



Sbilanciamoci!



Rapporto Sbilanciamoci!

Come usare la spesa
pubblica per i diritti,
la pace, l'ambiente

2017

XVIII Rapporto

Nota redazionale

Questo Rapporto è frutto di un lavoro collettivo a cui, in diversa forma e per i temi di rispettiva competenza, hanno collaborato:

Andrea Baranes (Fondazione Culturale Responsabilità Etica-Sbilanciamoci!); Lucrezia Fanti, Matteo Micallella, Grazia Naletto, Sara Nunzi, Federico Olivieri e Duccio Zola (Lunaria-Sbilanciamoci!); Angelo Marano; Marianna Cosseddu; Thomas Fazi, Dario Guarascio, Giulio Marcon, Elena Monticelli, Leopoldo Nascia, Mario Pianta, Andrea Ranieri, Tommaso Rondinella ed Elisabetta Segre (Sbilanciamoci!); Federica Brioschi (Antigone); Daniela Bucci e Carlo Giacobini (Fish); Carlo Testini (Arci); Giulia Biazzo (Unione degli Studenti); Andrea Torti (Link Coordinamento Universitario); Giacomo Cossu (Rete della Conoscenza); Mattia Sguazzini (Unione degli Universitari); Marco Blandini (Rete degli Studenti); Tina Napoli e Alessia Squillace (Cittadinanzattiva); Stefano Lenzi e Mariagrazia Midulla (Wwf Italia); Maria Maranò (Legambiente); Mariano Bottaccio e Carlo De Angelis (Cnca); Matteo Iori (Mettiamoci in gioco); Francesco Vignarca (Osservatorio Mil€x); Enrico Bergamini e Giuseppe Ragusa (onData); Licio Palazzini (Arci Servizio Civile); Damiano Sabuzi Giuliani (ActionAid); Francesco Martone, Martina Pignatti Morano e Alfio Nicotra (Un ponte per...); Walter De Cesaris (Unione Inquilini); Alfonso Gianni; Marcella Corsi ("Sapienza" Università di Roma); Alessandro Mostaccio e Francesca Nofroni (Movimento Consumatori); Misha Maslennikov (Oxfam Italia); Monica Di Sisto (Fairwatch); Riccardo Troisi (Reorient).

Immagine di copertina per gentile concessione di Mauro Biani (<http://maurobiani.it>)

Grafica e impaginazione: Cristina Povoledo (cpovoledo@gmail.com)

La stesura del Rapporto è stata conclusa in data 21 novembre 2016

La campagna Sbilanciamoci! è autofinanziata. Per contribuire alle sue iniziative si può versare un contributo sul conto corrente bancario IT45L050180320000000001738, Banca Popolare Etica, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"; oppure è possibile effettuare un versamento con bonifico sul conto corrente postale IT5950760103200000033066002 o con bollettino postale sul C/C 33066002, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!".

Per contatti e informazioni: campagna Sbilanciamoci!, c/o associazione Lunaria, via Buonarroti 39, 00185 Roma; tel. 06 8841880; mail: info@sbilanciamoci.org; web: www.sbilanciamoci.org.

All'indirizzo web <http://controfinanziaria.sbilanciamoci.org> è possibile consultare e scaricare il testo completo del Rapporto e quello delle singole sezioni, insieme a tabelle, dati e infografiche interattive.

Questo Rapporto è pubblicato con il contributo di:



Indice

- 7 **Introduzione**

- 11 **Prima parte**
L'URGENZA DI CAMBIARE
- 12 L'EUROPA E L'ITALIA
- 18 UNA LEGGE DI BILANCIO "REFERENDARIA"

- 25 **Seconda parte**
LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!
- 26 FISCO E FINANZA
 - 26 Fisco
 - 36 Finanza

- 42 POLITICHE INDUSTRIALI, LAVORO E REDDITO
 - 42 Politiche industriali
 - 47 Lavoro
 - 52 Reddito

- 56 CULTURA E CONOSCENZA
 - 56 Scuola
 - 61 Università e ricerca
 - 67 Politiche culturali

73	AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE
73	Cambiamenti climatici e scelte energetiche
78	Grandi opere e opere utili
80	Tutela del territorio
84	Tutela della biodiversità
86	Sostenibilità ambientale
89	WELFARE E DIRITTI
89	Spesa per interventi e servizi sociali
97	Salute
102	Disabilità
105	Migrazioni e asilo
111	Pari opportunità
115	Politiche abitative
119	Carceri

122	COOPERAZIONE, PACE E DISARMO
122	Spese militari
129	Cooperazione internazionale
134	Servizio Civile
137	ALTRAECONOMIA
145	LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI! PER IL 2017

BOX: ▪ **16** LONTANO DAI RIFLETTORI, CONTINUA L'AGONIA DELLA GRECIA ▪ **19** LA RIFORMA DELLA LEGGE DI BILANCIO ▪ **29** IL CONTRASTO DEGLI ABUSI FISCALI INTERNAZIONALI ▪ **39** IL BUCO NERO DEI DERIVATI, TRA GRANDI PERDITE E SILENZI ▪ **41** PIÙ EQUITÀ NEL CREDITO AI SOGGETTI PIÙ DEBOLI: UNA PROPOSTA ▪ **44** LO SGUARDO MOLTO CORTO DEL PIANO INDUSTRIA 4.0 ▪ **58** LO "STUDENT ACT": MOLTA RETORICA, POCHISSIME RISPOSTE ▪ **63** COME (NON) SI FINANZIA LA RICERCA DI BASE IN ITALIA ▪ **74** CLIMA: DA PARIGI A MARRAKECH, PASSANDO PER GLI STATI UNITI ▪ **82** "CASA ITALIA", ISTRUZIONI PER L'USO ▪ **91** FASCE DEBOLI E SERVIZI PUBBLICI LOCALI ▪ **94** GLI INTERVENTI PENSIONISTICI NELLA LEGGE DI BILANCIO 2017 ▪ **100** UNA CAMPAGNA CONTRO IL GIOCO D'AZZARDO ▪ **126** CHI (E COME) DECIDE SULLE MISSIONI MILITARI ALL'ESTERO ▪ **133** IN DIFESA DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI ▪ **143** IL VALORE AGGIUNTO DEGLI OPEN DATA



Introduzione

Ogni anno ce lo chiediamo: ha senso o no proporre un'altra Contromanovra di Sbilanciamoci!? Poi leggiamo il Disegno di Legge di Bilancio e decidiamo che no, non possiamo farne a meno.

Quest'anno poi è stato superato ogni limite di decenza.

Il 4 dicembre è alle porte e il Disegno di Legge di Bilancio è piegato alle esigenze referendarie (del Presidente del Consiglio): pubblicazione del testo ufficiale in extremis (il 3 novembre), audizioni informali svolte in fretta e furia, lavoro affannoso delle Commissioni della Camera, coperture che vanno e vengono da un giorno all'altro, tutto per discutere e licenziare il testo in Aula prima dell'interruzione dei lavori prevista a fine novembre a causa della scadenza referendaria.

Persino la Commissione Europea ha preso tempo per esprimersi in modo definitivo sulla Manovra 2017. E sino ad ora ciò che è apparsa chiara e evidente è l'incertezza delle coperture previste.

Sicuramente la Legge di Bilancio definitivamente approvata sarà diversa dalla bozza depositata alla Camera cui la nostra Contromanovra si riferisce. Oltre alle centinaia di emendamenti parlamentari presentati, lo fa capire il Governo che emenda se stesso un giorno sì e l'altro pure. Come è successo già con il Decreto Fiscale, modificato per mancanza di coperture, e come sembrano dimostrare i quotidiani annunci del Presidente del Consiglio. Ultimo (per ora) quello di destinare 530 milioni di euro in più per la decontribuzione totale dei nuovi assunti al Sud.

Ignorando gli annunci e basandosi sui dati presenti nel Disegno di Legge di Bilancio, ai vizi della manovra governativa Sbilanciamoci! risponde con una contromanovra da 40,8 miliardi, articolata in 115 proposte, molte delle quali innovative e direttamente collegate al Disegno di Legge di Bilancio, scegliendo innanzitutto di intervenire in due ambiti affrontati dal Governo senza la necessaria lungimiranza: il rilancio dell'economia e dell'occupazione e il contrasto attivo della crescita delle diseguaglianze economiche e sociali.

Gli interventi di politica economica previsti nel Disegno di Legge da un lato privilegiano gli investimenti nelle grandi opere, dall'altro prevedono benefici fiscali non selettivi per le imprese, senza che vi sia una strategia di fondo su come rilanciare un'economia che – a otto anni dall'inizio della crisi – stenta ancora a riprendersi. Nessuna traccia di un intervento strutturale a sostegno della domanda interna e della ripresa

dei consumi. E, laddove gli investimenti sono previsti, come nell'art. 21 del Disegno di Legge di Bilancio che stanZIA 1,9 miliardi di euro per il 2017 per un Fondo per le infrastrutture, i settori interessati sono talmente tanti che le risorse rischiano di disperdersi in mille rivoli, senza riuscire a impattare su nessuno in modo incisivo.

Sbilanciamoci! propone invece di rinunciare alle misure dispersive per investire le risorse pubbliche disponibili in ricerca e sviluppo in tre settori prioritari: servizi verdi, innovazione tecnologica e ampliamento dei servizi pubblici di cura e welfare (circa 750 milioni di euro). Una tassazione maggiorata dei voucher (96,5 milioni quelli venduti a fine settembre 2016) potrebbe contribuire a frenare la precarizzazione del lavoro, mentre una riduzione dell'orario di lavoro potrebbe favorirne la redistribuzione. Un investimento pubblico strutturale consentirebbe di assumere 22mila ricercatori a tempo determinato in 6 anni e 25mila lavoratori pubblici nel settore hitech e della conoscenza. E una seria azione di prevenzione antisismica e di messa in sicurezza del territorio potrebbe derivare dalla totale destinazione a tal fine delle risorse del Fondo per le infrastrutture (1,9 miliardi di euro).

Le misure proposte per lottare contro le diseguaglianze economiche e sociali vanno sostanzialmente in due direzioni: un intervento di redistribuzione della ricchezza attraverso la manovra fiscale e un piano di riforma del welfare che assuma come priorità il rafforzamento dei sistemi nazionali e dei servizi sociali e sanitari territoriali.

Se in ambito fiscale il Governo prosegue sulla strada delle agevolazioni fiscali indiscriminate a vantaggio delle imprese, Sbilanciamoci! ne propone l'abolizione e opera una manovra Irpef redistributiva a favore degli scaglioni di reddito più bassi; propone l'introduzione di un'imposta patrimoniale complessiva, l'estensione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie a tutte le azioni e i derivati e a tutte le singole operazioni, e l'istituzione di una Digital Tax per combattere l'elusione fiscale delle grandi imprese multinazionali, con l'obbligo di presentare i loro bilanci per ogni singolo paese in cui operano.

Alle misure spot in materia di welfare Sbilanciamoci! contrappone poi un piano di riordino complessivo degli interventi e dei servizi di welfare con un taglio delle erogazioni monetarie una tantum (bonus bebè, fondo di sostegno alla nascita, premio alla nascita, bonus asili, voucher asili nido) a vantaggio dei servizi pubblici per l'infanzia e sociali e della garanzia delle pari opportunità (congedo di paternità obbligatorio di 15 giorni); una revisione dei metodi di valutazione delle condizioni di disabilità che consentirebbe un risparmio di risorse e nuovi interventi di inclusione sociale e lavorativa delle persone con disabilità; il riorientamento delle risorse destinate all'accoglienza dei richiedenti asilo a favore dello Sprar e di un piano di inclusione sociale, insieme allo sblocco del turn over per gli enti locali che decidono di farne parte.

E all'inganno dell'Ape risponde con la proposta di una pensione di garanzia per i giovani. I provvedimenti adottati dal Governo in materia di pensioni, da un lato sono infatti insufficienti a riequilibrare i redditi dei pensionati più poveri, dall'altro introducono un meccanismo di anticipo pensionistico talmente sadico che ne approfitteranno in pochissimi.

Sanità, scuola e università non hanno bisogno di misure spot per pochi eletti (borse di studio per studenti "meritevoli" e bonus cultura), ma di finanziamenti significativi destinati all'ordinario funzionamento di scuole e università e al consolidamento delle strutture. E il Parlamento almeno uno sforzo durante la discussione in Commissione potrebbe farlo: aumentare le risorse destinate a quel Servizio Civile Universale promesso dal Presidente del Consiglio per il 2017, a cui mancano ad oggi almeno 148 milioni di euro.

Una buona parte della Contromanovra va al finanziamento di una misura strutturale di sostegno al reddito, decisiva per fare i conti con la crisi economica e sociale in cui ci troviamo, a interventi di tutela dell'ambiente e al varo di un piano per l'edilizia residenziale pubblica.

Complessivamente, una volta bloccato lo scatto della clausola di salvaguardia (il 36,4% delle risorse è impiegato a questo fine), la Contromanovra distribuisce il 25,6% delle risorse mobilitate a favore delle politiche industriali pubbliche, della creazione di occupazione e di reddito; l'11,8% in cultura e conoscenza; il 10,8% in welfare e diritti; il 9,7% in politiche per l'ambiente e per lo sviluppo sostenibile; l'1,2% in politiche di pace e l'1% in interventi di sostegno all'altraeconomia. Non dimenticando di redistribuire sul piano fiscale il 3,4% delle risorse per alleggerire il peso delle tasse sulle fasce di reddito più basse e gravarlo di più su quelle più ricche.

Gran parte delle coperture della spesa pubblica proposte da Sbilanciamoci! proviene per circa la metà dagli interventi in campo fiscale, il resto da un ri-orientamento delle risorse già disponibili per la spesa militare, le grandi opere, gli investimenti non selettivi, le agevolazioni fiscali inique, le misure una tantum sul welfare e nel settore culturale.

Con la sua Contromanovra 2017 Sbilanciamoci! ricorda ancora una volta che il Disegno di Legge di Bilancio ha una natura squisitamente politica e può essere cambiato, senza mettere a rischio i conti pubblici.

Il successo dei populismi di destra in ogni parte del globo consiglierebbe di non sottovalutare il significato culturale e politico di questo lavoro partecipato, cui contribuiscono 47 realtà diverse dell'associazionismo sociale, ambientale e pacifista. Fasce sempre più ampie della società globale stanno infatti indirizzando il proprio voto ver-

so partiti, movimenti o addirittura individui identificati, spesso erroneamente, come soggetti anti-sistema. Chi ci governa ha piegato in questi anni l'interesse generale al mercato e agli interessi economici più forti a danno dei bisogni, delle esigenze e dei diritti di fasce ampie della popolazione. Sbilanciamoci! suggerisce con le sue proposte, fra le altre cose, che per frenare la deriva politica in corso sarebbe opportuno occuparsi un po' meno degli equilibri dei bilanci pubblici e un po' di più della qualità della vita delle persone.

Prima parte

L'URGENZA DI CAMBIARE

L'EUROPA E L'ITALIA

La politica economica italiana continua a essere fortemente condizionata dai vincoli europei definiti dai Trattati – il Patto di stabilità e crescita e il Fiscal Compact – e dalle procedure di controllo da parte della Commissione Europea sul bilancio dello Stato e su altre politiche italiane.

Il segno delle politiche europee continua a essere quello di una rigida austerità, che ha impedito l'arrivo della ripresa. Il problema dell'Europa è sempre più l'assenza di domanda. I vincoli sul bilancio pubblico hanno impedito di usare la spesa pubblica e in particolare gli investimenti come strumento per rilanciare l'economia. Gli investimenti privati sono gravemente caduti per le attese di scarsa domanda e crescita delle imprese.

Nell'Unione Europea (Ue) la percentuale degli investimenti fissi lordi totali sul Pil era del 23% nel 2008 ed è scesa al 19,8% nel 2015; i dati per l'Italia sono 21,2 e 16,6%. La caduta è stata drammatica per gli investimenti pubblici, finanziati dal bilancio dello Stato; tra il 2008 e il 2015 la caduta degli investimenti pubblici è stata dell'11% nell'insieme dell'Unione Europea e del 23% in Italia. I consumi privati sono compressi da otto anni di crisi e da una distribuzione del reddito sempre più disuguale.

Inoltre, per la prima volta da decenni, ora le esportazioni mondiali crescono a ritmi inferiori al Pil mondiale e non possono più svolgere il ruolo di motore della crescita. La crisi profonda delle grandi economie dell'America Latina e degli altri Paesi emergenti (dalla Russia al Sudafrica alla Turchia), il rallentamento della crescita cinese, che si rivolge ora più al mercato interno, e le modeste prestazioni di Usa e Giappone hanno portato a questo risultato. Buona parte dell'ultimo Rapporto *World Economic Outlook* del Fondo Monetario pubblicato a ottobre 2016, dal significativo titolo *Subdued demand. Symptoms and remedies*, è dedicata proprio al confronto con questo scenario.

Senza una politica della domanda l'Europa ha registrato nel 2016 una modesta crescita complessiva, concentrata ancora una volta nei Paesi del Centro-Nord e in pochi paesi dell'Est: l'Italia è ferma a una crescita del Pil sotto l'1% che ha aggravato i problemi del Paese. Queste dinamiche sono state analizzate in particolare dal quinto Rapporto Iags - Independent Annual Growth Survey, *The elusive recovery*, promosso dal gruppo dei Socialisti e Democratici del Parlamento Europeo, realizzato da quattro centri studi europei e pubblicato nel novembre 2016.

L'1,9% di crescita complessiva della Ue del 2016 risulta essere nelle previsioni del

Rapporto Iags il dato più elevato raggiunto, con previsioni di crescita dell'1,6% nel 2017 e dell'1,5 nel 2018. La ripresa non è ancora arrivata in Europa e sembra già di nuovo allontanarsi.

All'interno dell'Europa il ristagno dell'economia è alimentato da diversi fattori.

Sul piano politico e istituzionale le incertezze sulla Brexit – l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea – complicano le aspettative e le decisioni, in particolare per le attività finanziarie ora concentrate nella City di Londra. Le incertezze politiche sono alimentate dal rafforzamento dei nazionalismi, delle spinte populiste e delle forze politiche di estrema destra in grandi Paesi come l'Austria, la Francia, l'Olanda, la Germania, oltre al Regno Unito del post-referendum sulla sua uscita dalla Ue.

In Italia, alla vigilia del referendum costituzionale del 4 dicembre scorso ci sono stati tentativi di sottolineare i possibili effetti di instabilità di un successo del “no”; tali timori tuttavia appaiono eccessivi e difficilmente il sistema europeo dovrà affrontare una crisi grave all'inizio del 2017. Una prova decisiva per l'Europa verrà invece nella primavera 2017 con il voto per le elezioni presidenziali francesi.

Sul piano dello sviluppo, il ristagno di tutte le possibili fonti di domanda dell'economia ha impedito il consolidarsi e il diffondersi della crescita a tutti in Paesi europei. Sul piano degli squilibri interni all'Unione e all'Eurozona, le divergenze sono andate allargandosi, con la Grecia ancora in estrema difficoltà (si veda il box di seguito), altri Paesi della periferia europea in grave ritardo e alcuni recuperi – come l'apparente “boom” dell'Irlanda – che sono il risultato soltanto degli effetti contabili dei trasferimenti di imprese multinazionali.

Sul piano della politica monetaria è continuato il *Quantitative easing* della Banca Centrale Europea che ha mantenuto bassi i tassi d'interesse e lo spread sui tassi d'interesse sul debito pubblico – un problema particolarmente serio per l'Italia. In assenza di domanda, tuttavia, questi margini di manovra non sono stati utilizzati dalle imprese per rilanciare gli investimenti e la politica monetaria espansiva non poteva – da sola – avere effetti rilevanti sulla ripresa. Inoltre aumentano le pressioni, specialmente della Germania, per esaurire tale politica espansiva, una scelta che aggraverebbe ulteriormente le spinte all'austerità e alla recessione.

