittadini e per le imprese,* alimentando i meccanismi

della fiducia. Gli italiani, infatti, non spendono più e il timore di nuovi scossoni accresce la propensione al risparmio: in un clima d'incertezza generale, la scelta più saggia è quella di mettere i soldi in banca o forse lo era, visto che ormai il fenomeno del bail in bancario è di lessico comune.

Paradossalmente, uno dei maggiori generatori d'incertezza è diventato proprio il nostro sistema di welfare, inadeguato rispetto alle esigenze dei cittadini. Forse, se la revisione della spesa pubblica fosse accompagnata da una forma di coinvolgimento dei cittadini nella decisione di come spendere i soldi dello Stato, si potrebbero superare ansie e preoccupazioni generate dal protrarsi della crisi.

Aprire l'opportunità di un confronto con i cittadini per concordare alcuni obiettivi di spesa pubblica e, più in generale, per contribuire all'indirizzo delle politiche economiche e sociali del paese è una forma di partecipazione alla rappresentanza degli interessi collettivi e alla definizione delle priorità per l'Agenda politica. Forme di coinvolgimento di questo tipo già esistono. Penso, ad esempio, al 5×1000 per il terzo settore o al 2×1000 per le associazioni culturali o all'8×1000 per le chiese: meccanismi di distribuzione dei soldi pubblici che consentono al contribuente di scegliere a chi destinare una parte del prelievo fiscale.

Sarebbe interessante se questa possibilità si ampliasse: *il destinatario sarebbe unico, cioè lo Stato*, mentre il contribuente potrebbe scegliere, tra una serie di macro-categorie (ad esempio istruzione, sanità, lotta alla povertà, tutela dell'ambiente, infrastrutture, ricerca, e via dicendo) a quali capitoli di spesa destinare una parte del prelievo. Una percentuale, anche minima (il 5%?, il 10%?), ma che, in una fase di crisi della rappresentanza dei partiti e dei corpi intermedi, a tutto vantaggio di chi enfatizza la promessa di una democrazia diretta, avrebbe una forte valenza politica. Innanzitutto, i cittadini avrebbero la possibilità di tutelare, con una scelta diretta e in modo trasparente, interessi comuni e non particolari (le stesse campagne per la raccolta del 5×1000 sempre più spesso ricordano quelle politiche, mettendo in competizione le varie organizzazioni); inoltre si ridurrebbero le distanze tra la base politica e le istituzioni: queste ultime avrebbero, infatti, di anno in anno, una chiara indicazione delle priorità da parte della cittadinanza.

Ad esempio, se vi fosse questa opportunità, *la lotta all'esclusione sociale e il contrasto alla povertà potrebbe essere un capitolo di spesa al quale destinare risorse aggiuntive* rispetto a quelle attualmente previste, e al momento insufficienti, per dotare il nostro Paese di una misura universalistica contro la povertà assoluta.

Dare delle priorità non significa delegittimare il Parlamento, che è e rimane l'organo legittimato a deliberare: sempre per restare in ambito di lotta alla povertà, è in Parlamento che si sta discutendo l'introduzione del Reddito di Inclusione (REI) previsto dalla Legge delega sulla povertà e che rappresenta un'importante innovazione strutturale per il nostro

Paese, specie per quanto riguarda i servizi di presa in carico dei beneficiari e delle attività di inclusione sociale e lavorativa. È però un'innovazione che necessita di risorse certe e graduali capaci di coprire, entro un tempo definito e attraverso un Piano pluriennale, l'universo delle persone in povertà assoluta. Senza dubbio siamo sulla buona strada e l'azione dell'Alleanza contro la povertà in Italia ha certamente contribuito a produrre una volontà politica. Siamo però ancora lontani dai 7 miliardi di euro necessari alla messa a regime del REIS (il reddito d'Inclusione sociale proposto dall'Alleanza contro la povertà): una cifra non enorme e alla quale si giungerebbe, peraltro, in modo graduale.