Sul piano del cambio, la politica monetaria espansiva ha prima accompagnato un deprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro; dopo la Brexit la sterlina ha però avuto una forte caduta rispetto all'euro: un riallineamento destinato ad avere effetti rilevanti nei prossimi anni. La tenuta dell'Unione monetaria e dell'euro resta problematica per la debolezza dell'Europa e per l'instabilità politica ed economica, mentre l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali restano a mezza strada, inadegua-

te ad affrontare le numerose crisi bancarie aperte in diversi Paesi, e basate su approcci spesso del tutto sbagliati all'integrazione finanziaria europea.

Sul piano della finanza pubblica la politica europea non ha modificato le regole e le procedure che hanno definito l'orizzonte delle politiche di austerità nei decenni passati, ma quest'anno è emersa un'interpretazione meno rigida e un aumento dei margini di flessibilità consentiti ai Paesi membri. Questo è avvenuto in particolare per l'Italia, che ha potuto beneficiare di un sostanziale "sforamento" del rapporto deficit/Pil giustificato anche per le emergenze profughi e terremoto.

Nella seconda metà del 2016 abbiamo assistito a polemiche sempre più aspre tra il Governo italiano che reclamava per la prima volta esplicitamente la "fine dell'austerità" nei confronti delle autorità di Bruxelles, senza tuttavia prendere poi misure incisive sugli equilibri delle politiche europee – ad esempio è stato minacciato un voto contrario sul bilancio europeo che poi si è trasformato in un'astensione. La Commissione ha alternato segnali comprensivi con richiami all'ordine dell'Italia, terminando il 2016 con un sostanziale assenso a politiche di bilancio italiane più espansive di quanto previsto dal sentiero di "rientro" da deficit e debito eccessivo. La Germania ha replicato con dure critiche a questo ammorbidimento della Commissione.

Nell'insieme, all'indomani del voto britannico sulla Brexit il Consiglio Europeo e la Commissione Europea non sono stati in grado di introdurre modifiche sostanziali alle regole europee capaci di rispondere ai segnali di profondo disagio economico e sociale espressi dal referendum di Londra. Le preoccupazioni per il diffondersi di opinioni anti-europee hanno tuttavia spinto Bruxelles a consentire margini di manovra maggiori ai bilanci pubblici, in particolare per i Paesi con imminenti appuntamenti elettorali come Italia e Francia.

Tali margini di manovra sono stati essenziali per il Governo Renzi nella sua strategia di utilizzo della Legge di Bilancio di fine 2016 per consolidare il proprio consenso in vista del referendum costituzionale. Tuttavia, il peso dei vincoli precedenti sommato alla mancata ripresa dell'economia e alla scelta di concentrare gli interventi sugli sgravi fiscali alle imprese hanno portato a ridurre in misura significativa gli effetti espansivi ottenibili dall'ammorbidimento dei vincoli europei.

Nello specifico, una parte importante dei margini di manovra è stata utilizzata per evitare che diventasse operativa la "clausola di salvaguardia" introdotta dalle Leggi di Stabilità degli anni passati, che impegna il Paese a introdurre un aumento generalizzato dell'Iva nel caso in cui le entrate fiscali non rispettino i valori attesi.

Inoltre, con un Pil in crescita modestissima, le entrate fiscali non sono cresciute adeguatamente e il rapporto debito/Pil non riesce a diminuire; nonostante la politica

monetaria espansiva, il peso degli interessi passivi sul bilancio dello Stato resta molto rilevante, sottraendo risorse per spese pubbliche produttive. Infine, concentrare gli interventi della Legge di Bilancio sulla riduzione delle imposte sulle imprese – come si vedrà più avanti – ha effetti espansivi molto modesti in un contesto in cui le imprese si trovano di fronte a un calo di domanda anche per le esportazioni. Il risultato è che possiamo aspettarci per il 2017 un sostanziale ristagno dell'economia con orientamenti immutati di politica fiscale a livello europeo e nazionale.

Resta aperta la questione se a Bruxelles stia emergendo un consenso adeguato a cambiare i Trattati e i vincoli fiscali che hanno prodotto un decennio di ristagno economico. Alcuni segnali di apertura emergono, affiancati però da altrettanti segnali di continuità; si registra una grave incapacità della leadership europea di cambiare strada anche dopo shock politici enormi come la Brexit; inoltre le richieste di cambiamento che sono venute dal Governo italiano si sono finora limitate a operazioni strumentali per utilizzare elementi di retorica anti-europea nella campagna per il referendum costituzionale.

Alcuni indizi suggeriscono tuttavia che si possano aprire spazi di modesto cambiamento delle politiche europee. In primo luogo diverse proposte sono emerse per introdurre misure fiscali a livello dell'Unione che attenuino in modo definitivo i vincoli di austerità. Si discute di ripensamenti nelle procedure di controllo sui bilanci dei Paesi membri, della “golden rule” che escluderebbe gli investimenti pubblici dal calcolo del deficit pubblico da considerare; di piani per un reddito minimo a scala europea. La fattibilità concreta di tali interventi resta tuttavia ancora estremamente lontana.

In secondo luogo, è stata annunciata l'estensione del Piano Juncker di investimenti (l'European Fund for Strategic Investments, Efsi), con l'obiettivo di raddoppiare il fondo in termini di durata e di capacità finanziaria. Si dovrebbe passare da un impegno per il triennio iniziale (2015-2018) di 315 miliardi di euro a 500 miliardi di euro di investimenti entro il 2020. I progetti futuri puntano a un aumento della loro “adizionalità” rispetto alle attività di investimento in corso e a dedicare più attenzione agli obiettivi ambientali definiti dall'Europa nel quadro dell'accordo sul clima Cop21.

Inoltre, la Commissione intende introdurre un Piano europeo di investimenti esteri (Eip) per incoraggiare gli investimenti in Africa e nei Paesi di vicinato della Ue. Resta assai dubbio che questa estensione dell'Efsi possa aver un impatto rilevante in termini macroeconomici – per aiutare la crescita in Europa – e per riorientare gli investimenti pubblici in direzione di una maggiore sostenibilità ambientale.

Per quanto modesti siano i cambiamenti effettivi delle politiche europee, è indubbio che uno spazio politico diverso si stia aprendo per imporre alcuni cambiamenti.

La Germania in un anno elettorale non può assistere a una dissoluzione dell'Europa e il peso relativo dell'Italia dopo la Brexit è aumentato. Il Governo italiano – come ha sostenuto anche il *Financial Times* – sarebbe ora in grado, se avesse una visione di cambiamento di ampio respiro, di forzare la Cancelliera tedesca Merkel a introdurre gli eurobond o a cambiare le regole di bilancio. Un fronte comune dei Paesi del Sud Europa potrebbe avere un peso rilevante in questa prospettiva, ed è utile ricordare l'incontro tra i Governi di Italia, Francia, Portogallo e Grecia tenuto ad Atene nel 2016, che tuttavia non ha portato a esiti rilevanti.

È difficile quindi che il dibattito interno all'Europa possa condurre a spinte importanti che possano avere successo nel modificare in misura significativa le politiche europee. L'inerzia potrebbe prevalere ancora una volta, pur di fronte a un'accelerazione delle spinte alla disgregazione dell'Europa.

LONTANO DAI RIFLETTORI, CONTINUA L'AGONIA DELLA GRECIA

È passato più di un anno dalla vittoria del fatidico *όχι* (No) al referendum annunciato il 27 giugno 2015 da Alexis Tsipras in risposta all'ultimatum con cui la Troika intimava al Governo greco di approvare un pacchetto di riforme in cambio di 7,2 miliardi di euro di aiuti finanziari. L'esito del referendum sembrava segnare la fine dell'umiliazione del popolo ellenico perpetrata, in nome della "austerità espansiva", dalle istituzioni economico-finanziarie comunitarie e internazionali.

Neanche un mese dopo, l'entusiasmo del post-*όχι* veniva spento dall'accettazione da parte del Governo Tsipras di un'ulteriore ondata di pesanti riforme a fronte della concessione di un terzo pacchetto di aiuti da 86 miliardi da trasferire in tre anni, destinati al pagamento del debito pubblico pregresso in scadenza e alla ricapitalizzazione delle banche. L'accordo raggiunto ad agosto 2015 sul *memorandum* per lo sblocco del terzo pacchetto di aiuti imponeva alla Grecia, come condizione per accedere a 10,2 miliardi di trasferimenti, significative riforme del mercato del lavoro, aumenti della tassazione diretta e indiretta, ulteriori tagli alla spesa pubblica per pensioni, investimenti pubblici e consumi. L'ultima tranche di pagamento da 2,8 miliardi di euro è stata sbloccata il 10 ottobre scorso dopo la positiva valutazione da parte della Troika (Commissione Europea, Banca Centrale Europea, Fondo Monetario Internazionale) della corretta attuazione delle 15 riforme prioritarie (*milestone*) richieste al Governo ellenico.

Le "riforme strutturali" che continuano a essere prescritte alla Grecia dovrebbero in teoria consentire alla sua economia di raggiungere l'obiettivo del surplus primario previsto a partire dal 2018, migliorando la competitività ed espandendo le esportazioni. Tuttavia, nell'ultimo anno il quadro macroeconomico e sociale del Paese non è migliorato di una virgola, anzi. La situazione del mercato del lavoro è allarmante, con un tasso di disoccupazione che resta al 23,2% e il debito pubblico che tocca quota 176,9% rispetto al Pil. Inoltre, la chiusura delle banche greche, stabilita dal Governo ellenico subito dopo l'annuncio del referendum di fine giugno 2015, ha provocato l'avvio di un controllo sui capitali che ha limitato l'accesso del pubblico ai depositi bancari e ha innescato una serie

di trasferimenti del domicilio di numerose imprese in altri Paesi dell'Unione Europea, rendendo ancora più complicata la riscossione fiscale ed eliminando altri posti di lavoro. A cascata, i vincoli di liquidità hanno indebolito la competitività all'estero delle imprese, gravando sulle esportazioni.

Paradossalmente, la Troika vede proprio nello stimolo alle esportazioni il motore per consentire alla Grecia di rientrare nei dettami di Maastricht, all'interno dell'attuale configurazione neomercantilista dell'Unione Europea di cui l'economia tedesca incarna il "virtuoso" prototipo. Tuttavia, questa strategia si è dimostrata, e continua a dimostrarsi, del tutto inutile per far uscire il Paese dalla drammatica recessione in cui versa. Sarebbe necessario invece un ambizioso programma di stimolo della domanda interna e la fine dello smantellamento del welfare e dei diritti dei lavoratori, in corso ormai da sette anni. In questo contesto, se da un lato è indubbio lo sforzo compiuto dal governo di Syriza e dal premier Tsipras per scardinare il meccanismo perverso che impone ai Paesi della periferia dell'Eurozona un modello economico e di gestione della crisi inefficace e dannoso, dall'altro lato occorre sottolineare che è la struttura stessa dell'Unione monetaria europea – così come appare congegnata – a essere asimmetrica, generando squilibri endogeni a svantaggio dei cosiddetti Piigs: Portogallo, Irlanda, Italia, Grecia, Spagna.

UNA LEGGE DI BILANCIO "REFERENDARIA"

Quest'anno l'iter istituzionale del Disegno di Legge di Bilancio ha raggiunto il paradosso.

Presentato con delle slides il 15 ottobre dal Presidente del Consiglio in un format da vero e proprio depliant pubblicitario, il Disegno di Legge, completo degli allegati contenenti i Bilanci di previsione dei singoli Ministeri, è stato pubblicato sul sito della Camera solo il 3 novembre. Il 4 sono iniziate le audizioni presso le Commissioni Bilancio della Camera e del Senato in sede unificata: in teoria le realtà invitate alle audizioni, tra le quali Sbilanciamoci!, e i membri delle Commissioni avrebbero dovuto leggere migliaia di pagine in 48 ore.

La possibilità di un vero e puntuale controllo democratico (parlamentare e della società civile) delle scelte economico-finanziarie compiute dal Governo è ridotta in questo modo a puro orpello formale. A questo punto siamo arrivati, ma del resto il referendum alle porte, se vincerà il Sì, formalizzerà lo svuotamento del ruolo del Parlamento in atto da tempo. Per il Presidente del Consiglio il referendum è una priorità a qualsiasi costo; leggi importanti come quella di Bilancio possono anche passare in sordina ed essere piegate alle esigenze referendarie, con distribuzione di piccole prebende a destra e a manca pur di ottenere qualche voto in più per il Sì.

Sbilanciamoci! ha fatto in ogni caso il suo lavoro, pur essendo costretta a destreggiarsi con un Disegno di Legge che ricalca gli esempi peggiori delle Leggi Finanziarie azzecagarbugli della Prima Repubblica e una strutturazione degli allegati – quelli che contengono i numeri sulle risorse stanziare in bilancio sui singoli capitoli di spesa – rivoluzionati dalla riforma della Legge di Bilancio approvata nell'agosto 2016.

La lettura, sia pure accidentata, del Disegno di Legge di Bilancio 2017 presentato dal Governo alla Camera desta purtroppo non poche preoccupazioni.

Sul piano del metodo: la riforma della Legge di Bilancio aveva suscitato molte aspettative riguardo a una maggiore trasparenza delle scelte economico-finanziarie dello Stato. Il testo del Disegno di Legge consegnato alla Camera le disattende. I 105 articoli del Disegno di Legge propongono una molteplicità di misure frammentate e giustapposte di cui ricostruire l'impatto economico risulta, in molti casi, una vera e propria impresa. Non è certo questo il modo migliore per facilitare la conoscenza e la comprensione da parte dei cittadini del modo in cui sono impiegate le risorse pubbliche.

Nel merito, l'esame del combinato disposto tra la Nota di Aggiornamento al Def 2016, il Decreto "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di

esigenze indifferibili” e il testo del Disegno di Legge di Bilancio 2017 conferma gli indirizzi del Governo presenti nelle Leggi di Stabilità 2015 e 2016, pur nel contesto di indicatori economici che continuano a marcare le difficoltà dell’Italia nel rilanciare la propria economia e un’occupazione stabile, nel razionalizzare, riorientare e ottimizzare la spesa pubblica e nell’abbattere il debito pubblico. La revisione delle stime dei principali indicatori macroeconomici da parte del Governo è peraltro ormai diventata una consuetudine: le stime di crescita sono riviste sul 2016 (0,8%) e nel 2017 (1%); la disoccupazione è stimata all’11,5% nel 2016 e al 10,8% nel 2017, mentre il debito pubblico pesa ancora per il 132,3% sul Pil.

LA RIFORMA DELLA LEGGE DI BILANCIO

Nel 2016 si può dire pressoché concluso l’iter di riforma del bilancio dello Stato. La Legge 196 del 2009 (Legge di Contabilità e Finanza Pubblica) prevedeva due deleghe al Governo: una per la riforma della struttura di bilancio e una per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio. Da queste deleghe sono originati i due decreti legislativi 90 e 93 del 2016.

Il primo intende favorire la leggibilità e la trasparenza della Legge di Bilancio, prevedendo la razionalizzazione delle “missioni” e dei “programmi” e l’introduzione delle “azioni” in sostituzione dei capitoli. Il decreto introduce poi la *spending review* nel processo di bilancio secondo un approccio di programmazione: una volta fissati gli obiettivi triennali di spesa per ciascun Ministero, obiettivi che devono essere coerenti con quelli di finanza pubblica, le Amministrazioni potranno presentare le proprie proposte per la Legge di Bilancio. Il secondo decreto legislativo stabilisce invece il rafforzamento della funzione del bilancio di cassa: l’imputazione delle risorse in bilancio dovrà essere effettuata nell’anno in cui l’obbligazione assunta diventa esigibile.

La Legge 163 del 2016 conclude infine l’iter avviatosi con la Legge Costituzionale 1/2012, che recepiva il trattato comunitario meglio noto come Fiscal Compact, e la Legge rinforzata 243/2012, che prevedeva all’art. 15 c. 10 che l’attuazione delle nuove regole fosse disciplinata con legge dello Stato.

Questa legge istituisce innanzitutto un anticipo del calendario delle presentazioni dei documenti per consentire di inserirvi i dati di finanza pubblica aggiornati sulla base di quelli notificati dall’Istat alla Commissione Europea entro il 30 settembre.

Inoltre, dato ancora più rilevante, si prevede l’unificazione della Legge di Stabilità con quella di Bilancio: la nuova Legge di Bilancio si riferirà a un periodo di tre anni e sarà articolata in due sezioni: la prima, che riproduce funzioni e contenuti della Legge di Stabilità, conterrà le misure quantitative (mentre viene eliminato il riferimento a quelle “qualitative”) necessarie per realizzare, in ciascun anno del triennio preso in considerazione, gli obiettivi prefissati. La seconda sezione svolgerà le funzioni dell’ex Legge di Bilancio ed esporrà i contenuti dell’attuale bilancio di previsione. La Legge 163 stabilisce anche il divieto di utilizzare le risorse dell’8 e del 5 per mille di competenza statale per finalità di copertura finanziaria.

Infine, di grande rilevanza e ambizione, è l’inserimento nell’iter di definizione della politica economica del Governo di una valutazione degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

(Bes) e del loro andamento. Nello specifico, la Legge costituisce un Comitato composto dal Ministro dell'Economia, dal Presidente dell'Istat e dal Governatore della Banca d'Italia e da due esperti della materia (a quando dei rappresentanti della società civile?).

Il Comitato ha il compito di selezionare una batteria di indicatori di benessere e sostenibilità, la cui produzione sarà curata dall'Istat, con cui il Ministero dell'Economia predisporrà due documenti. Il primo sarà una relazione da presentare entro il 15 febbraio di ogni anno alle Commissioni parlamentari competenti in cui verrà illustrata l'evoluzione degli indicatori sulla base degli effetti della Legge di Bilancio per il triennio in corso; il secondo documento, da allegare al Documento di Economia e Finanza (Def), illustrerà gli andamenti nel triennio passato degli indicatori di benessere e sostenibilità selezionati e le previsioni sulla loro evoluzione in base ai provvedimenti previsti nel Def stesso.

Coperture incerte

Desta innanzitutto forte preoccupazione, come peraltro evidenziato dalla stessa Commissione Europea, l'incertezza delle coperture previste nella Legge di Bilancio e nel Decreto Fiscale, ancora una volta affidate al miglioramento delle entrate fiscali, all'estensione della *voluntary disclosure*, alle politiche di *spending review* e al programma di privatizzazioni e di alienazione di beni immobiliari pubblici.

La natura di tale incertezza è confermata, suo malgrado, dal Governo stesso nel momento in cui, non essendo riuscito come aveva promesso a ridurre la spesa pubblica nel 2016 per evitare lo scatto della clausola di salvaguardia che prevede l'aumento dell'Iva dal primo gennaio 2017, è costretto a dedicarvi ben 15,1 miliardi della manovra di quest'anno. Parallelamente, i ricavi da privatizzazioni previsti in misura pari allo 0,5 del Pil nel Def 2016 sono corretti allo 0,1% nella Nota di Aggiornamento: ancora una volta le entrate previste in base al programma di privatizzazioni sono inferiori a quanto pianificato.

Ligio ai compiti di austerità, anche se in ritardo

Anche quest'anno, per la quarta volta, il Governo posticipa di un anno il raggiungimento del pareggio di bilancio, costretto da un lato a riconoscere l'insostenibilità economica e sociale dei dettami di austerità imposti da Bruxelles, dall'altro continuando di fatto ad accettarli mantenendo un obiettivo di deficit del 2,3% sul Pil, comunque inferiore al 3%, come richiesto dalla Commissione. Il Governo ha richiesto a Bruxelles una maggiore flessibilità per effettuare le spese straordinarie necessarie per la ricostruzione nelle zone colpite dai terremoti e per misure di prevenzione antisismiche (stimate in uno 0,3% del Pil), nonché per fare fronte ai flussi di migranti (0,2% del Pil). Peccato che i margini di flessibilità (se concessi) saranno usati in grandissima

parte per evitare la drammatica recessione che verrebbe innescata dall'aumento dell'Iva (art. 85).

Sempre sbilanciato a favore delle imprese

I poco più di 10 miliardi di spesa effettiva previsti nella Manovra di quest'anno sono destinati ai soliti noti. Assenti interventi pubblici incisivi a sostegno della domanda interna, la promessa revisione delle aliquote Irpef è rinviata a data da destinarsi, le scelte fiscali premiano solo le imprese grazie al programma "Industria 4.0" e alla previsione dei superammortamenti, della riduzione delle imposte per le piccole imprese, delle garanzie pubbliche sugli investimenti.

Le imprese godranno anche nel 2017 di due dei più costosi interventi realizzati dal Governo: la decontribuzione, totale sugli assunti nel 2015 e parziale sugli assunti nel 2016, con un costo di almeno 7 miliardi l'anno e di almeno 20 miliardi nel quadriennio 2015-2018; la riduzione dell'imposta sulle società, l'Ires, dal 27,5% al 24% a partire dal primo gennaio, con un costo per l'erario di almeno 3,5 miliardi l'anno. Interventi costosi e non selettivi di cui beneficiano tutte le imprese indistintamente, non solo quelle che investono, crescono e creano occupazione e reddito.

1,9 miliardi saranno destinati al Fondo per il pubblico impiego per coprire un miserimo rinnovo del contratto nazionale, fermo al 2010, e il riconoscimento degli 80 euro in busta paga a militari e forze dell'ordine (art. 52).

È prevista, è vero, l'istituzione di un Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo di infrastrutture con una dotazione di 1,9 miliardi per il 2017, 3,15 miliardi per il 2018 e 3,5 miliardi per il 2019 (art. 21). Ma, considerando la pluralità della destinazione di queste risorse (dai trasporti e viabilità alle infrastrutture; dalla ricerca alla difesa del suolo e dissesto idrogeologico; dall'edilizia pubblica, compresa quella scolastica, alle attività industriali ad alta tecnologia e al sostegno alle esportazioni; dall'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria alla prevenzione del rischio sismico), il Fondo si profila come un grande calderone con una dotazione di risorse insufficiente per intervenire in modo significativo e incisivo anche in uno solo dei settori di intervento previsti.

In sintesi: continua a mancare una strategia definita di politica industriale.

Frammentato e iniquo nei confronti di giovani e anziani, cieco con i poveri

Mancano provvedimenti strutturali a sostegno dei giovani, eccezion fatta per la proroga caritatevole del "Bonus Cultura" di 500 euro per i neodiciottenni (art. 82), i 50

milioni in più per il Fondo per le borse di studio (art. 37), i 6 milioni per le borse di studio destinate a 400 studenti “meritevoli” (art. 38).

Ape Social, Ape Agevolata e quattordicesima per le pensioni più basse valgono insieme 1,7 miliardi di euro per il 2017, cui si sommano 641,8 milioni per salvaguardare altri 27.700 esodati (si veda il Disegno di Legge di Bilancio, Tomo 1, *Prospetto di riepilogo degli effetti finanziari del Disegno di Legge di Bilancio 2017-2019*, pp. 340-341). In parte si tratta di stanziamenti che riallocano fondi in economia dagli anni precedenti con un costo aggiuntivo pari circa a 1 miliardo per il 2017. In particolare la Legge di Bilancio stanziava, per gli interventi per il 2017, 800 milioni per l'aumento delle quattordicesime, 200 milioni per l'aumento della no tax area ai pensionati, 300 milioni per l'Ape “sociale” e 450 milioni per l'anticipo pensionistico per lavori usuranti, precoci e cumulo. Gli errori compiuti con la Legge Fornero continuano a generare interventi correttivi incapaci di garantire il diritto dei lavoratori a una pensione dignitosa.

Per gli interventi per la famiglia, nella Legge di Bilancio ci sono 600 milioni di euro, frantumati per lo più in erogazioni monetarie una tantum. 14 milioni per il Fondo di sostegno alla natalità che dovrebbe facilitare l'accesso al credito (ovvero l'indebitamento) per le famiglie con figli (art. 47); 392 milioni per un “premio alla nascita” di 800 euro per i nati nel 2016 (alternativo al “Bonus Bebè”, art. 48); 144 milioni per un bonus asilo nido di 1.000 euro (non cumulabile con le detrazioni fiscali); 20 milioni di euro per portare da uno a due giorni il congedo dei padri e 40 milioni per un voucher di baby sitting (alternativo al congedo del padre, art. 49).

In compenso non mancano i contributi alle scuole paritarie per l'assistenza ai disabili (24,4 milioni) e alle scuole materne sempre paritarie (25 milioni, art. 78).

La lotta contro la povertà può attendere il 2018: per il 2017 lo stanziamento previsto per il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale è quello disposto con la Legge di Stabilità dell'anno scorso a sostegno del Sia e dell'Asdi, pari a 1,03 miliardi.

Sbilanciamoci! valuta positivamente la scelta del Governo di mantenere uno stanziamento significativo per il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi sull'Asilo al fine di consolidare il sistema ordinario di accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati (Sprar): la dotazione del Fondo è pari a 395.779.275 euro (cap. 2352 del Bilancio di previsione del Ministero dell'Interno). Ciò benché tali risorse continuino a risultare decisamente inferiori alla dotazione di ben 1,320 miliardi per le “Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari” (cap. 2351, punto 2, del Bilancio di previsione del Ministero dell'Interno). Una scelta più lungimirante sarebbe stata quella di prevedere maggiori fondi a vantaggio dell'accoglienza ordinaria, riducendo gli stanziamenti per quella straordinaria.

L'approccio di Sbilanciamoci!

Anche quest'anno la Contromanovra di Sbilanciamoci! è ispirata a principi decisamente diversi da quelli che attraversano il Disegno di Legge di Bilancio. Alla propaganda del Presidente del Consiglio che fa la voce grossa con l'Europa a mezzo stampa, ma resta del tutto interno alla logica delle politiche di austerità, Sbilanciamoci! risponde continuando a sostenere che è necessario e non più rinviabile:

- rinunciare definitivamente al principio di pareggio di bilancio e mettere in atto manovre davvero espansive;
- promuovere un forte investimento pubblico diretto e indiretto a sostegno dell'economia e dell'occupazione nel contesto di una strategia di politica industriale definita e di lungo termine;
- varare un piano di interventi pubblici finalizzati ad arrestare l'aumento delle diseguaglianze economiche e sociali redistribuendo reddito e ricchezza e rafforzando il sistema di welfare secondo principi di progressività ed equità;
- investire in un modello di sviluppo ecosostenibile centrato sul benessere delle persone, sulla salvaguardia dell'ambiente e sul rafforzamento delle pratiche di altra-economia;
- disarmare l'economia e promuovere politiche di pace grazie alla riduzione delle spese per armamenti, a politiche di cooperazione dal basso e non securitarie e all'istituzionalizzazione di un modello di difesa civile non armata e non violenta.



Seconda parte

LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!

FISCO E FINANZA

Fisco

A livello di impostazione generale, anche per il 2017 le misure messe in campo dal Governo in materia di fisco sembrano seguire la direzione intrapresa fino allo scorso anno. Si continua così a delineare un sistema tributario che diverge dai dettami di progressività e rispetto del principio della capacità contributiva indicati nell'articolo 53 della Costituzione. E si continuano a preferire forme di tassazione separata e proporzionale a misure progressive e più organiche improntate al principio della cosiddetta tassazione "comprehensive income", cioè comprensiva di tutte le fonti di reddito.

Non vi è dunque una chiara volontà di redistribuzione del peso fiscale a favore delle fasce di popolazione con redditi più esigui: si preferisce alleggerire il carico impositivo che grava sui redditi d'impresa e sui redditi da lavoro autonomo piuttosto che quello sui redditi da lavoro dipendente; al contempo, si predilige la tassazione sui redditi rispetto a un'imposizione di tipo patrimoniale.

Senza dubbio quest'anno una delle novità principali collegate alla Legge di Bilancio 2017 è l'abolizione del Gruppo Equitalia (prevista nel decreto fiscale n. 193 del 22 ottobre 2016) e la sua sostituzione con l'Agenzia delle Entrate-Riscossione come ente di riscossione pubblico. La possibile "rottamazione" delle cartelle esattoriali porterebbe secondo il Governo a nuove entrate per circa 2 miliardi di euro (dei 52 effettivamente recuperabili secondo le stime dell'Agenzia delle Entrate).

Ma al di là dei facili entusiasmi dovuti alla possibilità di mettersi in regola da parte di numerosi contribuenti, le aspettative si sono scontrate con la realtà, con il carattere populista degli annunci del Governo – specialmente in vista del referendum del 4 dicembre – e con il carattere iniquo delle misure che vi fanno seguito.

Le cartelle effettivamente "rottamabili" sarebbero infatti quelle notificate tra il 2000 e il 2015, per le quali sarà dovuto il pagamento del debito capitale, degli interessi per dilazione di pagamento (4%) e dell'aggio. Dunque, l'unico "sconto" riguarderà gli interessi di mora e le sanzioni (che, ricordiamolo, non producono interessi e non aumentano con l'iscrizione a ruolo), e non le somme dovute per l'aggio e gli interessi, che invece il ruolo lo fanno lievitare eccome!

Senza considerare l'obbligo di estinguere il pagamento da parte di chi intenderà aderire alla "sanatoria" nell'arco di un anno e quattro rate al massimo, lasciando in-

tendere che i destinatari del provvedimento sarebbero proprio quei contribuenti che, pur avendo la possibilità di liquidare le somme dovute in un periodo di tempo così ridotto, hanno scelto di evadere quanto dovuto.

Un altro punto chiave della manovra fiscale del Governo riguarda il fatto che anche quest'anno una parte delle risorse mobilitate con la Legge di Bilancio (15,1 miliardi di euro) saranno impiegate per impedire l'attivazione delle clausole di salvaguardia e, dunque, per sterilizzare nel 2017 l'aumento di Iva e accise, evitando l'aumento delle aliquote dal 10 al 13% e dal 22 al 24%. Tuttavia, è bene rimarcare che a partire dal 2018 le aliquote Iva passeranno dal 10 al 13% e dal 22 al 25% (e quest'ultima, dal 2019, dovrebbe aumentare di un ulteriore 0,9%).

Si tratta di un dato molto preoccupante, che chiarisce l'entità e la natura degli annunci a effetto con cui il Governo Renzi ha condotto l'economia del Paese verso un modello – sbagliato – di competitività basato su tre pilastri: riduzione dei costi del lavoro, riduzione della tassazione e tagli lineari della spesa pubblica.

Se la riduzione della tassazione ha un suo *appeal*, non solo sui cittadini “furbi” ed evasori, ma anche su quelle fasce di popolazione che non riescono effettivamente a sopportare il carico fiscale, è bene sottolineare che questa riduzione è sostanzialmente orientata a vantaggio di determinate categorie di reddito (soprattutto di impresa), e appare comunque ben lontana dal rispetto dei principi costituzionali di progressività e capacità contributiva.

Ma vediamo nel concreto come si articola la manovra fiscale del Governo Renzi. Innanzitutto, secondo quanto stabilito dalla Legge di Stabilità dello scorso anno, a partire dal 2017 l'aliquota Ires scenderà dal 27,5 al 24% (stessa aliquota stabilita per la nuova Imposta sul Reddito Imprenditoriale, Iri, introdotta per le ditte individuali).

Per sterilizzare questo intervento, il reddito di banche e fondi di investimento avrebbe dovuto essere sottoposto a un'addizionale Ires del 3,5%, con la cancellazione della possibilità per questi soggetti di dedurre gli interessi passivi. Tuttavia, con la Legge di Bilancio 2017, si scopre sia che i fondi di investimento comuni vengono esclusi dal pagamento dell'addizionale Ires sia che viene mantenuta la possibilità, per fondi di investimento comuni e imprese di assicurazione, di dedurre gli interessi passivi entro un limite del 96% del loro ammontare: insomma, un regalo fiscale con i fiocchi.

Inoltre, le misure di agevolazione introdotte lo scorso anno con la Legge di Stabilità 2016, ovvero l'abolizione dell'Imu e dell'Irap sui redditi agricoli, sono rafforzate con l'abolizione dell'Irpef per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, e anche il reddito degli imprenditori agricoli viene sottoposto alla nuova Iri al 24% (anziché alla progressività dell'Irpef).

All'interno del Piano Industria 4.0 continuano anche gli interventi sugli ammortamenti a vantaggio degli imprenditori, con la proroga del super-ammortamento del 140% per la spesa in macchinari e beni strumentali e con la conferma dell'iper-ammortamento del 250% per gli investimenti in beni strumentali nuovi rientranti nella categoria di beni indicati come appartenenti appunto all'Industria 4.0.

E proseguono le misure “per la competitività” con la detassazione dei premi di produttività, che quest'anno – oltre all'innalzamento da 2.500 a 4.000 euro del valore dei premi che possono essere detassati – prevede anche un innalzamento del reddito annuo massimo per poterne usufruire da 50.000 a 80.000 euro, estendendo così la detassazione anche ai premi percepiti dai quadri e da una parte della classe dirigenziale.

Per quanto riguarda la lotta all'evasione, sono prorogati per tutto il 2017 i termini di adesione alla cosiddetta “Voluntary Disclosure” sui redditi e i patrimoni detenuti all'estero, con un recupero previsto di circa 1,6 miliardi di euro. Ma se non dovesse essere realizzato l'“integrale importo”, a partire dal 10 settembre 2017 scatterebbe una nuova clausola di salvaguardia con l'aumento delle accise per 800 milioni sui prodotti energetici (benzina e diesel), alcol e bevande alcoliche e tabacchi lavorati.

Viene anche introdotta una lotteria, ricalcando un esperimento introdotto in Portogallo nel 2014, a cui si potrà partecipare tramite scontrini, ricevute fiscali e fatture emesse dagli esercenti che aderiranno all'invio dei dati telematici previsto dal Decreto Fiscale di quest'anno.

In materia di contrasto all'elusione fiscale si registrano timidi segnali positivi con l'ampliamento dei beni che possono essere introdotti nel cosiddetto “Deposito Iva”, che consente il pagamento d'imposta differito da assolvere mediante versamento diretto, e con l'introduzione dell'obbligo di trasmissione telematica dei dati relativi a fatture emesse e ricevute da parte dei soggetti passivi Iva e dei dati relativi alle liquidazioni periodiche.

Sempre per restare su questo tema, è necessario rimarcare che nel nostro Paese appena 40 milioni di residenti, su un totale di 61 milioni, presentano la dichiarazione dei redditi: di questi 40 milioni, 5 milioni dichiarano al massimo 250 euro al mese. In questo contesto, la Guardia di Finanza e gli altri uffici preposti riescono soltanto a scalfire il fenomeno – quasi 8mila evasori totali e 15 miliardi di euro di imposte evase – penalizzati anche da leggi che non riescono a stare al passo con i trucchi della criminalità fiscale.

Davanti a un vero e proprio *vulnus* in termini di giustizia economica e sociale, e considerata l'entità del fenomeno, la lotta all'evasione dovrebbe essere priorità di ogni Governo. Ciò consentirebbe di drenare ingentissime risorse per finanziare la spesa

pubblica: l'introduzione di pochi, mirati accorgimenti regolamentari potrebbero in effetti portare a entrate statali assai più consistenti di quelle previste nelle ultime Leggi di Stabilità e di Bilancio.

Per concludere, a fronte del quadro che emerge dall'analisi delle misure e dell'impianto complessivo della manovra fiscale del Governo Renzi, Sbilanciamoci! prefigura un sistema fiscale contrassegnato da una concreta e organica redistribuzione del carico fiscale a favore delle fasce di popolazione più deboli e, più in generale fortemente improntato alla realizzazione dei principi di equità e giustizia economica e sociale. In tal senso, il sistema fiscale di Sbilanciamoci! si fonda su cinque pilastri e altrettante azioni prioritarie da intraprendere:

- operare una ricomposizione della base imponibile dei contribuenti, facendovi rientrare tutte le fonti di reddito (cosiddetto “comprehensive income principle”), che attualmente sono escluse dalla tassazione personale;
- affiancare alla tassazione dei redditi una tassazione di tipo patrimoniale con aliquote progressive;
- reintrodurre un'adeguata tassazione su successioni e donazioni;
- rimodulare in termini di progressività il sistema delle aliquote sui redditi delle persone fisiche;
- contrastare il ricorso a pratiche di evasione ed elusione fiscale.

IL CONTRASTO DEGLI ABUSI FISCALI INTERNAZIONALI

L'evasione ed elusione fiscale internazionale costituiscono importanti fattispecie di abuso che aggravano il gap fiscale in tanti Paesi e contribuiscono a significativi ammanchi erariali. Depotenziando la mobilitazione di risorse domestiche, le pratiche evasive ed elusive incidono negativamente sulle opportunità di incremento dei finanziamenti pubblici per l'istruzione, la sanità e la sicurezza sociale, così come sul rilancio delle politiche a sostegno del lavoro e delle misure di lotta alla povertà. Gli abusi fiscali internazionali prefigurano l'occultamento, da parte di persone fisiche o società, di utili o fonti di reddito all'estero, prevalentemente nei paradisi fiscali¹, ovvero – con riferimento a imprese multinazionali o più in generale a società che operano *cross-border* – il trasferimento di profitti societari dalle giurisdizioni a fiscalità medio-alta verso giurisdizioni a fiscalità agevolata o aree *tax-free* come risultato di una pianificazione fiscale aggressiva.

Il costo del fenomeno – di non facile stima – si è attestato in Italia nel 2015, come si legge

¹ Per paradisi fiscali si intendono qui quelle giurisdizioni che i) garantiscono vantaggi fiscali a persone fisiche o entità giuridiche non residenti anche in assenza di una significativa attività economica, ovvero ii) predispongono aliquote basse o nulle su talune tipologie di reddito, ovvero iii) non partecipano al regime di scambio automatico di informazioni fiscali con le autorità finanziarie di altre giurisdizioni o iv) hanno adottato leggi o normative che garantiscono assoluta segretezza sulla struttura delle società o i beneficiari effettivi di entità giuridiche.

nella *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva* (p. 87) allegata al Def 2016, intorno ai 31 miliardi di euro di sospetta base imponibile lorda elusa ed evasa via canali internazionali. Somma riconducibile in primis a residenze fiscali fittizie, stabili organizzazioni non dichiarate in Italia di società estere e abuso di *transfer pricing* per le transazioni infra-gruppo. Tra le prime quattro destinazioni dove la base imponibile "evaporata" si sarebbe ri-materializzata figurano (ivi, p. 88) gli Stati Uniti, le Isole Cayman, il Lussemburgo e l'Irlanda, da tempo nel mirino delle organizzazioni non governative che si occupano di giustizia fiscale per il ruolo preminente che alcune tra queste giurisdizioni giocano nella corsa al ribasso fra Stati in materia fiscale.

Nell'Unione Europea, il cui *tax-gap* supera secondo alcune stime i 1.000 miliardi di euro all'anno, la Commissione Europea sta avanzando diverse proposte capaci, se ricalibrate sotto alcuni aspetti tecnici, di dissuadere e in alcuni casi di vanificare pratiche di abuso fiscale. Una delle iniziative legislative più recenti, sostenuta anche dall'Italia, prevede un'armonizzazione della base imponibile per l'imposta sulle società fra i 28 Paesi dell'Unione: un consolidamento degli utili europei delle grandi corporation con apporzionamento della base imponibile europea fra i Paesi dell'Unione in base a dove un'impresa conduce le sue attività e realizza a tutti gli effetti valore economico.