Purtroppo, il Governo nella presentazione della Legge di bilancio 2017-2019 *ha posticipato l'aumento del Fondo contro la povertà di 500 milioni al 2018*, quando aveva lasciato presagire un incremento già a partire dal 2017. Se invece fosse possibile "votare con il 730", dando la possibilità ai contribuenti d'indicare come spendere i soldi dello Stato, forse ci sarebbero delle sorprese nella redistribuzione delle risorse, magari sufficienti ad accrescere il Fondo per la lotta alla povertà ed esclusione sociale e a garantire la stabilità di un Piano pluriennale. Perché per uscire dalla povertà non è sufficiente accordare un beneficio economico, ma serve un lavoro lungo e faticoso e, soprattutto, servono adeguati servizi erogati dalle infrastrutture del welfare locale, con il fine di realizzare percorsi di reinserimento sociale e lavorativo.

Una legge di bilancio poco utile e molto poco ambiziosa

Riccardo Sanna | 24 Novembre 2016

I Conti nazionali ISTAT descrivono una caduta del PIL 2008-2015 pari a circa 9 punti percentuali. Eppure, il Disegno di Legge di Bilancio 2017-2019 e il Decreto fiscale collegato, non rispondono affatto alle urgenze e alle debolezze strutturali del sistema-paese

La tendenza generale dell'economia mondiale traccia ancora una traiettoria preoccupante, che non allontana affatto il rischio di "stagnazione secolare", né sembra aver risolto i vuoti di domanda (dovuti soprattutto all'iniqua distribuzione del reddito e all'aumento della disoccupazione) e i conseguenti squilibri macroeconomici globali (visibili nelle bilance dei pagamenti come nei debiti pubblici). Le cosiddette variabili esogene, legate al commercio internazionale, all'andamento dei flussi monetari e finanziari, al prezzo del petrolio – a cui vanno aggiunte le tensioni geopolitiche e le recenti spinte protezionistiche – indicano la necessità di orientare l'economia italiana verso la ricerca di una maggiore crescita della domanda interna, cioè consumi e investimenti. A tale crisi di domanda globale poi si aggiunge una debolezza strutturale dell'offerta, che si manifesta nella forbice di produttività con gli altri principali paesi industrializzati. I Conti nazionali ISTAT descrivono una caduta del PIL 2008-2015 pari a circa 9 punti percentuali, di cui 6 punti ascrivibili alla flessione degli investimenti fissi lordi, che dall'inizio della crisi gli investimenti hanno registrato una flessione del 30%, sia pubblici che privati. Non a caso gli ultimi dati ISTAT sulla produttività descrivono un minore contributo alla crescita del Paese da parte della produttività del capitale e "di sistema" (TPF), prima ancora che del lavoro.

Eppure, il Disegno di Legge di Bilancio 2017-2019 e il Decreto fiscale 193/2016 collegato a essa *non rispondono affatto alle urgenze e alle debolezze strutturali del sistema-paese*. Nella manovra avanzata dal Governo si conferma l'assenza di una strategia adeguata a uscire dalla crisi, a ritrovare una crescita sostenuta, a ridurre le disuguaglianze e, soprattutto a ricreare occupazione giovanile, femminile e nel Mezzogiorno. In generale, ci troviamo davanti a una legge in continuità con le politiche di "austerità flessibile" (si passa da un indebitamento netto sul Pil del 2,4% nel 2016 a 2,3% nel 2017, a partire da un tendenziale, ovvero da un valore che si sarebbe teoricamente verificato in assenza degli

interventi della manovra, pari a 1,6%), che punta sulla diminuzione delle imposte, sulla riduzione della spesa pubblica (già diminuita di 25 miliardi nell'ultimo biennio) e del perimetro dello Stato anche attraverso nuove privatizzazioni, composta prevalentemente da incentivi e bonus – anziché diritti – di evidente ridotto impatto macroeconomico, senza una visione di sviluppo e di lungo periodo.

La politica economica delineata da questa manovra – così come le precedenti – *insiste sulla riduzione dei costi alle imprese, soprattutto del lavoro e per via fiscale*, nella speranza di nuovi investimenti fissi privati. Le imprese, a fronte di circa 20 miliardi di euro di sgravi e incentivi fiscali a pioggia nel biennio 2015-2016 (più altri 20 miliardi solo nel 2017 tra impegni della scorsa Legge di Stabilità, compresa il taglio delle imposte persino sui profitti, e nuove misure in Legge di Bilancio), sinora hanno restituito solo 2 miliardi in investimenti fissi all'economia nazionale. Per rilanciare gli investimenti privati occorre aumentare significativamente gli investimenti pubblici (dei quali, invece, se ne programma ancora una volta la riduzione in termini reali e non se ne aumenta il peso percentuale sul PIL). Manca una vera politica industriale e le uniche misure selettive sono quelle legate all'innovazione e alla sostenibilità, come da tempo suggeriscono i sindacati, anche nel confronto istituzionale sul piano Industria 4.0 (per il quale nel 2017 sono previsti solo 2,5 miliardi).