La misura, nota come *Ccctb* (*Common Consolidated Corporate Tax Base*), elimina la possibilità di eludere il fisco sfruttando disallineamenti fiscali fra i diversi Paesi europei e abusando dei prezzi di trasferimento per transazioni infragruppo, rappresenta un modello di tassazione unitaria delle multinazionali le cui sussidiarie e holding non sono più considerate come entità separate ai fini fiscali ed è capace, secondo le stime della stessa Commissione, di ridurre del 70% il *profit-shifting* intra-Ue. Questa misura sarà efficace se i Paesi membri che la negozieranno arriveranno a un accordo vincolante che preveda il consolidamento fiscale su scala europea. Inoltre occorre prestare attenzione alle superdeduzioni per ricerca e sviluppo e alle deduzioni per nuove emissioni azionarie presenti nel testo della proposta.

Sul fronte della trasparenza fiscale sarà invece importante seguire la trasposizione a opera del nostro Tesoro nell'ordinamento italiano della quarta direttiva anti-riciclaggio per assicurare la piena accessibilità ai cittadini dei registri centralizzati dei beneficiari effettivi di società e fondazioni. E sarà necessario monitorare gli sviluppi della proposta di direttiva sulla rendicontazione pubblica Paese per Paese per le multinazionali Ue presentata all'Europarlamento e agli Stati membri dalla Commissione Europea ad aprile 2016, che però ha bisogno di seri potenziamenti per essere efficace.

In particolare, occorre aumentare il numero delle *corporation* passibili di questa misura, ampliare l'elenco delle *reporting information* da rendere pubbliche e, soprattutto, vanno disaggregati i dati extra-Ue che nello schema di dispositivo corrente includono tanto i Paesi in via di sviluppo, quanto le economie avanzate e le giurisdizioni a fiscalità agevolata.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Reddito personale

Rimodulazione aliquote Irpef sugli scaglioni di reddito

Si propone di operare una rimodulazione delle aliquote Irpef che sia basata su:

- riduzione di un punto percentuale dell'aliquota sul I scaglione di reddito (fino a 15.000 euro) dal 23 al 22%, e sul II scaglione (dai 15.001 ai 28.000 euro) dal 27 al 26%;
- aumento dell'aliquota sul IV scaglione (dai 50.001 ai 75.000 euro) dal 41 al 44%, e dell'aliquota sul V scaglione (oltre i 75.000 euro) dal 43 al 47,5%;
- introduzione di un VI scaglione (oltre i 100.000 euro) con un'aliquota al 51,5% (modificando, dunque, il V scaglione che comprenderebbe dai 75.001 ai 100.000 euro di reddito).

Costo: 1.400 milioni di euro

Assoggettamento all'Irpef delle rendite finanziarie

Si propone l'abolizione del regime di tassazione separata al 26% sulle rendite finanziarie (esclusi i titoli di Stato), facendole rientrare nella base imponibile Irpef.

Maggiori entrate: 2.400 milioni di euro

Rinuncia detassazione premi di produttività

Si propone di rinunciare alla proroga ed estensione del regime di tassazione separata al 10% sui premi di produttività, prevista dal Disegno di Legge di Bilancio 2017.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Rinuncia abolizione Irpef agricola

Si propone di rinunciare all'abolizione dell'Irpef per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali, prevista dal Disegno di Legge di Bilancio 2017.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Patrimonio personale e di impresa

Introduzione di un'imposta patrimoniale complessiva

In luogo della riduzione di Imu e Tasi prevista dal Disegno di Legge di Stabilità 2016, si propone l'introduzione di un'imposta complessiva sul patrimonio con una struttura di aliquote progressive che:

- nella componente immobiliare operi una redistribuzione a parità di gettito (esentando i ceti più deboli e incidendo maggiormente sui grandi patrimoni);
- nella componente finanziaria generi entrate aggiuntive per 4 miliardi di euro (2 miliardi dalle famiglie e 2 miliardi dalle imprese);
- produca ulteriori 100 milioni di euro di entrate derivanti dalla tassazione della ricchezza reale non immobiliare.

Maggiori entrate: 4.100 milioni di euro

Riduzione franchigia su tassa di successione e applicazione di aliquote crescenti

Si propone la riduzione della franchigia attualmente prevista per la tassa di successione da 1 milione a 100mila euro e l'applicazione di aliquote crescenti rispetto alla ricchezza.

Maggiori entrate: 900 milioni di euro

Reddito di impresa

Rinuncia riduzione aliquote Ires

Si propone di rinunciare alla riduzione dell'aliquota Ires dal 27,5 al 24% prevista dalla Legge di Stabilità 2016.

Maggiori entrate: 2.500 milioni di euro

Rinuncia abolizione addizionali Ires per società di gestione di fondi di investimento comuni

Contrariamente a quanto previsto dal Disegno di Legge di Bilancio 2017, si propone di rinunciare all'esclusione delle società di gestione dei fondi comuni di investimento dal pagamento delle addizionali Ires al 3,5%; contestualmente, si

propone di rinunciare alla indeducibilità degli interessi passivi per le società di gestione di fondi comuni di investimento e per le imprese di assicurazione.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

Abolizione super e iper-ammortamento

Si propone di rinunciare alla proroga del super-ammortamento del 140% e all'introduzione dell'iper-ammortamento del 250%, misure previste dal Disegno di Legge di Bilancio 2017 nell'ambito del Piano Industria 4.0.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

Natura ibrida

Blocco clausola di salvaguardia su Iva e accise

Sbilanciamoci! prevede la copertura integrale dei 15,1 miliardi di euro necessari per scongiurare l'attivazione nel 2017 delle clausole di salvaguardia su Iva e accise. Tuttavia, si rimarca con forza che se il Governo Renzi avesse realizzato quanto promesso nel 2016 – razionalizzando la spesa pubblica, eliminando i veri sprechi e attivando interventi a sostegno della domanda e dei consumi interni – si sarebbe evitato di dover destinare una quantità di risorse pubbliche così ingente alla disattivazione delle clausole. Pur dovendo assicurare la copertura di questi 15,1 miliardi di euro, Sbilanciamoci! dimostra comunque che è possibile realizzare – se c'è la volontà politica – una Legge di Bilancio in pareggio e orientata ad assicurare sostenibilità ambientale, giustizia e inclusione sociale, equità fiscale e diritti per tutti, a partire dai più deboli.

Costo: 15.100 milioni di euro

Tassazione voli e auto aziendali e di lusso

Si propone di realizzare una tassazione di 1,5 euro sui voli nazionali, di 2,5 euro sui voli internazionali e di 22 euro sugli aerotaxi, per un introito totale stimato di 340 milioni di euro. Inoltre, si propone di tassare le immatricolazioni delle automobili delle aziende e dei segmenti E (quasi lusso) e F (lusso): si tratta di autoveicoli che costano almeno 50mila euro l'uno. Il gettito dalle auto aziendali (3.000 euro pro capite) potrebbe provenire dalle minori agevolazioni fiscali di cui godo-

no le società; per le altre auto di lusso o quasi lusso si può invece introdurre una tassa addizionale all'immatricolazione (seg E:2000, seg F:6000), per un introito totale di 1.660 milioni di euro. Sommando pertanto le due misure su voli e auto, è possibile stimare un'entrata pari a 2 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Tassazione profitti del settore dei beni di lusso

Nautica e gioielleria rappresentano produzioni di lusso rivolte a clientele particolarmente facoltose. L'introduzione di una tassazione al 10% sugli utili delle imprese di questi settori potrebbe generare un introito di circa 200 milioni di euro.

Maggiori entrate: 200 milioni di euro

Misure fiscali penalizzanti per il rilascio del porto di armi

Si propone un aumento di 200 euro per le licenze di armi per la difesa personale: è pari a 170 milioni di euro il maggiore gettito stimato.

Maggiori entrate: 170 milioni di euro

Lotta all'evasione e all'elusione fiscale

Digital tax e misure di contrasto all'elusione fiscale

Si propone di introdurre una serie di misure volte all'abbattimento dell'elusione fiscale da parte delle imprese multinazionali, a partire dall'introduzione di una *Digital Tax*. Questa dovrebbe essere accompagnata da un intervento di contrasto al cosiddetto *Tax Ruling*, dall'obbligo di redigere e rendere pubblica una rendicontazione per Paese da parte di ciascuna impresa multinazionale e dall'attivo contrasto dei fenomeni di trasferimento all'estero della sede fiscale delle imprese.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Moneta elettronica e controlli online

Si propone di introdurre l'obbligo di utilizzo di mezzi tracciabili (moneta elettronica) per i pagamenti al di sopra dei 500 euro. Contestualmente, si propone di introdurre i registratori di cassa online per consentire controlli in remoto e in tempo reale a campione, da parte dell'Agenzia delle Entrate, rivolti alle categorie a rischio.

Maggiori entrate: 2.000 milioni di euro

Esclusione degli evasori dai servizi pubblici

Le pene accessorie costituiscono un importante deterrente per il contrasto all'evasione, considerata anche la difficoltà di rendere certe le pene detentive. Si propone l'introduzione di un'aliquota flat al 45% per 5 anni per tutte le persone fisiche che hanno evaso imposte per oltre 50mila euro. Inoltre, si propone che questi evasori paghino i servizi pubblici utilizzati in base alla tariffa massima prevista, oppure, in caso di gratuità di tali servizi, che siano inseriti in fondo alle graduatorie di utilizzo. Inoltre, si prevede l'obbligo da parte delle autonomie locali della verifica di almeno il 10% della veridicità delle domande per accedere ai servizi pubblici locali (asili nido, mense scolastiche, eccetera).

Maggiori entrate: 1 milione di euro

Finanza

L'ennesimo anno difficile, per non dire di peggio, per le banche italiane. Il 2016 si apre con la vicenda di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Cari Chieti, che per molti risparmiatori ha significato pesanti perdite, rabbia, frustrazione.

Non si fa in tempo a trovare una soluzione che esplose il caso delle due popolari venete, Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca. E poi la delicatissima situazione di Monte dei Paschi di Siena e i problemi di diverse altre banche. Problemi legati in primo luogo alle sofferenze, ovvero all'ammontare di prestiti che non vengono restituiti e pesano sui bilanci delle banche. A questo si accompagnano spesso inefficienze e costi fissi eccessivi. Diversi motivi di fragilità intrinseca, a cui si somma un perdurante pessimo andamento dell'economia e una crisi di fiducia.

La solidità di una banca si misura principalmente in rapporto al suo patrimonio. Se si sparge la voce che una banca è in difficoltà, il valore delle azioni crolla aumentando queste stesse difficoltà in una spirale che si auto-alimenta. Per uscirne ci sono, in teoria, diverse strade. Prima di tutto si può provare a rimuovere la causa della sfiducia. Si possono leggere così gli sforzi per liberare le banche italiane almeno da una parte delle loro sofferenze, così come la scelta dell'Associazione Bancaria Italiana di divulgare unicamente i dati sulle sofferenze nette e non su quelle lorde, in modo da fornire dati più rassicuranti.

Una seconda possibilità di intervento consiste nel rafforzare il patrimonio delle banche in difficoltà. Difficile però convincere gli investitori a puntare i loro soldi su banche in equilibrio precario. Si può allora pensare di immettere capitali pubblici per rafforzare il patrimonio. È la strada perseguita da molti Paesi occidentali all'indomani della crisi dei *subprime* e ancora negli ultimi anni, ma è anche uno dei maggiori elementi di frizione tra Roma e Bruxelles, a causa del rischio di aiuti di Stato che potrebbero violare le "sacre regole" del libero mercato e della concorrenza.

Le nuove regole entrate in vigore all'inizio dell'anno – in particolare il cosiddetto "bail-in" – prevedono che, in caso di crisi bancaria, prima gli azionisti, poi eventualmente anche i titolari di alcune obbligazioni e in ultimo i grandi clienti possano essere chiamati a coprire le perdite. Solo se questi interventi non dovessero bastare si può pensare, in ultima istanza e in situazioni eccezionali, a un intervento pubblico. Il problema – come Banca Etruria e le altre hanno ampiamente dimostrato – è che toccare il risparmio degli italiani ha delle pessime ricadute sul piano politico.

Nel 2016 il caso più grave è quello di Monte dei Paschi di Siena, soprattutto dopo gli stress test della Bce e la lettera che ha chiesto alla banca senese di ridurre entro tre

anni le sofferenze lorde dai 46,9 miliardi di fine 2015 a 32,4, e quelle nette da 24,2 a 14,6. Quasi 10 miliardi di sofferenze nette di cui disfarsi. Da qui il tentativo del Governo di varare un piano che convinca i mercati, eviti la *bail-in* e non incorra nelle reprimende di Bruxelles sugli aiuti di Stato. Un piano da 5 miliardi di ricapitalizzazione e, appunto, quasi 10 miliardi di sofferenze da liquidare.

Riguardo alla ricapitalizzazione – la presenza di investitori che mettano soldi freschi per comprare azioni – ricordiamo che i precedenti aumenti di capitale sono stati massacrati dai crolli in Borsa. In due anni le azioni del Monte dei Paschi sono passate da 5,61 a meno di 0,3: una perdita intorno al 95%. Difficile pensare che degli investitori, senza ulteriori garanzie, possano decidere di riprovarci. Per questo serve un risanamento, ovvero ridurre le sofferenze. Esistono diversi soggetti finanziari che acquistano crediti deteriorati a prezzi scontati, per poi cercare di rientrare del possibile.

Quanto valgono però, secondo il mercato, questi crediti deteriorati? La cosa dipende da una pluralità di fattori. Per dirne uno, se i potenziali acquirenti sanno che una banca è sull'orlo del precipizio e ha il fiato sul collo sia del Governo che non vuole il *bail-in* sia della Bce, è molto facile che il prezzo di acquisto crolli. Il problema è che se il valore delle sofferenze crolla, non è più quello che è stato messo a bilancio. Il nuovo valore, molto più basso, comporterebbe un ulteriore buco di bilancio, che la banca non può permettersi, perché le perdite rischierebbero di azzerare il capitale, il che significa arrivare appunto al *bail-in*. Ecco allora che in un modo o nell'altro, il pubblico deve intervenire, in maniera più o meno indiretta.

Nel caso della Popolare di Vicenza e di Veneto Banca è intervenuto il Fondo Atlante, per Monte dei Paschi si parla di Atlante 2. Atlante è stato creato con soldi provenienti da banche, fondazioni, assicurazioni e da Cassa Depositi e Prestiti. Formalmente privato per non violare le regole europee sugli aiuti di Stato, è stato utilizzato per acquistare la quasi totalità del capitale delle due banche venete. Per la banca senese il meccanismo sarebbe diverso: Atlante 2 dovrebbe comprarne le sofferenze a un prezzo superiore a quello di mercato. Ciò permetterebbe di non dover ulteriormente svalutare le sofferenze a bilancio, quindi di non creare nuovi buchi e anzi di ripulire il bilancio stesso, il che dovrebbe poi invogliare gli investitori a sottoscrivere un nuovo aumento di capitale.

Perché, tuttavia, qualcuno dovrebbe comprare le sofferenze a un prezzo superiore a quello di mercato? Le banche italiane potrebbero sottoscrivere capitale di Atlante 2 sia perché “cortesemente invitate” dal Governo a farlo, sia per evitare che un disastro in Monte dei Paschi possa causare un effetto domino sull'intero sistema bancario. Cassa Depositi e Prestiti, anche se formalmente soggetto privato, è controllata dal Mi-

nistero dell'Economia. Qualche ente potrebbe anche investire pensando che alla fine il fondo riuscirà a recuperare crediti per un valore superiore a quello di acquisto delle sofferenze.

Difficile quindi stimare se in futuro ci potrà essere un impatto sui conti pubblici. Rispetto agli interventi prospettati, però, sorge anche un altro problema: tra le sofferenze ci sono molti prestiti fatti negli anni passati a imprese in difficoltà. Nel momento in cui come banca vendo tali crediti a investitori interessati a massimizzare il profitto esercitando ogni possibile azione per rientrare dei prestiti nei tempi più brevi, non rischio di strangolare tali imprese? Se l'obiettivo dei salvataggi delle banche dovrebbe essere il rilancio dell'economia, non si rischia al contrario di avere impatti fortemente negativi sul tessuto produttivo?

Peraltro, al di là di tutto, il centro dell'attenzione del legislatore in Italia e in Europa non dovrebbe essere su come riuscire a salvare il sistema finanziario da se stesso, ma su come renderlo uno strumento efficace al servizio dell'economia produttiva. Non si dovrebbe ragionare soltanto su cosa fare in occasione della prossima crisi e su quali meccanismi di salvataggio mettere in campo, ma su come evitare che le crisi si manifestino con questa frequenza. In altre parole, servono regole e controlli per rendere il sistema bancario e finanziario più solido e resiliente, intervenendo a monte e non unicamente a valle, dopo lo scoppio delle crisi.

È in questa direzione che da anni reti e organizzazioni della società civile chiedono l'introduzione di alcune regole chiare: la separazione tra banche commerciali e di investimento, limiti ai bonus dei manager bancari, una Tassa sulle Transazioni Finanziarie, una seria lotta ai paradisi fiscali. Ancora, bisognerebbe riconoscere che diversi modelli di fare banca possono e devono coesistere, anche per rispondere a diverse necessità della società e del sistema economico e produttivo. Questa "biodiversità bancaria" viene invece ignorata, se non ostacolata, in un'Europa "a taglia unica", dove le regole sono cucite sui gruppi bancari di maggiore dimensione.

È complicato stimare l'impatto sui conti pubblici di queste misure. Molte non ne avrebbero direttamente, anche se nel medio periodo permetterebbero con ogni probabilità sia un migliore funzionamento dell'economia sia di evitare continui interventi pubblici al capezzale delle banche in crisi. L'unica proposta quantificabile in termini di maggiori entrate, ovvero la Tassa sulle Transazioni Finanziarie, è riportata di seguito.

IL BUCO NERO DEI DERIVATI, TRA GRANDI PERDITE E SILENZI

È difficile fornire stime precise dei potenziali impatti dei derivati sulla finanza pubblica. Di tanto in tanto la questione approda sui media. Come nel 2012, quando il Governo Monti dell'austerità e dei tagli pagò senza fiatare circa 2,5 miliardi di euro a Morgan Stanley per chiudere alcuni contratti. Sul quadro generale pesa però una mancanza di trasparenza e informazioni. È stato il Ministro Padoan a dichiarare l'anno scorso in Parlamento che "sui derivati di Stato è stato svelato tutto ciò che si poteva, dire di più metterebbe il Paese in una posizione di svantaggio e, quindi, in serie difficoltà". Eppure una maggiore trasparenza è invocata da molte parti. Diverse volte, ad esempio, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio è intervenuto in tal senso. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui derivati, a maggio 2015 veniva ricordato dal Presidente Pisauro in audizione presso la Commissione Finanze della Camera che "l'ampio utilizzo di strumenti derivati da parte delle Amministrazioni pubbliche, soprattutto nella seconda metà degli anni Novanta e nella prima parte dello scorso decennio, ha creato nel tempo incertezza in numerosi osservatori, scaturita essenzialmente dalle scarse informazioni e dall'insufficiente trasparenza delle operazioni stipulate, dai riflessi negativi che si sarebbero potuti (e si potrebbero) avere sui conti pubblici (soprattutto a causa della rischiosità dei contratti), dalla preoccupazione che tali operazioni fossero realizzate principalmente per migliorare temporaneamente i conti pubblici." Ma cosa sono i derivati? Il modo più semplice per capirlo è pensare a un'assicurazione: ipotizziamo che io abbia un mutuo a tasso variabile per l'acquisto di casa, ma che abbia paura che le oscillazioni dei tassi possano fare aumentare la mia rata. Con un derivato chiamato *swap* posso scambiare il mio tasso: mi accordo con una controparte che mi paga un tasso variabile, mentre io le giro in cambio un flusso a tasso fisso. Analogamente, per un ente locale l'uso legittimo dovrebbe essere quello di proteggersi contro incertezze e rischi, proprio come nel caso di un debito a tasso variabile da scambiare con uno a tasso fisso, in modo da schermarsi contro eventi sfavorevoli.

C'è però un'altra possibilità. Io Sindaco di un Comune non ho un soldo in cassa, ma tra poco ci sono le elezioni e si deve far bella figura. Ecco che arriva una grande banca internazionale e mi propone un contratto in base a cui mi concede tutti i soldi che voglio. Se entro cinque anni però non avvengono una serie di cose praticamente impossibili e difficilissime da capire, dovrò restituire alla banca una somma dieci volte più grande. È ovvio che si tratta di un accordo folle per il Comune. Ma è meno folle per il Sindaco, che magari nel frattempo si è fatto eleggere in Regione o in Parlamento.

Esempi estremamente semplificati, che rimandano però a domande cruciali in attesa di risposta: con i derivati, la pubblica amministrazione si è effettivamente protetta da un rischio, oppure si è fatta circuire dalle banche senza capire le conseguenze? E chi ha firmato sapeva che le condizioni erano sfavorevoli? Di fatto i derivati sono strumenti molto complessi, dove chi vende il prodotto può strutturare l'operazione in modo da essere praticamente certo di vincere. Rischi, mancanza di trasparenza e conflitti di interesse segnalati diverse volte anche dalla Corte dei Conti, che nelle sue relazioni ha ricordato sia le potenziali perdite sia gli abusi e la gigantesca asimmetria informativa tra chi vende il derivato e chi lo compra.

Secondo il bollettino statistico di Banca d'Italia le sole perdite per l'amministrazione centrale – se si chiudessero oggi i contratti – supererebbero i 30 miliardi. Anche il database di Eurostat indica una cifra simile per l'Italia, posizionandoci all'ultimo posto in Europa. Se altri Paesi, dalla Germania alla Grecia, stanno perdendo parecchi soldi con i derivati, e alcuni invece – come Olanda o Svezia – sembrano in positivo, l'Italia è nettamente la peggiore. Questo è forse legato alla mole del nostro debito pubblico? A operazioni "spericolate" dei nostri funzionari al Tesoro? Alla sfortuna di avere sottoscritto derivati nel momento sbagliato?

Anche a questo sarebbe interessante rispondere. Peccato che, per bocca del nostro Ministro dell'Economia, "sui derivati è stato svelato tutto ciò che si poteva". Motivi economici non consentono al Parlamento di avere maggiori informazioni. E per l'ennesima volta le ragioni della finanza calpestanto quelle della democrazia.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI !

Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie

Il Governo Monti ha introdotto nel 2012 una misura denominata "tassa sulle transazioni finanziarie", ma lontanissima dalla proposta avanzata dalle reti europee e oggi in discussione fra 10 Paesi dell'Unione Europea che ne stanno negoziando l'architettura sotto la procedura di cooperazione rafforzata. La versione italiana si applica solo ad alcune azioni e alcuni derivati sulle azioni e, nel caso azionario, solo ai saldi di fine giornata, non alle singole operazioni. Non si tassano gli strumenti più speculativi e non si disincentiva l'*intraday trading* azionario, in particolare il regime di negoziazione ad alta frequenza, il più dannoso. In termini di gettito, la misura italiana ha generato lo scorso anno 480 milioni di euro. A ottobre 2016 i Paesi della cooperazione rafforzata, hanno raggiunto un accordo sui 6 macropilastri dell'architettura della Tassa sulle Transazioni Finanziarie (Ttf) europea, ponendosi come obiettivo di consolidare il testo legale della direttiva entro giugno 2017. A giugno 2016 la Commissione Europea ha stimato che la Ttf potrebbe generare nei 10 Stati al centro del negoziato un gettito di circa 86,4 miliardi di euro annui, e in particolare 16,3 miliardi di euro l'anno per l'Italia. È però una stima onnicomprensiva, con oltre 48 miliardi annui attribuibili alla tassazione di strumenti (i *long-term debt instruments* e i *repos* e *reverse repos*) che questi Stati sono orientati a tenere fuori dall'ambito di applicazione dell'imposta europea.

Lo stesso documento della Commissione quantifica peraltro in circa 22,2 miliardi di euro le stime per i 10 Paesi (4,2 miliardi annui per l'Italia) del gettito di una Ttf che rispecchia l'avanzamento dei lavori negoziali e l'architettura dell'imposta che sta emergendo. Si tratta verosimilmente anche del target erariale verso cui si orienteranno gli Stati Membri nella fase conclusiva del negoziato (e nella scelta delle aliquote). La mancanza a oggi di tale misura non dipende da motivi tecnici quanto da volontà politica. Consideriamo quindi il gettito che si sarebbe potuto avere già quest'anno con l'introduzione di una "vera" Ttf: sottraendo ai 4,2 miliardi stimati per l'Italia i circa 500 milioni della Ttf nazionale che cesserebbe di essere applicata, si arriva a un extra gettito di 3,7 miliardi annui.

Maggiori entrate: 3.700 milioni di euro

PIÙ EQUITÀ NEL CREDITO AI SOGGETTI PIÙ DEBOLI: UNA PROPOSTA

Il ricorso al credito e ai prestiti è una pratica sempre più diffusa. Milioni di italiani ricorrono allo strumento della cessione del quinto dello stipendio o della pensione per coprire le spese a cui non riescono a far fronte. Si tratta di pensionati e lavoratori dipendenti, pubblici e privati, che non hanno altra possibilità che indebitarsi con finanziarie e banche, impegnando mensilmente fino a un quinto della loro entrata mensile.

Ogni prestito ha un costo che dipende dal rischio che si assume la banca o la finanziaria che eroga il credito. A un maggior rischio dovrebbe corrispondere un maggior costo del credito. Quando il rischio diminuisce, come nel caso dei mutui garantiti da ipoteca, il costo del credito dovrebbe essere più contenuto. Tale elementare regola non trova però conferma nell'analisi dei costi della cessione del quinto, che è uno dei prestiti più sicuri e garantiti sia perché la rata mensile dovuta viene direttamente trattenuta dal datore di lavoro o dall'ente previdenziale, sia perché la legge impone la stipula di una polizza assicurativa per coprire il rischio di morte e/o di perdita dell'impiego. Il tasso medio rilevato nell'ultimo trimestre del 2016 è del 10,57% per i prestiti sopra i 5.000 euro, contro un tasso medio per i prestiti personali non garantiti del 10,52%.

In un mercato concorrenziale la cessione del quinto dovrebbe avere un costo medio ben diverso da quello attuale, e comunque inferiore rispetto ai prestiti non garantiti. È evidente che in presenza di un costo del denaro negativo per gli intermediari, una soglia d'usura del 17,21% (applicabile nell'ultimo trimestre del 2016 alle cessioni del quinto superiori ai 5.000 euro), sostanzialmente identica a quella dei crediti personali non garantiti (17,12%), sia il frutto di un sistema non competitivo che sfrutta lo stato di bisogno dei soggetti più vulnerabili e determina il costo del credito più sull'utilità marginale del beneficiario che sul costo di produzione del servizio.

La legge 108 del 1996 ha introdotto un parametro oggettivo per determinare il tasso soglia, ovvero l'ammontare complessivo dei costi oltre i quali l'erogazione del credito è sempre considerata usuraria. Ogni tre mesi il Ministero dell'Economia rileva il tasso medio praticato dalle banche e dagli altri intermediari (Tegm) per ogni categoria di operazioni di erogazione del credito (mutui, scoperti in conto corrente, cessione del quinto, eccetera). La soglia d'usura, ovvero il costo massimo applicabile, considerando interessi, commissioni e spese è data dal Tegm aumentato del 25% e di ulteriori 4 punti percentuali.

Movimento Consumatori promuove l'introduzione di una deroga all'attuale disciplina dell'usura che preveda la diminuzione del tasso soglia per i contratti di prestito con cessione del quinto, delegazione o qualsivoglia forma che renda indisponibile una quota del reddito o della pensione. In particolare, si propone di abbassare il limite dell'usura per i prestiti con cessione del quinto dello stipendio/pensione passando dall'attuale metodo di calcolo (aumento del 25% del Tegm + 4%) a uno più contenuto, con il solo aumento del 25% del Tegm.

Per capire come cambierebbe la situazione con questa proposta di diminuzione del tasso soglia, considerando i tassi soglia dell'ultimo trimestre del 2016, avremmo: Tegm al 30.09.2016 per i contratti di cessione del quinto sopra i 5.000: 10,57% | Tasso soglia attuale: 17,21% | Tasso soglia proposto: 13,21%.

Una differenziazione tra il tasso dei contratti di cessione del quinto e le altre operazioni è quindi giustificata per due ragioni: (1) la cessione del quinto è una forma di accesso al credito di ultima istanza e comporta un'indisponibilità di una parte importante del reddito; (2) nei prestiti garantiti dalla cessione dello stipendio il rischio per il finanziatore è pressoché inesistente, e la riduzione del tasso soglia consentirebbe di riportare a equità il costo del credito senza pregiudicare le aspettative di finanziarie e banche.

POLITICHE INDUSTRIALI, LAVORO E REDDITO

Politiche industriali

La crisi del 2008 e la stagnazione che ne è seguita hanno prodotto una grave caduta della produzione industriale; l'indice della produzione nella manifatturiera è oggi di 20 punti percentuali al di sotto del livello di otto anni fa. La perdita di attività è avvenuta soprattutto per le imprese che producevano per il mercato interno, colpito dalla caduta della domanda. Una diminuzione analoga, intorno appunto al 20%, è avvenuta per gli investimenti. E ne è seguita, come è noto, una grave perdita di lavoro.

Il nostro Paese ha perso in questo modo una parte significativa della propria capacità produttiva, cedendo molte posizioni nella gerarchia dei sistemi produttivi a livello europeo e internazionale. Alla radice di tale indebolimento ci sono tre fattori: la caduta di domanda per le imprese, provocata dalla lunga stagnazione dell'economia; la fragilità strutturale del sistema produttivo italiano, caratterizzato dalle piccole dimensioni d'impresa e da produzioni di modesto livello tecnologico; l'assenza di una vera politica industriale che definisca una nuova traiettoria di sviluppo.

Di fronte a questi problemi l'azione del Governo ha mantenuto l'impostazione affermatasi nei decenni passati, lasciando alle imprese le scelte produttive, senza alcun indirizzo generale e senza alcun sostegno alla domanda. Nella Legge di Bilancio 2017 si continua, proprio come in passato, con interventi limitati alle sole misure "orizzontali" che trattano tutte le imprese allo stesso modo. In particolare le azioni principali che troviamo comprendono:

- la riduzione delle imposte sulle imprese, la riduzione dell'Irap sul costo del lavoro, facilitazioni sull'Ires;
- il credito d'imposta per le spese di ricerca e sviluppo. Si tratta di attività che hanno avuto finora un impatto modesto. La Legge di Stabilità per il 2015 ha finanziato crediti di imposta per 2,6 miliardi per il periodo 2015-2020, con un credito massimo per contribuente di 5 milioni di euro. La Legge di Bilancio per il 2017 porta tale limite a 20 milioni di euro e aumenta i rimborsi al 50% della spesa per ricerca e sviluppo svolta all'interno delle imprese;
- l'ammortamento accelerato per l'acquisto di macchinari, fino al 140% del costo originario per i nuovi investimenti. Si tratta di una vecchia forma di intervento che ha il vantaggio dell'automatismo e della vasta platea di imprese utilizzatrici (tra 2014 e 2015 oltre cinquemila piccole e medie imprese hanno richiesto l'incentivo, a fronte di

investimenti di circa 1,7 miliardi). Tale intervento tuttavia ha l'effetto di accelerare l'introduzione di nuovi processi che tendono ad avere effetti negativi sull'occupazione;

- la detassazione per le imprese che aumentano il loro capitale di rischio;
- la nuova norma sul “superammortamento” al 250% del costo originario degli investimenti, legati a “Industria 4.0”, in beni ad alta tecnologia (Big Data, automazione, eccetera);
- le garanzie sui prestiti alle piccole e medie imprese;
- alcune forme di sostegno alle nuove imprese start-up;
- il cosiddetto “patent box”, che offre alle imprese (soprattutto alle multinazionali straniere) detrazioni fiscali elevate (al 50% nel 2017) per i guadagni che si ottengono da brevetti, marchi, licenze e vendite di software. L'esperienza internazionale mostra che queste misure sono usate dalle grandi imprese per ridurre il carico fiscale globale, senza effetti concreti sull'aumento delle attività tecnologiche.

Inoltre, è bene ricordare in questo contesto che le imprese hanno beneficiato in modo indifferenziato degli sgravi contributivi e della riduzione del salari associata al Jobs Act.

Fondare le politiche sugli sgravi fiscali ha effetti pesanti sulla riduzione delle entrate pubbliche: secondo l'Istat gli incentivi fiscali alle imprese, l'intervento sull'Irap e l'ammortamento accelerato hanno avuto un costo pari a 3,5 miliardi di euro nel bilancio del 2016.

L'effetto immediato di queste misure è quello di sostenere i profitti delle imprese, riducendo in modo significativo la tassazione. Ma nel più lungo periodo tutto ciò ha l'effetto di mantenere immutata l'attuale struttura produttiva del Paese, consentendo anche a imprese piccole, poco produttive, a bassa tecnologia e con pochi investimenti di sopravvivere grazie alla riduzione dei salari e al peggioramento delle condizioni di lavoro. L'esito è quello già visto nei decenni passati: una diminuzione della produttività che rallenta la crescita, riduce i salari e peggiora la competitività.

Al contrario, una vera politica industriale che guidi lo sviluppo del Paese richiede un nuovo ruolo dell'azione pubblica, la definizione di aree prioritarie verso cui indirizzare l'evoluzione del sistema produttivo, la mobilitazione di risorse pubbliche e private sia per attività di ricerca che per investimenti.

Nuove istituzioni responsabili per la politica industriale vanno pertanto costruite sulla base di principi diversi dal passato, assicurando la prevalenza dell'interesse pubblico rispetto alle logiche delle lobby industriali e della finanza, un dibattito democratico sulle priorità dello sviluppo del Paese, la trasparenza e il monitoraggio dei programmi realizzati. Questa nuova politica industriale selettiva può centrarsi su tre

aree prioritarie per lo sviluppo tecnologico, produttivo e occupazionale e concentrare qui le risorse per programmi di ricerca, investimenti pubblici, uso della domanda pubblica di beni e servizi, incentivi alle imprese.

Le tre aree sono: (a) le tecnologie e le produzioni di beni e servizi “verdi”, capaci di aumentare la sostenibilità dell’economia, ridurre il consumo di energia e di materie prime non rinnovabili, l’impatto sul cambiamento climatico, il consumo di suolo, favorire lo sviluppo di energie rinnovabili e di sistemi di trasporto sostenibili; (b) la diffusione e applicazione delle tecnologie dell’informazione e comunicazione, incoraggiando le esperienze di Open Data, Open Source e Open Innovation che valorizzino la dimensione cooperativa delle attività in rete; (c) l’espansione delle conoscenze e della produzione di beni e servizi legati alla salute e al welfare pubblico, un tema di rilievo primario nel contesto dell’invecchiamento della popolazione e dell’esigenza di tutelare i servizi pubblici sanitari e sociali.

Diverse misure sono state già realizzate della politica pubblica in questi ambiti, senza tuttavia una visione strategica d’insieme sul rilievo che tali azioni possono avere per il sistema economico nel suo insieme. Concentrare le risorse della politica di bilancio in queste tre aree significa avviare una trasformazione del sistema produttivo verso una maggior sostenibilità ambientale, una maggior intensità tecnologica, una maggior produttività e competitività, migliori forniture di beni e servizi pubblici.

Inoltre, queste aree prioritarie su cui concentrare azioni e interventi mirati di politica industriale sono caratterizzate da attività ad alta intensità di lavoro e da occupazioni con competenze e salari medio-alti. Tale trasformazione può essere alimentata da investimenti privati e da un ruolo chiave della finanza pubblica, a partire dalla Cassa Depositi e Prestiti – o da una nuova banca d’investimento pubblica – con il compito di sostenere, anche con acquisizione di quote di capitale, nuove iniziative economiche in questi campi.

LO SGUARDO MOLTO CORTO DEL PIANO INDUSTRIA 4.0

Prima di analizzare il Piano Industria 4.0 contenuto in Legge di Bilancio, due domande chiarificatrici: a cosa ci si riferisce con l’espressione “Industria 4.0”? Di fatto, si allude al mutamento delle relazioni socioeconomiche determinato dalla *digitalizzazione*, cioè dalla presenza di macchine intelligenti e dispositivi interconnessi capaci di trasmettere ed elaborare ad altissima velocità masse enormi di dati. Ma perché “4.0”? Per il Governo la digitalizzazione coinciderebbe con una nuova *rivoluzione industriale*: la diffusione di robot intelligenti e professioni in cui il datore di lavoro è un algoritmo (ad esempio Foodora) rappresenterebbero una trasformazione analoga a quanto avvenuto con l’invenzione della macchina a vapore, l’introduzione di elettricità, prodotti chimici e petrolio, l’avvento dell’informatica.

Detto ciò in premessa, i pilastri del Piano Industria 4.0 del Governo sono quattro. La *governance*: viene istituita una “cabina di regia” con un numero molto ampio di soggetti per assicurare un’implementazione capace di tener conto di tutti gli elementi di complessità che la digitalizzazione porta con sé. Le *infrastrutture abilitanti*: si tratta delle infrastrutture (tra cui la banda larghissima di cui si sta pianificando la realizzazione) che consentirebbero la diffusione della digitalizzazione e, dunque, delle opportunità dell’Industria 4.0. Le *competenze*: si prevede di adeguare le competenze di studenti e lavoratori mediante specifici programmi di formazione sull’introduzione delle nuove tecnologie. L’*innovazione aperta*: la necessità di rendere accessibili i dati di base utili a generare innovazioni e a sfruttare economicamente in modo libero le opportunità dell’infrastruttura digitale. Muovendo dalla convinzione che la bassa crescita della produttività – e, con essa, la scarsa propensione a innovare – sia all’origine della bassa crescita tout court, il governo intende invertire questa tendenza rendendo 4.0 l’industria italiana. E a guidare la trasformazione sarebbe un unico motore: gli investimenti privati. L’idea di base è che lo sviluppo dell’Industria 4.0 passi dalla crescita della propensione a investire dei soggetti privati. In termini di politica economica, questo si traduce nell’elargizione di sussidi orizzontali per stimolare tali investimenti: un esempio è l’iper-ammortamento, in virtù del quale le imprese che investiranno per il rinnovamento tecnologico godranno di uno sconto fiscale pari al 250% del costo sostenuto.

Tuttavia, il piano del Governo trascura due elementi che rischiano di rendere il Piano Industria 4.0 inefficace, se non addirittura dannoso: (1) non si tiene in conto che sarà molto difficile stimolare investimenti privati tramite uno schema di incentivi, in una condizione di domanda aggregata stagnante; (2) l’implementazione di misure orizzontali per stimolare l’azione degli agenti privati può rivelarsi controproducente in uno scenario molto polarizzato come quello italiano – potrebbe cioè allargare il divario tra il piccolo gruppo di imprese (e regioni) che reggono la competizione e la crisi e la stragrande maggioranza che vede accrescere la propria sofferenza.

Un’altra critica al piano governativo riguarda la scarsa attenzione al fatto che le tecnologie connesse con la digitalizzazione possono peggiorare la posizione di soggetti economici già fragili. La possibilità di organizzare le prestazioni lavorative tramite apps, il controllo a distanza dei lavoratori, la concorrenza a liberi professionisti e piccoli produttori esercitata da gruppi come Uber, sono alcuni esempi. Inoltre, si deve rimarcare la marginalità dell’operatore pubblico nel piano del Governo: lo Stato potrebbe rivelarsi invece un soggetto fondamentale per favorire una diffusione equilibrata delle opportunità connesse alla digitalizzazione, iniettando la domanda pubblica necessaria per stimolare in modo più efficace gli investimenti privati in innovazione e tutelando i soggetti più vulnerabili dalle conseguenze negative associate all’introduzione di queste tecnologie.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Ridurre le politiche “orizzontali” per la ricerca industriale

È possibile dimezzare le risorse per il credito d’imposta alla ricerca e sviluppo. La Legge di Bilancio 2017 prevede infatti di destinare 500 milioni di euro per il credito d’imposta alle imprese: si propone pertanto che questo importo sia ridotto a

250 milioni di euro, utilizzando il resto dei fondi a disposizione per realizzare programmi di ricerca finalizzata.