Pur all'interno dei vincoli europei, in Italia esistano ampi margini per misure espansive che possono essere ricercati attraverso l'introduzione di un'Imposta sulle grandi ricchezze e una vera lotta alla formazione dell'evasione fiscale, piuttosto che al suo recupero. Scelte che il Governo proprio non vuole realizzare. Difatti, il Decreto fiscale si mostra come un mero tentativo di "fare cassa", proponendo una serie di condoni e di distorsioni del sistema fiscale: fra l'adesione volontaria, per il secondo anno di fila, e l'improvvisata trasformazione di Equitalia in Agenzia della riscossione, alla cui soppressione non corrispondono misure di discontinuità strutturali (es. more e sanzioni) all'insegna della giustizia fiscale.
Rimane il fatto che sul piano fiscale non c'è nulla per i lavoratori, sebbene fosse stata annunciata una modifica dell'IRPEF.
Le clausole di salvaguardia, ovvero gli aumenti di IVA e accise a garanzia dei tagli alla spesa pubblica, non vengono risolte, bensì rinviate con effetti "virtuali" sulla crescita del PIL.

In ogni caso, lo stesso Governo ammette implicitamente che il risultato programmatico delle misure che intende mettere in campo determinerà *una crescita molto modesta,* pari all'1% di PIL nel 2017, e al tempo stesso poco credibile – anche secondo le principali istituzioni nazionali e internazionali – ancorché inferiore a tutte le altre economie avanzate incluse quelle europee.

Inoltre, nel quadro macroeconomico programmatico della NaDEF 2016 e del DPB,

peraltro, si programma ancora una volta la riduzione dei salari reali e un elevato tasso di disoccupazione persino nel 2019. Bisognerebbe, invece, incrementare i salari e creare occupazione, proprio per scongiurare la deflazione e sollevare la domanda nazionale.
Sono ancora insufficienti, dopo anni di blocco della contrattazione, le risorse dedicate al rinnovo dei Contratti pubblici e alla stabilizzazione del rapporto di lavoro, al turn-over occupazionale nella PA e al rinnovo dei precari pubblici. Speriamo che nel confronto con le parti sociali le risorse aumentino, trattandosi di un arco pluriennale.

Sul versante della contrattazione collettiva dei settori privati, l'unica misura di sostegno è rappresentata solo dall'estensione della detassazione del salario di produttività di secondo livello (per il quale si aumenta l'importo detassabile e i limiti di reddito per fruirne) e del welfare contrattuale (per il quale si aggiungono altri "servizi" e si possono comprendere anche quelli previsti dai CCNL), incluso quello contrattato con i datori di lavoro pubblici. In questi mesi di prima applicazione della normativa del 2016 il Sindacato ha costruito unitariamente diverse "intese-quadro" nazionali volte agli accordi territoriali e 16.429 accordi di secondo livello dal 2015 a oggi. Di sicuro, però, non è con un incentivo fiscale che si aumenterà la presenza del sindacato e la contrattazione a livello aziendale o territoriale (strutturalmente attorno al 20%). Si tratta di una misura redistributiva, che non aumenterà la produttività.