Maggiori entrate: 250 milioni di euro

Un nuovo programma di ricerca pubblica

Si propone di finanziare con 250 milioni di euro una serie di programmi sperimentali di ricerca pubblica focalizzati nelle tre aree di intervento prioritarie per stimolare il cambiamento del sistema produttivo del Paese: lo sviluppo di tecnologie e produzioni di beni e servizi verdi, la diffusione e applicazione delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (puntando su open data, open source e open innovation), l'espansione delle conoscenze e della produzione di beni e servizi legati alla salute e al welfare pubblico. Tali programmi dovranno essere definiti dalle nuove istituzioni per la politica industriale del Paese e, nell'immediato, potranno essere selezionati da una Commissione composta da rappresentanti dei Ministeri della Ricerca, dello Sviluppo Economico, dell'Ambiente, della Salute e da esponenti dell'Agenzia per l'Italia Digitale, dell'Agenzia per la Coesione, della Conferenza dei Rettori e del Cun. Si tratta di programmi che potrebbero coinvolgere università, istituti pubblici e privati di ricerca e imprese, stimolando a loro volta nuove attività di ricerca finanziate dai privati. Una volta ricostruita una capacità di intervento pubblico nei programmi di ricerca in questi ambiti, le risorse da destinarvi potranno essere aumentate in modo notevole negli anni successivi.

Costo: 250 milioni di euro

Un nuovo programma di investimenti pubblici

Si propone di avviare un nuovo programma di investimenti pubblici da 500 milioni di euro, da destinare a tre aree prioritarie: lo sviluppo di tecnologie e produzioni di beni e servizi verdi, la diffusione e applicazione delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (puntando su open data, open source e open innovation), l'espansione delle conoscenze e della produzione di beni e servizi legati alla salute e al welfare pubblico. In questo modo sarebbe possibile costruire una prima massa critica di attività finalizzate al cambiamento del sistema produttivo del Paese e delle sue infrastrutture. Un intervento pubblico come questo richiede la creazione di nuove istituzioni – ad esempio un'Agenzia per gli investimenti – in grado di definire e realizzare una politica di investimenti pubblici e di orientamento degli investimenti privati. Oggi, gli interventi in questo campo sono demandati alla Cassa Depositi e Prestiti, a Invitalia, oppure a enti locali o soggetti pubblici con

specifiche competenze. È necessario utilizzare nell'immediato le strutture esistenti, ma nuove istituzioni sono necessarie per sottrarre le scelte d'investimento da realizzare nell'interesse pubblico agli interessi privati particolari e a logiche puramente finanziarie.

Costo: 500 milioni di euro

Un nuovo bando Prin straordinario nel 2017

Data la grande e qualificata partecipazione all'ultimo bando Prin pubblicato nel 2015 e finanziato nel 2016, solo l'1,3% dei 4.431 progetti presentati è stato ammesso a finanziamento. Si propone dunque di pubblicare un nuovo bando straordinario nel 2017 destinato a finanziare progetti di ricerca di base al Sud finalizzati a indagare le disuguaglianze territoriali. Le risorse necessarie potrebbero essere garantite dalla destinazione di una parte (240 milioni di euro) dei Fondi previsti nel 2017 per il PON Ricerca e Innovazione.

Costo: 0

Lavoro

Nel 2017 il Governo Renzi prosegue la politica di concertazione sul lavoro, ma senza i lavoratori. Come per il 2016, infatti, anche il prossimo anno le politiche sul lavoro scaturiscono da tre soggetti: Governo, imprenditori e finanza. La Legge di Bilancio 2017, che pure riporta lunghi elenchi di facilitazioni, riduzioni fiscali, premi e incentivi alle imprese (fino alla cura del dettaglio nell'innalzare il tetto alle deduzioni degli oneri deducibili delle automobili degli agenti di commercio), quando arriva al capitolo lavoro non fa sconti di nessun tipo ai lavoratori. Se vogliono andare in pensione con qualche anno di anticipo, questi ultimi devono essere pronti a indebitarsi.

Per i lavoratori, gli unici benefici in Legge di Bilancio riguardano gli incentivi per la finanza e il welfare privato: come in altre parti del testo della Legge, la finanza entra in scena anche dentro le buste paga dei dipendenti. Così pensioni integrative, polizze sanitarie integrative e premi in azioni godono dell'esenzione fiscale, oltre all'ampliamento dei limiti delle esenzioni per i premi aziendali in denaro. Non meraviglia quindi

il fatto che l'articolo 23 della Legge di Bilancio rappresenti un robusto aiuto alle proposte di previdenza e welfare integrativo da tempo formulate da Federmeccanica per il rinnovo del contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici.

Pensioni e sanità gestite da privati esentasse: questa è in estrema sintesi la proposta del Governo Renzi, con l'effetto di lasciare nel giro di pochi anni alle classi marginali un sistema pubblico previdenziale e sanitario residuale, sottofinanziato e con sempre meno servizi. Mentre restano lettera morta le reali esigenze di aumenti salariali, sia pubblici sia privati, di maggiore flessibilità dell'orario di lavoro a favore del lavoratore, di erogazione di sussidi di disoccupazione universali e di recupero del gap di ore lavorate con gli altri Paesi europei tramite la riduzione dei giorni e dell'orario di lavoro.

Tutto all'opposto rispetto agli indirizzi che il Governo ha scelto di intraprendere, questa Legge di Bilancio avrebbe dovuto prendere atto della modesta efficacia del Jobs Act nel creare posti di lavoro. I dati destagionalizzati Istat mostrano come fra settembre 2015 e agosto 2016 i dipendenti siano aumentati di appena 514mila unità su oltre 17 milioni di dipendenti, con circa 2,447 milioni di contratti a termine, il valore più alto dal 2004. Inoltre, i dipendenti con un'età compresa fra i 25 e i 49 anni sono diminuiti, mentre solo gli ultracinquantenni hanno visto aumentare il numero di posizioni di tipo dipendente. Nondimeno i salari reali sono da anni in stagnazione, oppure, come nel caso del lavoro dipendente pubblico, in diminuzione: sia per effetto dell'inflazione, sia a causa dell'aumento delle imposte sui redditi locali in molti territori.

Le proposte di politiche sul lavoro delegano le imprese a implementare la leva fiscale secondo premi, previdenza e sanità integrativa, peraltro strumenti previsti solo per i lavoratori delle imprese medie e grandi, senza alcuna misura di più ampio respiro come il recupero dell'ultradecennale drenaggio fiscale, la defiscalizzano degli incrementi salariali dei contratti nazionali o un incremento della detrazione per lavoro dipendente. Gli sgravi fiscali più corposi e ad ampio raggio, oltre alla conferma della deducibilità del 140% che comprende anche i Suv di facoltosi professionisti, si riversano come l'anno passato sul mondo delle imprese e del lavoro autonomo.

I "soliti noti" si trovano così a poter disporre di nuovi strumenti per ridurre "artificiosamente" il proprio imponibile, e potrebbero addirittura, come nel caso di società di persone fisiche, evitare di pagare l'imposta dei redditi come una persona fisica, in barba al dettato della Costituzione (non ancora messo in discussione da alcun referendum) che sancisce che il contributo di ogni cittadino agli oneri dello Stato debba essere commisurato alla sua capacità contributiva.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

25.000 occupati nei settori hi tech e della conoscenza

L'adozione di una politica pubblica per il lavoro e un ricambio generazionale in alcuni ruoli del settore pubblico potrebbe dare un decisivo slancio alla realizzazione dell'agenda digitale. Un piano del lavoro nel settore pubblico del valore di 500 milioni di euro potrebbe così portare alla creazione di 25mila nuovi posti di lavoro in un anno nei settori hi tech e della conoscenza, con un indotto nel privato di almeno 5mila nuovi impieghi.

Costo: 500 milioni di euro

Contributi aggiuntivi per i pensionati che lavorano

Con l'abolizione del divieto di cumulo dei redditi da pensione con quelli da lavoro, la pensione in alcuni casi è diventata una rendita da affiancare ad altri redditi per persone attive. I pensionati che integrano il proprio reddito con attività lavorative, anche di tipo autonomo, per ragioni di equità dovrebbero contribuire maggiormente alla previdenza delle generazioni che stanno pagando parte della loro pensione, anche per evitare l'acuirsi del conflitto generazionale. Una possibilità è far pagare ai pensionati che hanno altri redditi i contributi pensionistici. Chi percepisce pensioni basse e redditi esigui terrebbe per sé il 90% dei contributi, mentre i titolari di pensioni più alte, 3.000 euro lordi al mese, dovrebbe contribuire interamente alla previdenza delle generazioni ancora al lavoro. Il contributo aggiuntivo può essere applicato in progressione con un'aliquota tra il 10 e il 20% del reddito extra-pensione. Tale misura fornirebbe un gettito non inferiore a 50 milioni di euro.

Maggiori entrate: 50 milioni di euro

Tassazione dei voucher

Nel corso del tempo è aumentato in modo massiccio l'utilizzo dello strumento del voucher nel mercato del lavoro italiano. Nel 2016, ad anno non ancora concluso, sono stati venduti 96,5 milioni di voucher (dato aggiornato a settembre 2016). In particolare, è possibile osservare un forte aumento della vendita dei voucher in corrispondenza dei due interventi – inizialmente intesi dal legislatore come strumenti utili a disciplinare situazioni lavorative particolari e saltuarie – che ne hanno liberalizzato l'uso, rendendoli utilizzabili in tutti i settori merceologici (Legge Fornero del 2012) e innalzando il tetto massimo di reddito annuale percepibile tramite il ricorso a essi (Jobs Act del 2014). Inoltre, i voucher hanno cominciato a

diffondersi in modo significativo in settori dell'economia quali turismo, ristorazione e vendita al dettaglio (il 40% dei voucher venduti nel 2015, per l'Inps, risultano essere stati utilizzati in questi settori), configurandosi come una nuova forma di precariato e allontanandosi dalla loro natura originaria (strumento utile all'emersione del lavoro nero e alla formalizzazione di mansioni particolari). Si propone di realizzare una tassazione di 2,5 euro su ciascun voucher: in questo modo, a saldi invariati rispetto alle vendite realizzate nel 2016, è possibile stimare un introito per l'erario di oltre 320 milioni.

Maggiori entrate: 321,6 milioni di euro

Riduzione dell'orario di lavoro

Nonostante le recenti recessioni, la tecnologia ha aumentato sia l'aspettativa di vita sia la produttività del Paese; intere generazioni hanno visto colpiti i propri diritti previdenziali come conseguenza dell'aumento dell'aspettativa di vita, senza peraltro beneficiare degli aumenti di produttività in termini di una riduzione dei tempi di lavoro. Invece di incentivare la finanziarizzazione delle buste paga, si potrebbe prevedere una diminuzione automatica dell'orario di lavoro proprio in base agli aumenti di produttività, anche in considerazione del divario di circa il 30% in più rispetto alla Germania del monte ore annue procapite lavorate in Italia. Una diminuzione di 30 minuti settimanali di lavoro ogni due anni, da assicurare insieme alla revisione biennale della normativa pensionistica sull'aspettativa di vita, porterebbe così a bilanciare la maggiore durata della vita lavorativa.

Costo: 10 milioni di euro

Stop al precariato statale

Il precariato nel settore pubblico, frutto del blocco del turnover, potrebbe essere debellato, anche rispetto alla necessità di erogare con efficienza e qualità i servizi pubblici, con una stabilizzazione che comporterebbe maggiore domanda interna, senza oneri aggiuntivi consistenti.

Costo: 5 milioni di euro

Internalizzazione dei servizi pubblici

In molti servizi pubblici alcune figure chiave sono state esternalizzate: dallo specialista nella Asl al personale informatico della Pubblica Amministrazione. Si propone pertanto di prevedere la re-internalizzazione di tali figure come dipendenti pubblici, previa valutazione economica degli oneri. In tutti i casi in cui il

servizio erogato dai privati abbia un costo maggiore per lo Stato se ne può prevedere la re-internalizzazione.

Maggiori entrate: 10 milioni di euro

Razionalizzazione immobili di proprietà pubblica

Si propone la creazione di una Commissione con il potere di destinare con procedure semplificate gli immobili di proprietà di qualsiasi entità pubblica alle istituzioni pubbliche che paghino affitti. In molti casi alcuni immobili giacciono invenduti, in altri alcuni enti pubblici pagano affitti onerosi perché il settore pubblico non agisce da molti anni in forma unitaria, ma tramite una miriade di entità in concorrenza: si pensi agli affitti delle scuole statali alle casse comunali, o alle caserme in disuso in grandi centri urbani, là dove altri enti pubblici sono costretti a reperire una sede sul mercato. Una Commissione statale con il potere di spostare possesso e proprietà degli immobili fra enti ridurrebbe notevolmente il costo di gestione di molte strutture.

Maggiori entrate: 50 milioni di euro

Rinnovo del contratto degli statali

Si propone che, dopo sei anni di blocco (illegittimo, come sentenziato dalla Corte Costituzionale), il Governo rinnovi il contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) degli statali. Le somme stanziata a oggi dal Governo, però, indicano in realtà uno slittamento nei prossimi anni dei rinnovi per la maggior parte di essi. Il Governo potrebbe inoltre consentire il godimento di due giorni di ferie aggiuntivi annui, sia per rispettare pienamente la sentenza della Corte Costituzionale, sia per diminuire i costi di funzionamento degli edifici pubblici e aumentare i consumi interni.

Costo: 20 milioni di euro

Contratto di lavoro senza deroghe peggiorative a livello locale

Si propone di intervenire a favore della maggiore tutela del Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) con l'abolizione dell'art. 8 della legge 138/2011, ovvero lo strumento che deroga le regole del Ccnl per i contratti locali.

Costo: 10 milioni di euro

Tutele dal licenziamento e costi delle cause di lavoro

Si propone di reintrodurre le tutele dal licenziamento pre-legge Fornero e Jobs Act e di istituire un'anagrafe delle cause di lavoro al fine di individuare e scoraggiare

con provvedimenti ad hoc i datori di lavoro in lite seriale nei Tribunali. Tale provvedimento renderebbe i procedimenti più snelli e scoraggerebbe comportamenti di *filibustering* da parte di alcuni datori di lavoro. In caso di esito sfavorevole della vertenza per il datore di lavoro, gli andrebbero addebitati i maggiori oneri sostenuti dallo Stato per l'erogazione dei sussidi di disoccupazione e di eventuali sconti per l'accesso ai servizi pubblici, ad esempio mense scolastiche e sanità.

Costo: 10 milioni di euro

Reddito

Il tema cruciale del reddito – e del sostegno al reddito – sembra essere nuovamente scomparso dal dibattito pubblico del nostro Paese, sebbene solo nel 2013 siano state presentate ben tre proposte di legge sul reddito minimo da parte del Movimento Cinque Stelle, di Sinistra Ecologia e Libertà (sulla base di una legge di iniziativa popolare che aveva raccolto 50mila firme) e persino del Partito Democratico (proposta ormai accantonata).

Con il passare del tempo, tuttavia, l'interesse intorno al reddito minimo ha cominciato sempre più a essere offuscato dal dibattito – sicuramente importante, ma non identico – sulle misure di contrasto alla povertà, in particolare alla povertà assoluta. Occorre precisare a questo proposito che, anche se non vi è una contrapposizione tra le misure di reddito minimo e quelle di contrasto alla povertà, esse esprimono effettivamente due diverse finalità.

Il reddito minimo è infatti uno strumento che prova ad allargare le maglie della protezione sociale anche a coloro i quali, pur lavorando, non riescono a raggiungere un reddito che permetta loro di vivere dignitosamente, oppure a quelli che vorrebbero rinunciare a condizioni di lavoro inaccettabili ma non possono, oppure infine ai tanti che partecipano al mercato del lavoro in modo intermittente, alternando fasi in cui percepiscono un reddito a fasi in cui non ne percepiscono alcuno.

Per questi motivi, nell'analizzare i contenuti della Legge di Bilancio 2017, è importante ricordare che è attualmente all'esame del Parlamento un Disegno di Legge per l'individuazione di misure per il contrasto alla povertà, per il riordino delle prestazioni e del sistema degli interventi e dei servizi sociali: si tratta del Ddl C. 3594 (cosiddetto

“reddito di inclusione”), disegno di legge che dovrebbe mirare secondo quanto dichiarato dal Ministero delle Politiche Sociali “al superamento della frammentazione degli strumenti esistenti e alla definizione di un sistema organico maggiormente rispondente alle esigenze di equità ed omogeneità nell’accesso alle prestazioni”.

Nell’attesa che questo provvedimento venga approvato, il Governo ha previsto che il Sostegno di Inclusione Attiva (Sia), già operativo in alcune aree del Paese, sia esteso a tutto il territorio nazionale. L’allargamento della platea sarà finanziato dal 2017 con una dotazione di 1 miliardo di euro attraverso il Fondo per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale, istituito già lo scorso anno all’articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015.

Il Sia è un sussidio di circa 80 euro a persona, destinato alle famiglie disagiate: in media, ogni famiglia riceverà un contributo pari a 320 euro al mese che verrà erogato con una carta prepagata, come la Social Card. Per accedere al Sia è necessario appartenere a una famiglia con reddito Isee inferiore ai 3mila euro annui e in cui siano presenti minori o disabili.

Oltre al contributo monetario, il Sia prevede anche l’inclusione dei componenti della famiglia in un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa che farà leva su quella che viene definita “una rete integrata di interventi individuati dai Comuni, servizi territoriali (centri per l’impiego, servizi sanitari, scuole) e terzo settore”. Le attività potranno consistere in contatti con i servizi, ricerca attiva di lavoro, adesione ai progetti di formazione, frequenza e impegno scolastico e prevenzione della salute.

Per organizzare questa parte di attivazione dei soggetti beneficiari, il Governo ha espresso la volontà di rafforzare il ruolo del Terzo settore dichiarando che “l’azione pubblica non dovrebbe tradursi esclusivamente nella mera erogazione di sostegni economici, ma dovrebbe promuovere maggiormente la partecipazione attiva delle organizzazioni in questione, individuare con puntuale destinazione le risorse economiche da trasferire e sostenere le capacità dei soggetti coinvolti di fare rete”.

Rispetto a questo quadro emergono alcune considerazioni: per quanto riguarda i finanziamenti è possibile affermare innanzitutto che questi non sono sufficienti. Se si considerano i dati Istat, infatti, si scopre che in Italia ci sono 4,6 milioni di persone che vivono in povertà assoluta (parliamo di un milione e mezzo di famiglie, il numero più alto degli ultimi undici anni), a cui si aggiungono 8,3 milioni di poveri relativi. La Legge di Bilancio di quest’anno stanziava sì 500 milioni di euro aggiuntivi rispetto al miliardo disponibile a legislazione vigente, ma solo a partire dal 2018.

Pertanto, nell’anno 2017 il Fondo per la lotta alla povertà potrà contare su 1.030.000 euro e solo dal 2018 si arriverà a 1.554.000 euro; in altre parole lo stanziamento

mento aggiuntivo di 500 milioni per il Fondo per la lotta alla povertà è stato spostato al 2018, contrariamente alle attese. Con il miliardo stanziato verrà coperta una platea di soltanto il 35% circa dei poveri, mentre subisce un rallentamento l'avvio di un piano progressivo con un'estensione graduale della platea dei poveri che beneficiano del reddito di inclusione.