Sulle misure che recepiscono il Verbale di sintesi del confronto sulle pensioni il giudizio è articolato. Vanno distinti i primi risultati ottenuti sulla piattaforma CGIL, CISL, UIL, e le scelte del Governo che negano la flessibilità in uscita ed inseriscono "strumenti finanziari" nel sistema previdenziale pubblico. Vanno ascritte ai risultati positivi, l'unificazione della no-tax area, l'aumento e l'estensione della platea delle 14esima, legate alla storia contributiva. È questo un risultato necessario dopo anni di non rivalutazione delle pensioni che deve trovare il suo completamento in un sistema stabile di rivalutazione. Così come sono positive le soluzioni individuate sulle ricongiunzioni contributive, l'eliminazione strutturale delle penalizzazioni sulle pensioni di anzianità, il cambiamento della legge sui lavori usuranti per renderla fruibile, insieme alla cancellazione della finestra mobile e dell'attesa di vita. Se aver introdotto 41 anni di contributi come riferimento per l'anzianità è senz'altro positivo, il capitolo precoci è certamente lontano dall'obiettivo che ci eravamo proposti, e soprattutto distante dalle aspettative suscitate. Difatti, pur avendo determinato un'area di lavori gravosi ampia, ancora tanta strada serve fare per affermare che i 41 anni sono sufficienti per il riconoscimento della pensione di anzianità. L'introduzione del concetto di lavoro gravoso (faticoso) è frutto dell'iniziativa sindacale unitaria ed è importante l'obiettivo di trovare criteri rigorosi per definirli con l'obiettivo di ottenere l'anzianità e la flessibilità in uscita tenendo conto delle condizioni di lavoro.

Questo riferimento legato all'APE sociale (come più volte detto un "super-

ammortizzatore" per affrontare alcune emergenze), è stata però resa molto labile dall'introduzione dei 2 vincoli (36 anni di contributi e 6 anni di consecutività), che diminuiscono di molto, a nostro avviso, la platea potenziale. L'APE generale, pur introdotta in via sperimentale, invece, continua ad avere le caratteristiche di uno strumento finanziario che scarica sui pensionandi le sbagliate rigidità del sistema. Sulla cosiddetta "fase 2", anche in ragione degli obiettivi di modifica della Legge Fornero, i "titoli" appaiono utili e necessari per ricostruire una prospettiva previdenziale per i giovani e i lavoratori discontinui a partire dalla pensione di garanzia.

Ora più che mai, a livello nazionale occorre un Piano straordinario per l'occupazione giovanile e femminile per moltiplicare e qualificare la crescita dell'intero sistema economico e produttivo italiano, investendo sulla manutenzione del territorio e sull'innovazione sociale, a partire dalla messa in sicurezza dal rischio sismico e dal dissesto idrogeologico, obiettivi prioritari del confronto col Governo sulla ricostruzione delle zone recentemente devastate dal terremoto e nel progetto più complessivo che va sotto il nome di "Casa Italia".

Un bilancio fermo al “rosso” che non guarda al verde

Walter Ganapini | 24 Novembre 2016

La Legge di Bilancio 2017, per quanto attiene le politiche ambientali e per il territorio manifesta, putroppo, una grave e persistente incapacità di attribuire la necessaria centralità politica all’obiettivo dello sviluppo sostenibile, ai tempi del cambiamento climatico

La ‘Legge di Bilancio 2017, per quanto attiene le politiche ambientali e per il territorio, desta in me una reazione non dissimile da quella che la Campagna ‘Sbilanciamoci!’ manifesta a proposito della manovra nel suo insieme: “*Pasticciato, dalle coperture incerte e strumentalmente pensato in vista del Referendum. Il Governo continua a fare promesse e a distribuire prebende a ricchi, banche e imprese, senza avere il coraggio di investire nel futuro e di tracciare una strategia definita per il rilancio dell’economia e dell’occupazione*”.

Per quanto concerne le previsioni relative al Ministero dell’Ambiente, Territorio e Tutela del Mare, le tabelle da pag. 623 a pag. 627 del testo sono tutte a saldo negativo e, ciò che più conta, nulla cambia nella loro struttura , mantenendo una articolazione figlia dei disastri concettuali e gestionali ormai ascrivibili ad un quasi ventennio di non volontà e non capacità di attribuire la necessaria centralità politica all’obiettivo ‘sviluppo sostenibile’ ai tempi del cambiamento climatico in atto e quando la comunità internazionale , nonostante il negazionismo al riguardo di Trump, riconferma come decisivi i ‘Sustainable Development Goals’ (SDG’s).

Ciò appare ancor più grave nel momento in cui Francesco ci fa il dono della ‘Laudato sì’.

Da molto tempo, in campo ambientale, mancano all’Italia una politica, ministri all’altezza, per dire, di una Segoléne Royal, burocrati competenti ed immuni da tentazioni corruttive: per questo gli effetti della gravissima crisi ambientale e finanziaria globale in atto sono da noi tali da far ritenere esigenza immediata di governo un ‘crash-programme’ di transizione all’unico sviluppo possibile, quello sostenibile.

Mi chiedo, ovviamente, come sia possibile evocare da anni, invece, *la rincorsa ad una*

'crescita' che significhi anzitutto efferato ed ulteriore consumo della risorsa più scarsa, il suolo fertile di pianura irrigua, attraverso grandi opere utili solo all'accoppiata dominante 'cemento+tondino' e ai suoi commensali tangentizi, desco cui si associano ormai stabilmente le mafie.

Ritengo altresì urgentissimo che contemporaneamente *si ponga mano ad un radicale ridisegno normativo*, condiviso secondo approcci partecipativi di sapore europeo (un 'Patto per lo sviluppo sostenibile'?), che armonizzi la nostra legislazione con quella dell'Unione attraverso uno snellimento sul versante burocratico e procedurale che elimini discrezionalità, corruzione, concussione.

Ciò, pur essendo ben consapevoli che purtroppo la Commissione Juncker certo non eccelle in termini di sensibilità ai temi della sostenibilità, a partire dai limiti che si tentano di imporre al 'pacchetto economia circolare'.

Urge la creazione di funzioni e strutture 'terze' incaricate di controllo, '*fact-checking*'e monitoraggio di efficacia delle politiche ambientali (e di quelle industriali, territoriali e di ricerca per l'innovazione ad esse inscindibilmente correlate) così come dell'utilizzo delle risorse finanziarie ad esse dedicate, a garanzia del conseguimento di adeguati livelli di 'enforcement'.

Sbilanciamoci! **articola in assi le sue proposte sull'ambiente e la sostenibilità dello sviluppo**, con un totale di entrate statali pari a 5,8 miliardi di euro e uscite per 3,9 miliardi:

– *in campo energetico, sostenere l'avvio di una strategia nazionale di decarbonizzazione* ricorrendo al carbon floor price (per valutare il costo delle emissioni di CO2 prodotte dagli operatori elettrici, introito di 1 miliardo), aggiornare i canoni di concessione per estrazioni di gas e petrolio, eliminare le esenzioni dalle royalties, abolendo la deducibilità ed incentivando l'installazione di impianti fotovoltaici con accumulo. Investendo in efficienza energetica, si risparmiano 8 miliardi di euro/anno, si riduce l'importazione di combustibili fossili, si tagliano le emissioni di gas serra di circa 55 milioni di tonnellate/anno, nel rispetto degli impegni nazionali di riduzione al 2020.

Gli interventi potrebbero riguardare *l'industria ed il patrimonio della Pubblica Amministrazione* attraverso l'applicazione dei nuovi Regolamenti Edilizi comunali e dei Piani Energetici Regionali e Comunali che promuovono il ricorso a fonti rinnovabili e a schemi di cogenerazione ad alto rendimento : il 70% dei consumi energetici avviene in ambito urbano (gli edifici assorbono il 42% dell'energia , generano il 35% delle emissioni complessive di CO2, sprecano il 70% dei consumi in riscaldamento).

Più in generale, va ribadito che *non vanno previste strutture di rigassificazione e di*

trivellazione: le piattaforme per l'estrazione di idrocarburi in dismissione mineraria, presenti nell'off-shore adriatico e ionico, vengano trasformate in 'wind farms', mentre le biomasse residue generate dalla manutenzione del patrimonio boschivo montano, collinare e di pianura (quest'ultimo da accrescere) possono essere valorizzate a fini di incremento dell'autonomia energetica a scala locale.

– *investire in interventi di manutenzione e potenziamento delle infrastrutture esistenti*, privilegiando le reti ferroviarie regionali, le tramvie e le metropolitane nelle grandi città e dirottando a tal fine 1.300 milioni di euro che la Legge di Bilancio 2017 destina a grandi opere (quando Mose affonda).

– *far fronte all'emergenza sismica e al rischio idrogeologico* destinando a tali scopi 1,9 miliardi del nuovo Fondo istituito dal Disegno di Legge di Bilancio 2017 per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, evitandone dispersione in progetti frammentati.

Espliciterei qui anche la necessità della *diffusione di forme di presidio locale attivo* (ingegneria naturalistica) di versanti appenninici ed alpini, la riduzione di prelievi dagli alvei fluviali nell'intorno dei quali viene immediatamente proibito e sanzionato ogni nuovo insediamento, trattandosi di aree esondabili .