I criteri reddituali del Sia sono inoltre troppo bassi, e al contempo i troppo rigidi criteri familiari escludono di fatto tantissime tipologie di famiglie in condizione di povertà: da quelle con figli maggiorenni ancora a carico dei genitori, alle coppie omosessuali con i figli minori, ai genitori single con figli a carico, e via dicendo. Ma dal testo del Ddl C. 3594 in discussione si evince che i criteri del nuovo “reddito di inclusione” saranno esattamente gli stessi – rigidi ed escludenti, appunto – del Sia, oltre al fatto che questo nuovo strumento avrà la funzione di assorbire tutte le misure in materia di povertà, anche la Carta Acquisti o Social Card.

Un'altra perplessità rilevante riguarda la gestione dei programmi di attivazione lavorativa di cui ancora non sono ben definiti i contorni: ad esempio, come si decideranno gli enti che saranno coinvolti nella gestione dei progetti di inserimento lavorativo? E queste “attività lavorative” saranno in qualche modo retribuite o rappresenteranno solo un corrispettivo per il sussidio ricevuto? Tali nodi sono importanti da sciogliere per capire se ci troviamo di fronte a uno strumento di welfare condizionato a forme di lavoro volontario (quindi gratuito) che ben poco avrebbe a che vedere con lo spirito di emancipazione e inclusione sociale alla base della scelta di adottare una misura di reddito minimo.

Il reddito minimo infatti, come si è già accennato, nasce come misura volta a liberare gli individui non solo dal bisogno, ma anche dal ricatto di dover accettare condizioni lavorative poco dignitose e tutelate. Esso non è dunque una misura per risolvere precipuamente il problema dell'aumento della disoccupazione, e per questo non può essere considerata sostitutiva di politiche attive e di politiche industriali volte a creare lavoro adeguatamente retribuito e tutelato. Alla luce di tutto ciò, risulta quantomeno discutibile una proposta che preveda una qualsiasi forma di lavoro di pubblica utilità come corrispettivo per il reddito ricevuto.

In questo contesto avrebbe invece senso riprendere la discussione (arenata) in Senato delle proposte di legge del M5S (Disegno di Legge n. 1148) e Sinistra Ecologia e Libertà (Disegno di Legge n.1670): proposte simili che hanno al centro una proposta di reddito minimo di circa 550-600 euro al mese – rivolta a tutti i disoccupati, inoccupati, working poors –, dalle maglie più larghe e meno condizionata a forme di lavoro volontario.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Una forma strutturale di sostegno al reddito

Sbilanciamoci! propone di sperimentare una misura strutturale di sostegno al reddito dal costo di poco più di 9,1 miliardi di euro per il primo anno di sperimentazione. La misura, la cui implementazione dovrebbe realizzarsi a partire da marzo 2017, è rivolta a disoccupati privi di altre forme di ammortizzatori sociali, inoccupati, lavoratori precariamente occupati, sottoccupati, soggetti riconosciuti inabili al lavoro, Neet, working poors, il cui reddito lordo non sia superiore a 8.000 euro annui (e comunque con un reddito familiare non superiore a 15.000 euro). I beneficiari devono essere residenti sul territorio nazionale da almeno 24 mesi. L'ammontare individuale del beneficio del reddito minimo garantito è di 7.200 euro annui, circa 600 euro mensili, ammontare che soddisfa i criteri suggeriti dal Parlamento europeo (pari alla soglia di povertà, che corrisponde al 60% del reddito mediano nazionale, rivalutata in base al numero dei componenti del nucleo familiare). I beneficiari devono essere iscritti ai Centri per l'impiego, senza obblighi di lavori di pubblica utilità: saranno loro proposte offerte di impiego congrue con il curriculum di studi e di esperienze lavorative, e la copertura del reddito minimo verrebbe a decadere con l'eventuale assunzione di un impiego. La platea dei beneficiari nel primo anno di sperimentazione di questa misura riguarderebbe circa un milione e mezzo di persone.

La copertura finanziaria della misura si potrebbe ottenere da una rimodulazione dei capitoli di spesa pubblica, così come proposto nella nostra Contromanovra, ad esempio: con la rinuncia alle proposte del Disegno di Legge di Bilancio 2017 sulla detassazione dei premi di produttività (400 milioni), sull'abolizione dell'Irpef agricola (200 milioni), sull'abolizione delle addizionali Ires per le società di gestione fondi di investimento (600 milioni). Ulteriori risorse potrebbero essere disponibili grazie all'introduzione di una tassazione patrimoniale complessiva (4.100 milioni), di una tassa sui voucher (321,6 milioni) e del Carbon Floor Price (1.000 milioni). Infine, l'ultima tranche di finanziamento potrebbe venire dalla riduzione dei costi legati al personale militare e civile delle Forze Armate (1.445 milioni), dall'unificazione delle forze dell'ordine (500 milioni) e dal ritiro delle missioni militari all'estero (830 milioni).

Costo: 9.166,6 milioni di euro (a partire da marzo 2017)

CULTURA E CONOSCENZA

Scuola

È passato più di un anno dall'approvazione della “Buona Scuola”, che a luglio del 2015 è diventata ufficialmente legge (n. 107/15). Se i dati che emergevano dalla Legge di Stabilità e dal Documento di Economia e Finanza dello scorso anno, in cui già appariva una riduzione drastica del fondo “Buona Scuola” (tagli da 1 miliardo di euro sul 2015 e 3 miliardi per ogni anno dal 2016 al 2019), erano estremamente preoccupanti, si fatica a riscontrare oggi un cambio di rotta nel nuovo testo di Legge di Bilancio 2017. Al suo interno, infatti, non si trovano interventi mirati all'investimento nella pubblica istruzione, e anzi all'articolo 40, Capo V, sono previste detrazioni fiscali per le erogazioni liberali agli istituti pubblici e privati volti a finanziare interventi di edilizia scolastica e di miglioramento dell'offerta formativa.

Tutto ciò mentre nella Legge di Bilancio manca qualsiasi riferimento al rifinanziamento del Mof (Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa), continuando a delegare ai privati interventi per il miglioramento della didattica che dovrebbero invece essere priorità del Governo nazionale in un sistema di istruzione pubblica. Il grave rischio è pertanto quello di limitare enormemente gli interventi al Mof a seconda degli interessi dei privati stessi, così come di aumentare le disuguaglianze nel nostro Paese favorendo solo i territori e le scuole che hanno maggiori possibilità di attrarre investimenti privati.

Questo disinteresse nei confronti del miglioramento dell'attuale sistema della pubblica istruzione ricade direttamente sulla vita di ogni singolo studente. Dunque, rispetto all'anno scorso non si nota nessuna inversione di tendenza. Fa eccezione l'attenzione riservata all'istruzione privata, come dimostrano l'innalzamento delle detrazioni Irpef del 19% per ogni alunno iscritto alle scuole paritarie (che pure non sono tutte private) – che passa da un tetto massimo di 400 euro alle soglie di 640 euro per il 2017 e di 800 euro a decorrere dal 2018 – e la previsione di 24,4 milioni destinati al sostegno degli alunni con disabilità nelle scuole paritarie, sulle cui modalità di erogazione sarà opportuno vigilare per evitare l'attribuzione di tali contributi a istituzioni speciali e segreganti.

Al contempo, non sono previsti finanziamenti particolari per la formazione dei docenti di sostegno per tutti quegli alunni con disabilità e Bisogni educativi speciali (Bes)

che frequentano le scuole pubbliche, mentre il tema degli assistenti educativi e alla comunicazione e del trasporto per le persone con disabilità, emerso con evidenza dopo la soppressione delle Province, viene ancora gestito in maniera emergenziale. In sintesi, c'è assoluto bisogno di interventi e investimenti ben più sostanziosi rispetto a quelli a oggi previsti. Le strutture della pubblica istruzione vivono infatti di un contributo "volontario" richiesto alle famiglie per ricoprire i costi necessari per l'erogazione nelle scuole di servizi di base fondamentali: fotocopie, acquisto di materiali, acquisto di libri di testo destinati al comodato, e via dicendo.

Senza considerare i costi che già gravano sulle famiglie degli studenti, che spendono tra i 1.000 e i 1.500 euro per libri di testo e corredo scolastico, cifre che troppo spesso diventano un ostacolo che impedisce agli studenti provenienti dalle fasce più deboli di proseguire il percorso di istruzione fino al diploma. A tal proposito, è necessario rimarcare che il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a presentare in Italia dati allarmanti: raggiunge il 15% dei casi, con picchi del 26% al Sud per gli studenti italiani e del 34,4% per gli studenti nati all'estero. E non è previsto nessun fondo che stabilisca un piano di risoluzione nazionale di questo problema, ponendosi l'obiettivo di riportare la scuola a esser luogo di integrazione e annullamento delle disuguaglianze che attanagliano il Paese.

Ma il passaggio chiave, in una Legge di Bilancio che voglia davvero risolvere il problema dell'istruzione pubblica, è proprio ciò che manca: ancora una volta, la proposta di una legge quadro nazionale sul Diritto allo studio scolastico utile a garantire i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) non viene presa in considerazione, mentre diventa sempre più difficile studiare a causa della mancanza e inefficienza dei trasporti o dei costi sempre più alti dei libri di testo, servizi fondamentali che dovrebbero essere gratuiti o per lo meno agevolati – innanzitutto per gli studenti con difficoltà economiche.

Destano poi molte perplessità anche le misure finanziarie che riguardano l'alternanza scuola-lavoro, che dimostrano come da parte del Governo e del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, questa non sia vista come strumento formativo di didattica alternativa. Infatti, l'unico riferimento ad essa riguarda l'esonero dei contributi da parte dei datori di lavoro che assumono, entro 6 mesi dal diploma, studenti che hanno partecipato a progetti di alternanza nella loro impresa. Non è possibile guardare a un percorso potenzialmente rivoluzionario come quello dell'alternanza, che dovrebbe migliorare le competenze tecniche e pratiche degli studenti e dar loro un'idea del mondo che li aspetta dopo la scuola, solo come un mezzo per generare lavoro a basso costo post-diploma.

Sono infatti totalmente assenti investimenti strutturali sulla formazione dei tutor interni alle scuole, ruolo, di conseguenza, ricoperto da docenti che, oltre a essersi nella maggior parte dei casi candidati volontariamente e non essere stati scelti quindi in base a competenze specifiche, non vedono riconosciuto a pieno il loro lavoro. Allo stesso modo, è fondamentale che ci sia un investimento sulle figure dei tutor aziendali che, pur essendo fondamentali nel percorso di alternanza scuola-lavoro, raramente sono figure specializzate per ricoprire questo ruolo.

Per quanto concerne invece il tema dell'edilizia scolastica, i fondi previsti dalla Legge di Bilancio risultano nettamente inferiori sia alle promesse fatte dal Governo nei mesi passati sia ai bisogni reali in materia. I dati riportati dal XVI Rapporto di Legambiente *Ecosistema Scuola* sono allarmanti: il 35,8% degli edifici scolastici al Nord, il 37,4% al Centro, il 40,7% al Sud e il 64,1% nelle Isole non è dotato del certificato di agibilità, e gli investimenti previsti in Legge di Bilancio – 300 milioni per il triennio 2016-2019, da sommare a 20 milioni annui dal 2016 al 2019 e a investimenti per 300 milioni per interventi d'urgenza per la ricostruzione di edifici pubblici e privati nelle zone terremotate – non possono definirsi affatto sufficienti.

Non vi sono infine, per tornare al problema dell'inclusione degli studenti con disabilità nel percorso di istruzione pubblica, interventi strutturali previsti per l'abbattimento delle barriere architettoniche: nel 23% delle scuole italiane l'ingresso è difficoltoso, nell'87% delle scuole è presente un ascensore che, però, nel 26% dei casi non è abbastanza grande da consentire l'ingresso di una carrozzina. Inoltre, nel 50% delle scuole non ci sono banchi adatti, il 21% delle aule non è in grado di accogliere un alunno con disabilità a causa delle dimensioni e nel 33% delle scuole mancano del tutto bagni per gli alunni disabili.

LO "STUDENT ACT": MOLTA RETORICA, POCHISSIME RISPOSTE

In seguito all'approvazione con alcune deleghe in bianco della Legge 107 sulla "Buona Scuola", il diritto allo studio rimane l'eterno assente nelle politiche sull'istruzione portate avanti nel nostro Paese. Il Governo ha annunciato di voler approvare queste deleghe solo in seguito al referendum costituzionale del 4 dicembre. Fino a quel momento, e chissà per quanto ancora, il dato del finanziamento per l'accesso all'istruzione rimarrà pari a zero. La scuola rimane così in uno stato di forte defianziamento, figlio dei tagli attuati nel triennio 2008-2010 e mai reintegrati.

L'unica risposta del Governo a questa situazione è il cosiddetto "Student Act" all'interno della Legge di Bilancio 2017. Il pacchetto, ufficialmente presentato come un insieme di misure volte a supportare il diritto allo studio e a invertire la rotta dei finanziamenti sul diritto allo studio, in realtà è assai povero di risorse ed è impostato più in un'ottica di

elargizione che di interventi strutturali e organici: il bonus dei 500 euro destinato ai neodiocottenni ne è appunto l'esempio più lampante.

Ancora una volta si sceglie infatti di non realizzare un investimento rivolto a favorire un accesso libero e gratuito alla conoscenza e alla cultura, ma si finanzia una misura spot che non è finalizzata né all'aiuto degli studenti con difficoltà economiche, né alla premiazione di meriti particolari: le gravi mancanze sul fronte del welfare studentesco e del diritto allo studio non si risolvono di certo con investimenti di questo tipo.

Un capitolo a parte è poi riservato all'investimento di 5 milioni di euro per orientamento universitario, sostegno didattico e tutorato: anche qui non sono chiare le priorità governative visto che, a fronte della complessità dei temi richiamati, questi non trovano esplicitazione nel capitolato dell'articolo.

Accompagnata da un'esasperata retorica del "merito" vi è poi in programma l'assegnazione delle "Borse di studio nazionali per il merito e la mobilità". Queste borse, destinate ufficialmente a studenti a basso reddito (per studenti con Isee inferiore a 20mila euro) con particolari capacità, sarebbero rivolte a studenti con una media voti superiore agli 8/10 negli ultimi tre anni di scuola superiore e con valutazioni alte all'interno dei test Invalsi.

Le borse verrebbero gestite dalla ex Fondazione per il merito, che si chiamerà ora Fondazione Articolo 34, per il cui funzionamento il Governo vuole stanziare 2 milioni di euro per il 2017 e 1 milione di euro l'anno a regime, dal 2018 in poi. L'obiettivo è di finanziare 400 borse di studio da 15.000 euro, pescati da un fondo di 6 milioni nel 2017, di 13 milioni nel 2018 e di 20 milioni a regime, dal 2019 in poi.

Un ulteriore punto riguarda l'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie per gli studenti con Isee inferiore a 13.000 euro che riescano a conseguire 10 crediti formativi al primo anno e 25 crediti formativi negli anni successivi. La creazione di una no tax area va nella direzione giusta di avvicinare il sistema contributivo italiano a quello di molti Paesi europei. Tuttavia, l'inserimento di criteri di merito, seppur minimi, non consente di commisurare – come invece si dovrebbe – la contribuzione studentesca al solo reddito della famiglia dello studente.

Si crea così un modello illogico; e ancor più illogico se si considera che è già stabilito che gli studenti fuori corso dovranno corrispondere un importo maggiorato del 50% rispetto a quanto dovuto, di minimo di 200 euro. Così, dai 13.001 ai 25.000 euro di Isee l'importo massimo dovuto dovrebbe essere uguale o inferiore alla differenza tra l'Isee dello studente e la soglia dei 13.000 euro moltiplicata per l'8%.

Mentre dai 25.000 euro in poi, al netto del necessario utilizzo di criteri di equità e progressività, le tasse sarebbero stabilite autonomamente da ogni ateneo: l'unico limite riguarderebbe il vincolo del 20% del gettito complessivo della contribuzione rispetto a quanto ricevuto dall'ateneo da parte del Fondo di finanziamento ordinario.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Investimenti strutturali sull'edilizia scolastica

Si propone di realizzare un investimento strutturale in materia di edilizia scolastica, stanziando almeno un miliardo di euro da destinare al Fondo Unico per l'Edilizia Scolastica. Tale investimento dovrebbe consentire di agire sulla riorganizzazione e il ripensamento delle strutture scolastiche, anche al fine di favorire un

miglioramento della didattica con il superamento del sistema frontale di apprendimento. Lo stanziamento previsto dovrebbe finanziare in particolare investimenti per la messa in sicurezza, l'agibilità statica e igienico-sanitaria, l'abbattimento delle barriere architettoniche e la prevenzione di incendi e calamità, così come per la creazione di auditorium, palestre adeguate, spazi assembleari sicuri per gli studenti, librerie, strumentazione multimediale, aule studio e laboratori.

Costo: 1.000 milioni di euro

Rifinanziare il Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa

Si propone di integrare la dotazione del Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (Mof) con oltre 600 milioni di euro al fine di ripristinarne la dotazione originaria, prevedendo inoltre un piano graduale di finanziamento che porti questo stanziamento ad aumentare nel tempo.

Costo: 600 milioni di euro

Sostituzione dell'ora di religione

Si propone di abolire l'ora di religione, sostituendola con l'ora di storia delle religioni o con ore dedicate alle materie opzionali (previste dalla legge 107/15) concordate dalle singole scuole e che andranno a far parte del curriculum dello studente, con un risparmio per le casse statali pari a 1,5 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 1.500 milioni di euro

Promuovere progetti e attività studentesche

Si propone di finanziare con 10 milioni di euro il Dpr 567/96 al fine di promuovere progetti e attività studentesche sul territorio, con particolare attenzione ai finanziamenti per le Consulte provinciali degli studenti, in modo tale da restituire loro una valenza fortemente istituzionale di rappresentanza studentesca e raccordo con le istituzioni.

Costo: 10 milioni di euro

Abolizione detrazioni Irpef per le scuole private secondarie

Si propone di abolire le detrazioni Irpef per le famiglie che iscrivono i propri figli alle scuole private secondarie, con un risparmio previsto per le casse statali pari a 337 milioni di euro

Maggiori entrate: 337 milioni di euro

Aumento fondi per l'autonomia scolastica

Si propone di aumentare i fondi destinati all'autonomia scolastica, rifinanziando con oltre 300 milioni di euro la legge 440/97 in modo tale da ripristinare almeno le dotazioni del 2001.

Costo: 300 milioni di euro

Università e ricerca

Nell'ultimo anno l'Italia ha visto per la prima volta calare il numero di laureati, dato allarmante in un quadro che vede il settore universitario del nostro Paese ridotto di un quinto in sette anni: dal 2008 al 2015 gli studenti immatricolati sono infatti diminuiti di oltre 66mila unità (-20%); i docenti sono scesi a meno di 52mila (-17%); il personale tecnico-amministrativo a 59mila (-18%); i corsi di studio a 4.628 (-18%). E il Fondo di finanziamento ordinario (Ffo) delle università è diminuito in termini reali del 22,5%.

Nella Legge di Bilancio 2017 manca, ancora una volta, un'inversione di tendenza. Nonostante le promesse del Governo, i fondi per le borse di studio sono inalterati, gli idonei non beneficiari saranno ancora una volta migliaia, il turn over universitario non raggiungerà nemmeno il prossimo anno il 100% e il Ffo rimarrà privo di un rifinanziamento strutturale.

Gli effetti reali del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (Dpcm) 159/2013, che aveva introdotto il nuovo metodo di calcolo dell'Isee (facendo sbalzare una grossa fetta di idonei alla borsa di studio al di fuori delle soglie Isee e Ispe), non sono ancora calcolabili, poiché i dati statistici riguardanti idonei e beneficiari di borsa di studio per l'a.a. 2015/2016 non saranno disponibili ancora per alcuni mesi. Tuttavia, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur), su pressione delle associazioni studentesche e delle relative elaborazioni preventive, è intervenuto con il Decreto Ministeriale 174 del 23 marzo 2016 innalzando la soglia massima Isee a 23mila euro e a 50mila la soglia Ispe per l'a.a. 2016/2017.