– *contenere il consumo del suolo* destinando i proventi dei titoli abitativi edilizi e delle sanzioni previste dalla normativa al verde, al paesaggio e alla rigenerazione urbana ed istituendo un Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive (150 milioni). Espliciterei qui l'urgenza della elaborazione di piani di sviluppo e gestione delle superfici boscate, promuovendo anche la creazione di nuovi boschi planiziali , con particolare attenzione al loro ruolo sia di 'cortina vegetativa' (e 'Carbon sink') a tutela delle conurbazioni afflitte da pessima qualità dell'aria che di contenimento di emissioni inquinanti da infrastrutture autostradali, ferroviarie, aeroportuali, portuali, nuove costruzioni civili , industriali e infrastrutturali .

Aggiungerei anche come il *blocco immediatamente operativo del consumo odierno di 100 ettari/g di suolo agricolo* esiga che come in Germania si *costruisca solo su terreni già edificati*: la "erosione urbana"/"impermeabilizzazione"/"cementificazione" di quei suoli che sono la risorsa limitata da tutelare in vista di una migliore valorizzazione agricola ed ambientale (corridoi e cinture verdi, orti urbani) è fenomeno favorito , oltreché da incultura dominante , dall'attuale regime fiscale per i bilanci comunali, mentre si lasciano ammalorare migliaia di edifici ,anche di pregio, in aree rurali e periurbane. Quel regime fiscale va modificato introducendo, come in Francia, la deduzione dal reddito imponibile di tutti i costi per il recupero/ristrutturazione del già costruito se gli immobili sono locati per 6 anni; sempre come in Francia, per opere di miglioria e manutenzione delle case costruite da almeno due

anni, l'IVA va ridotta al 5,5% e si introducano incentivi all'efficienza energetica per quelle costruite prima del 1990.

La disincentivazione di nuova edificazione, riqualificando l'esistente anche sul piano dell'arredo/ornato urbano, viene sottesa da premialità (più facile accesso al credito) e politiche di formazione mirata per nuova imprenditoria di facility management (efficienza energetica, teleriscaldamento /condizionamento, gestione di verde privato/pubblico) e per i settori artigianali edile, termoidraulico, elettrotecnico, della rinaturazione e del disegno e gestione del paesaggio.

– *destinare adeguate risorse economiche all'attuazione della Strategia nazionale Biodiversità* e uno stanziamento integrativo per gli interventi nelle aree protette (30 milioni).

– *frenare la devastazione del territorio da escavazione* grazie ad un adeguamento dei canoni di concessione per le attività estrattive.

Aggiungerei qui la necessaria *promozione del recupero da macerie e detriti di demolizione* di materiali sostitutivi di quelli lapidei pregiati ed esauribili.

E' urgente la *creazione di un 'asse ad hoc' CdP-F2I per la bonifica dei territori contaminati* (SIN-Siti di Interesse Nazionale) con progetti esecutivi che siano validati dalla Agenzia Europea dell'Ambiente, consentendo per le aree certificate come risanate le ridestinazioni d'uso coerenti con le previsioni urbanistiche a scala locale.

– *destinare 400 milioni al Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile*, definanziando le attività di autotrasporto, nocive per l'ambiente. Nel campo dei trasporti vanno privilegiate le opzioni capaci di migliorare la qualità dell'aria: potenziamento del trasporto pubblico e rinnovamento delle relative flotte, logistica commerciale su ferro, in aree urbane affidata a flotte elettriche o a gas , promozione delle bicicletta.

– *limitare la produzione dei rifiuti urbani e ridurne il conferimento in discarica* aumentando il tasso di raccolta differenziata grazie ad una rimodulazione dell'ecotassa sui rifiuti (maggiori entrate per oltre 425 milioni).

Aggiungerei qui come, nel campo dei servizi di igiene ambientale urbana, vada generalizzata la *pratica di raccolta differenziata "porta a porta"* delle frazioni di rifiuto recuperabili a scopi industria (Economia Circolare) ed agricoli (per ridare fertilità ai terreni si valorizzino fermentazione aerobica ed anaerobica dei residui organici). La precaria qualità dell'aria in molte aree del Paese orienti anche le scelte impiantistiche di trattamento dei flussi di rifiuti residui verso la stabilizzazione biologico-meccanica (TMB) del rifiuto urbano residuante dalla raccolta differenziata, coerente con la strategia 'Rifiuti Zero' che attua la strategia dell'Unione Europea in tema di eliminazione di nuove sorgenti di emissioni addizionali (es.

inceneritori). Emerge qui l'urgenza della cancellazione dello 'SbloccaItalia' e della sua nefasta previsione di nuovi ed ormai più che obsoleti inceneritori per dar 'da mangiare' ai 'fuochisti' amici da sempre della 'brutta politica'.

Più in generale, una *seria strategia di sviluppo sostenibile richiede la riflessione circa il reperimento di risorse*, a mio parere da allargare ad un più efficace utilizzo (oggi al 17% circa) delle risorse comunitarie, ai tagli alla spesa militare (non è spiegabile allocare 11 miliardi per l'acquisto di F35 considerati dal Pentagono non operativi in assenza di ulteriori ingenti investimenti sulla struttura da parte del produttore) , alla alienazione trasparente (non 'buy-back'da parte della malavita) di beni sequestrati all'economia criminale.

E' richiesta altresì chiara *adesione ad una politica che dia priorità a 'manutenzione, rinaturazione e riqualificazione del territorio'*, 'manutenzione, rinaturazione e riqualificazione dell'ambiente costruito', 'manutenzione di infrastrutture e servizi'.

Qui sottolinerei come sia ormai *più che critico il degrado di infrastrutture* quali: la ferroviaria (priorità da dare a pendolarità e trasporto merci), l'elettrica (Terna deve dare priorità a Smart Grid per favorire la valorizzazione di fonti rinnovabili); la acquedottistica (dispersione dalle reti idriche di oltre il 50% rispetto al 10% fisiologico ante-'sbornia da finanziarizzazione' nei servizi pubblici locali); la fognaria/depurativa oggetto di molte procedure d'infrazione UE , la telematica – priorità a banda larga, reti informatiche. Si deve richiedere immediata manutenzione e sviluppo di reti e impianti citati, con estesa applicazione di moduli di telecontrollo, telecomando/telegestione e monitoraggio che garantiscano il trasferimento dell'informazione in tempo reale ai competenti enti di controllo ed al pubblico (es. inquinamento atmosferico, consumi idrici ed elettrici, qualità delle acque, stato dei trasporti).

Ciò fa a pieno titolo parte delle *azioni derivanti dalla piena adesione alla strategia 'Smart Cities' della UE* ed all'efficace accesso ai relativi fondi.

Non si può infine non dare priorità a politiche di innovazione per l'adattamento al cambiamento climatico in atto, dal rispetto delle norme internazionali in materia di riduzione delle emissioni climalteranti con particolare attenzione ai seguenti comparti:

– *promozione di tecnologie pulite* (adeguamento ai parametri BAT-Brefs UE) per la produzione di prodotti più puliti (eco- design , certificazione e Label) nei principali settori industriali del Paese; – aggregazione di 'clusters' tra strutture universitarie, CNR, ENEA e private per l'avvio di 'ecoprogetti finalizzati' nei settori della chimica verde (per la reindustrializzazione del comparto) , *dei nanomateriali, delle nanotecnologie, delle biotecnologie ambientali e mediche, della logistica, dell'ecodesign dei nuovi prodotti e delle nuove merci, dell'energetica dell'efficienza, delle fonti rinnovabili e dei nuovi combustibili .*

Approfondire e valutare la legge di Bilancio 2017

Paola Vacchina | 23 Novembre 2016

La legge di bilancio (o più precisamente la ex legge di stabilità, che dopo la riforma di agosto scorso costituisce la prima sezione della nuova legge di bilancio) rappresenta un passaggio fondamentale nella vita politico economica del Paese. E' un appuntamento di fine anno atteso con fiducia e insieme con timore dalle parti sociali, dalle famiglie e dai cittadini tutti, […]

La legge di bilancio (o più precisamente la ex legge di stabilità, che dopo la riforma di agosto scorso costituisce la prima sezione della nuova legge di bilancio) rappresenta un passaggio fondamentale nella vita politico economica del Paese. E' un appuntamento di fine anno atteso con fiducia e insieme con timore dalle parti sociali, dalle famiglie e dai cittadini tutti, per l'impatto spesso diretto che può avere sulla loro vita: sostegno ai redditi, nuove tasse, possibilità (o meno) di "andare in pensione", sgravi e detrazioni, incentivi economici o strumenti utili all'attività di impresa, opere pubbliche e infrastrutture necessarie allo sviluppo, finanziamento dei servizi pubblici, risorse per gli enti territoriali da cui dipendono tanti servizi essenziali e via discorrendo.

Spesso l'elaborazione culturale e la proposta politica su grandi e piccole questioni della vita sociale, economica ed istituzionale trovano (o meno) nella legge di bilancio traduzione concreta; le riforme vi trovano reale possibilità di attuazione. Inutile dire quanto in leggi di questa importanza si traducano i valori e le strategie, l'attuazione stessa dei principi costituzionali.

Un appuntamento, quello della legge di bilancio, che quest'anno BeneComune ha deciso di osservare da vicino, attraverso un Focus che mettesse a confronto più voci, in una fase dell'iter parlamentare in cui il disegno di legge è ancora in discussione nel primo ramo del Parlamento (così come avviene a Costituzione vigente).

Si tratta di un contributo di merito al necessario approfondimento e confronto, che

auspichiamo possa rendere ciascuno più competente ed efficace nella propria azione culturale, sociale e politica.

Il testo che apre questo Focus è del Presidente nazionale delle Acli, Roberto Rossini, che ci provoca dicendo, fra l'altro, che dovrebbe essere possibile "votare con il 730", dando la possibilità ai contribuenti d'indicare come spendere i soldi dello Stato.

Emiliano Manfredonia descrive con attenzione le misure in materia previdenziale, sottolineando che politicamente la presentazione di questo disegno di legge ha rappresentato l'occasione per un dialogo con le parti sociali.

Andrea Luzi, citando Federico Caffè, sostiene come sia necessario sforzarsi di trovare linee "compassionevoli" nei sistemi di rigore collaudati dall'Unione Europea, ripensando in modo migliorativo e inedito le misure fiscali e previdenziali adottate nella legge di bilancio.

Secondo Leonardo Becchetti la legge di bilancio va nella direzione giusta quando cerca di rispondere direttamente al problema della debolezza degli investimenti con appositi incentivi. Avrebbe potuto fare qualcosa di ancor più coraggioso sul fronte della creazione di bene comune

Per Walter Ganapini la legge di bilancio, per quanto concerne le politiche ambientali e del territorio manifesta una grave e persistente incapacità di attribuire la necessaria centralità politica all'obiettivo dello sviluppo sostenibile ai tempi del cambiamento climatico.

Marco Bentivogli (della FIM-Cisl) sostiene che mai come oggi parlare di economia, di risorse e di misure finanziarie non significa parlare di numeri o di cifre, ma delle persone, della loro vita, del loro lavoro, delle loro famiglie. Si tratta di dare corpo e concretezza ai nostri valori più importanti, dall'integrazione all'equità, dalla giustizia alla solidarietà.

Per Riccardo Sanna (della Cgil) la legge di bilancio e il decreto fiscale collegato non rispondono alle urgenze e alle debolezze strutturali del sistema-paese. Nella manovra si conferma l'assenza di una strategia adeguata a uscire dalla crisi, a ritrovare una crescita sostenuta, a ridurre le disuguaglianze e a ricreare occupazione giovanile, femminile e nel Mezzogiorno.

Il contributo di Giulio Maria Salerno analizza la legge di bilancio con un attenzione specifica alle misure relative alla scuola e alla formazione professionale. Chiudiamo con due interventi politici. Federico D'Incà, membro della Commissione Bilancio della Camera, ci presenta le proposte del Movimento 5 Stelle. Il M5S che ha cercato di lavorare per un bilancio meno prigioniero degli zero-virgola e più vicino alle esigenze dei cittadini.

Ernesto Preziosi (PD), anche lui membro della Commissione Bilancio della Camera, sottolinea

come il disegno di legge di bilancio dia priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale, pur continuando nel processo di consolidamento dei conti pubblici.

Infine, in questo Focus mettiamo a disposizione (nella sezione in rete) un dossier curato dall'Osservatorio giuridico delle Acli, che illustra la legge di bilancio nell'ambito dell'insieme degli strumenti di finanza pubblica del nostro Paese.