Da una parte, non tutte le Regioni sono intervenute per spostare i tetti al livello massimo, mentre dall'altra il Governo ha inserito 50 milioni di euro sul Fondo Integrativo Statale (Fis), portandolo a una cifra complessiva di 212 milioni di euro, che si dovrebbe consolidare con la Legge di Bilancio 2017. In base allo storico statistico del

Diritto allo Studio Universitario, è sicuramente prevedibile che, pur anche alla luce del consolidamento dell'attuale Fis, difficilmente ci si avvicinerà alle percentuali dei Paesi europei con un sistema d'istruzione simile a quello italiano.

A ciò si somma la volontà del Governo di introdurre delle “Borse nazionali per il merito e la mobilità”, gestite dalla ex “Fondazione per il merito”, che ora verrà denominata “Fondazione Articolo 34”. Al fondo per queste “superborse” il Governo vuole assegnare 6 milioni di euro per il 2017, 13 per il 2018 e 20 a regime, dal 2019 in poi. Per il funzionamento amministrativo della Fondazione Articolo 34, inoltre, il Governo stanzierà 2 milioni di euro per il 2017, per arrivare poi a un finanziamento a regime di 1 milione l'anno.

La Legge di Bilancio 2017 prevede inoltre l'esenzione dalle tasse universitarie per gli studenti con Isee inferiore a 13.000 euro che abbiano conseguito 10 crediti formativi al primo anno e 25 negli anni successivi. Questa misura, seppur riprendendo la storica proposta di Sbilanciamoci! di esentare dalle tasse universitarie gli studenti con Isee al di sotto di una determinata soglia, fa l'errore di calcolare la tassazione non solo sulla base della capacità contributiva dello studente, ma anche sulla base di criteri meritocratici, portando avanti un'idea di università elitaria che non tutela il diritto allo studio di tutti.

Sul fronte del Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) per il 2017, la Legge di Bilancio 2017 prevede solo 45 milioni in più per destinare un bonus da 3.000 euro ad alcuni ricercatori e professori associati, partendo da una rosa selezionata dall'Anvur che esclude in partenza il 20% dei ricercatori e l'80% dei professori associati. Ancora una volta, al rifinanziamento strutturale si preferisce elargire bonus e fondi a pochi, misura del tutto inadeguata per rispondere alla situazione emergenziale in cui versa la ricerca pubblica nel nostro Paese.

Inoltre, occorre ricordare che La Legge di Stabilità 2016 ha istituito il “Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta”, a cui venivano dedicate risorse già per il 2016. All'interno della Legge di Bilancio 2017 non si fa menzione dell'eventuale riassegnazione a questo fine dei 38 milioni di euro precedentemente stanziati per il 2016, né dei 75 milioni a regime dal 2017 in poi, attualmente riversati nel Ffo.

Infine, la Legge di Bilancio prevede a partire dal 2018 un fondo per i dipartimenti di eccellenza, distribuito soltanto a un terzo dei dipartimenti selezionati da una commissione di nomina governativa. Se da un lato si tratta dell'ennesimo provvedimento “spot” – in quanto previsto per il 2018, anno in cui non vengono tamponate le clausole di salvaguardia –, dall'altro lato questa proposta ridisegna completamente il sistema di valutazione e finanziamento dei dipartimenti: la Valutazione della Qualità della

Ricerca sarebbe quinquennale e dovrebbe costruire un unico ranking di tutti i dipartimenti italiani.

COME (NON) SI FINANZIA LA RICERCA DI BASE IN ITALIA

Nel Piano Nazionale per la Ricerca (Pnr) 2015-2020 non è chiarito il finanziamento alla ricerca di base, definita come “ricerca fondamentale” ma scollegata da specifici finanziamenti o indirizzi di programmazione. Lo scenario della ricerca di base in Italia è critico: i fondi Prin sono passati dai 137 milioni del 2004 ai 92 milioni nel 2015; i fondi Fibr nel 2004 ammontavano a 155 milioni. Nella Legge di Stabilità 2016 sono stati inseriti fondi per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica del Miur pari a 58,8 milioni di euro, che diminuiranno di circa 2 milioni di euro fino al 2018, per poi stabilizzarsi sui 54 milioni: tali fondi dovranno bastare per finanziare sia i Prin sia i Fibr.

Tutto ciò a dispetto del fatto che i trattati europei prevedano che la ricerca di base sia finanziata dagli Stati membri, e senza considerare che in molti Paesi il suo finanziamento è aumentato negli ultimi anni al fine di affrontare le sfide della “quarta rivoluzione industriale” e dell’avanzamento tecnologico. La risposta del Governo sembra andare invece in direzione opposta: se negli altri Stati si procede a un rifinanziamento della ricerca e della ricerca di base, in Italia si è proceduto a un Piano straordinario per l’assunzione di ricercatori “di tipo b” (Dm 78/2016) che porterà all’assunzione di 861 nuovi ricercatori a fronte di 7.506 ordinari, associati e ricercatori “persi” tra 2010 e 2015.

A questo si affianca una politica di Governo che tende ad accentrare sul Presidente del Consiglio provvedimenti e scelte riguardanti la politica della ricerca: in primis la nomina delle Cattedre Giulio Natta, i cui criteri verranno stabiliti con un Dpcm e le cui nomine per le commissioni giudicatrici verranno fatte dal Presidente del Consiglio stesso, sentito il Miur. Questa linea d’azione si accompagna alla volontà del Governo di assegnare, senza bando di concorso, la gestione degli spazi dell’area Expo alla Fondazione Human Technopole, gestita completamente dall’Istituto Italiano per la Tecnologia, cui verranno assegnati 10 milioni per il 2017, 114,3 milioni per il 2018, 136,5 milioni di euro per il 2019, 112,1 milioni di euro per il 2020, 122,1 milioni di euro per il 2021, 133,6 milioni di euro per il 2022 e 140,3 milioni di euro a decorrere dal 2023.

Completamente assente dalla Legge di Bilancio 2017 è poi tutta la programmazione della componente riguardante l’università e la ricerca del “Piano Italia 4.0”: l’unico accenno riguarda il finanziamento dei cosiddetti “Dipartimenti eccellenti”. Il Piano Italia 4.0 sarà coordinato da una Cabina di regia formata da Presidenza del Consiglio dei Ministri, Mef, Mise, Miur, Ministero del Lavoro, Ministero delle Politiche Agricole, Ministero dell’Ambiente, organizzazioni sindacali, mondo economico e imprenditoriale, alcuni centri di ricerca, il Cdp, la Crui e poche università “selezionate”: Politecnico di Bari, Politecnico di Milano, Politecnico di Torino, Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.

La limitazione di questa cabina di regia sta nella sua composizione stessa, visto che l’inserimento di poche università pone un problema di base: invece di andare in una direzione di programmazione e sviluppo del sistema nel suo complesso, si preferisce affidare potere discrezionale a pochi centri, concentrati perlopiù nel Nord del Paese. Il resto della programmazione del Piano Italia 4.0 in ambito universitario è ancora più fumoso: non è chiaro come si vorranno formare 200mila studenti per il Piano Industria 4.0 e un’indefinita quantità di dottorandi industriali.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Aumento del Fondo Integrativo Statale

Secondo gli ultimi dati relativi all'anno accademico 2014/15, il 21,1% degli studenti idonei non è beneficiario di una borsa di studio. In Germania la contribuzione è pressoché assente e il 25% degli studenti ottiene una borsa di studio, mentre in Francia, con una contribuzione che varia dai 180 ai 250 euro, il 36% degli studenti ottiene la borsa. In Italia, invece, solo l'11,3% risulta idoneo. Le priorità sono allora palesi: è necessario investire al fine di eliminare la figura dell'idoneo non beneficiario di borsa di studio. Inoltre, occorre incrementare i finanziamenti e rendere omogenei i Livelli Essenziali delle Prestazioni sul territorio nazionale affinché possa aumentare la percentuale di iscritti con borsa di studio. Con un intervento di questo tipo, pari a 333 milioni di euro sul 2017, sarebbe anche possibile eliminare il finanziamento proveniente dalla tassa regionale per il diritto allo studio, che costituisce una grossa fetta dello stanziamento generale per il diritto allo studio: nell'a.a. 14/15 il 43,9% delle borse è stato finanziato dalla tassa pagata dagli studenti stessi. Per realizzare questa misura si propone di utilizzare i fondi destinati alle "superborse", convertendo tale fondo e il finanziamento per la Fondazione Articolo 34 in borse di studio ordinarie e, quindi, in Fis.

Costo: 333 milioni di euro

Reintegro del Fondo di Finanziamento Ordinario

Il Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) delle università italiane è passato dagli oltre 7 miliardi e 500 milioni di euro del 2008 ai poco più di 6 miliardi e 900 milioni del 2016. Per invertire la rotta e andare nella direzione di Francia e Germania, che durante la crisi hanno investito in università e ricerca, è necessario tornare a finanziare adeguatamente il sistema dell'università pubblica. Dal 2017, inoltre, il 20% della quota premiale (che incide per ben il 22% sul totale del Ffo) verrà valutato su indicatori scelti dagli atenei all'interno di un "paniere" offerto dal Miur. L'estremizzazione dei meccanismi competitivi sta creando enormi disuguaglianze all'interno del Paese, sia tra Nord e Sud sia tra grandi e piccoli atenei. In un'ottica complessiva reintegrare il Ffo con lo stanziamento di 800 milioni di euro, per riportarlo ai livelli del 2008, permetterebbe di diminuire la contribuzione studentesca e di rilanciare al contempo il reclutamento del personale negli atenei.

Costo: 800 milioni di euro

Investimenti in edilizia universitaria

Come appurato in questi anni, la mancata programmazione nazionale degli interventi per l'edilizia universitaria e gli esigui investimenti in materia hanno portato a situazioni in cui varie strutture sono state dichiarate non a norma. Diventa sempre più difficile, pertanto, pensare allo sviluppo di una edilizia universitaria che sia funzionale alla realizzazione di servizi per il diritto allo studio quali l'offerta di posti letto, di servizi mensa e di spazi per gli studenti. La legge 338/2001 ha visto vari ritardi nell'emanazione del relativo bando, e il finanziamento negli ultimi 5 anni alle università statali è oscillato tra i 50 e i 60 milioni di euro. Per ultimo, la Legge di Stabilità 2016 stabiliva il prelievo dal sistema universitario nazionale dei fondi assegnati e non utilizzati destinati all'edilizia universitaria fino a un massimo di 30 milioni di euro. Oltre alla necessità di dover rifondere questa cifra, è necessario investire ulteriormente sull'edilizia universitaria al fine di offrire maggiori servizi agli studenti e alla comunità accademica.

Costo: 50 milioni di euro

Riforma tassazione e no-tax area fino a 28mila euro

L'Italia è medaglia di bronzo in Europa per la più alta contribuzione studentesca. La tassa media, in forte crescita negli ultimi anni, ha raggiunto 1.262 euro. I sistemi di tassazione sono molto differenziati e spesso non rispondono ai criteri di equità e progressività previsti dalla Costituzione: l'attuale situazione di deregolamentazione pone un problema di sostenibilità per chi proviene da un contesto economico e sociale svantaggiato. A tal fine dovrebbero essere adottate politiche tendenti all'azzeramento delle tasse universitarie, e quindi alla completa gratuità da raggiungere in pochi anni. Nell'immediato si propone una riforma del sistema di contribuzione studentesca finalizzata a garantire per i ceti bassi e medio-bassi l'esenzione dalle tasse universitarie, e per gli altri un sistema più equo e progressivo. Il sistema dovrebbe prevedere una no-tax area fino a 28mila euro di Isee e un tetto massimo di contribuzione fissato sulla soglia dei 120mila euro di Isee. Questa misura esenterebbe dal pagamento delle tasse universitarie più di un terzo degli studenti, portando a minori entrate sul fronte della contribuzione studentesca e a minori risorse per gli atenei che dovrebbero essere compensate con un'integrazione del Fondo di Finanziamento Ordinario.

Costo: 600 milioni di euro

Reclutamento di ricercatori a tempo determinato di tipo b

Dopo il blocco del turn over, i ricercatori precari, che in questo decennio hanno consentito agli atenei di tenere in piedi le attività di didattica e ricerca, sono stati oggetto di un massiccio processo di espulsione. È quindi necessario invertire la rotta e attivare un piano pluriennale che preveda il reclutamento di poco più di 3.300 ricercatori con tenure-track all'anno per sei anni, per un totale di 20mila. La ripartizione dei fondi per tale piano deve basarsi su un criterio in grado di dare risorse a quegli atenei e quelle discipline che si sono viste decurtare maggiormente i finanziamenti negli ultimi otto anni. Un intervento siffatto sosterebbe quei corsi in cui il rapporto studenti per docente è cresciuto di più e supporterebbe, grazie ai nuovi assunti, l'incremento della ricerca (seconda missione) e del trasferimento delle conoscenze sviluppate in ambito universitario all'interno dei territori (terza missione). Parte delle risorse necessarie per questa misura potrebbero derivare dalle numerose cessazioni per pensionamento dei prossimi anni, altre riassegnando i 75 milioni stanziati dalla Legge di Stabilità 2016 per l'istituzione delle "Cattedre Natta": l'impegno di spesa complessivo per questa misura potrebbe dunque essere minore di quanto si pensi.

Costo: 445,8 milioni di euro (in totale 2.675 milioni di euro per 6 anni)

Cancellazione del contributo per "Human Technopole"

Sul fronte della ricerca, la Legge di Bilancio 2017 assegna ingenti risorse al progetto "Human Technopole", nell'ex area Expo di Milano. Si tratta di un consistente impiego di risorse pubbliche che però, anche in questo caso, si colloca al di fuori di qualunque strategia coerente di politica della ricerca e dell'innovazione. Pertanto, si propone la cancellazione di queste risorse, che aumenteranno negli anni fino a consolidarsi a 140,3 milioni di euro dal 2023 in poi, con un risparmio per il 2017 per le casse statali pari a 10 milioni di euro.

Maggiori entrate: 10 milioni di euro

Politiche culturali

Non si può dire che l'attuale Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (Mibact) Dario Franceschini non abbia operato in maniera concreta in molti ambiti del "sistema cultura" del nostro Paese. Tuttavia, la Legge di Bilancio 2017 non avrà un impatto significativo sul bilancio del Mibact, che rimane assolutamente inadeguato rispetto alla necessità di far diventare questo ambito uno dei più importanti per il rilancio dell'Italia.

Da sottolineare che nel decreto fiscale del 24 ottobre 2016 che riguarda l'assestamento di spese dei Ministeri per il 2016, si legge che viene aumentato di 30 milioni di euro il fondo per il tax credit per cinema e audiovisivo, portandolo a 170 milioni. Ma nello stesso decreto, per far fronte alle esigenze del Fondo per interventi strutturali di politica economica, si autorizza la riduzione dei bilanci dei Ministeri: al Mibact si tagliano 50 milioni di euro.

Il peso del budget del Mibact sul totale delle spese dello Stato si assesta, ancora una volta, intorno allo striminzito 0,20%, dato costante dal 2009 in poi (nel 2000 era 0,39%). E se è vero che dai dati del documento *Il budget rivisto 2016* di luglio 2016, pubblicato dal Mef, si evidenzia un incremento della spesa pari al 2,5%, da 1.674 milioni di euro previsti a 1.716, questo trend di miglioramento dei conti del Mibact rimane su importi molto al di sotto del fabbisogno del settore.

Nel quadro estremamente difficile in cui si muove il mondo della cultura, si deve comunque evidenziare l'aumento della partecipazione dei cittadini agli eventi gratuiti (notte dei musei, domeniche gratuite, eccetera) promossi dal Ministero e da alcuni grandi Comuni. Evidentemente il problema dell'accesso alla cultura è serio. In un periodo di grave crisi occupazionale e riduzione del potere d'acquisto, i consumi culturali vengono tagliati, ma appena è possibile le persone cercano di soddisfare la loro curiosità culturale e intellettuale partecipando a ogni incontro gratuito.

Un'altra buona notizia è la crescita di nuove forme di partecipazione e auto-organizzazione dei cittadini e degli operatori culturali a sostegno delle forme d'arte del contemporaneo. Le occupazioni "culturali" di cinema e teatri, l'apertura di nuovi spazi associativi dedicati alla cultura, il fiorire di progetti di co-working spesso legati ad attività creative e culturali, sono il segnale che questo mondo ha la forza per ripensarsi e trovare nuovi modelli di governance e sostenibilità.

Anche il Terzo settore culturale si rinnova e cerca una terza via tra associazionismo e impresa sociale (e culturale?). Quello che manca però è un'attenzione reale del legislatore, che dovrebbe sostenere attraverso interventi innovativi fiscali e di maggiore efficienza alcuni strumenti fondamentali per il funzionamento di questo mondo.

Nel Rapporto dello scorso anno avevamo inoltre sottolineato la necessità di utilizzare una parte del consistente gettito (54,59 milioni di euro - bilancio consuntivo Siae 2015) prodotto dalle nuove tariffe del decreto del 20 giugno 2014 sulla copia privata al fine di sostenere giovani autori. In effetti, a ottobre di quest'anno, la Siae ha promosso un insieme di bandi dal titolo "S'illumina" per un totale di 5 milioni di euro (il 10% degli introiti del 2015). Si tratta di un primo segnale di rinnovamento nelle politiche della Società Italiana Autori ed Editori che appare però ancora timido rispetto al ruolo che essa potrebbe svolgere di concerto con il Mibact.

Il 2016 è anche l'anno del Pon Cultura, il Programma Operativo Nazionale finanziato dai fondi europei del Fondo Europeo Sviluppo Regionale (Fesr). Il programma riguarda Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia per il periodo 2014-2020. La dotazione complessiva per i 7 anni è di 490 milioni di euro, finanziati per 368,2 mln dai fondi europei e da 122,7 mln da fondi del Mibact.

Questi soldi saranno utilizzati per la valorizzazione del territorio attraverso interventi di conservazione del patrimonio culturale (73,4%), potenziamento del sistema dei servizi turistici e di sostegno alla filiera imprenditoriale collegata al settore (23,2%), supporto all'implementazione del piano (3,4%). Le azioni si svolgono in accordo con le Regioni attraverso accordi partenariati e sono vigilate da un Comitato di Sorveglianza i cui siedono anche le parti sociali (sindacati, imprese, terzo settore).

Un altro provvedimento molto atteso per il mondo dello spettacolo dal vivo è stato il nuovo regolamento per accedere ai fondi del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il primo luglio del 2014: una riforma interessante che ha scardinato alcune rendite di posizione, ma che rischia di mettere in crisi soggetti virtuosi che non sono rientrati nel finanziamento triennale.

A questo proposito, occorre peraltro denunciare il sostanziale definanziamento del Fus nel triennio 2017-2019: l'ammontare per il 2016 è stato di 406,8 mln di euro, mentre il finanziamento previsto per il 2017 nella Tabella allegata alla Legge di Bilancio è pari a poco più di 362 milioni di euro, quello per il 2018 a poco meno di 356 milioni, quello per il 2019 a poco meno di 357 milioni.

Purtroppo il Ministero ha fatto marcia indietro anche per quanto riguarda il fondo per il sostegno alle attività delle associazioni di promozione della cultura cinematografica contenuto nel Fondo Unico per lo Spettacolo, che nel 2015 era stato di 1 milione di euro mentre nel 2016 è tornato a 900mila euro. Il ruolo di queste associazioni è fondamentale per la promozione del cinema indipendente, del cinema documentario e per i tanti progetti di formazione del pubblico anche alla luce della forte crisi che ha investito le sale tradizionali.

Prima di concludere, un passo indietro: il dibattito sulla cultura è stato caratterizzato negli scorsi mesi dalla discussione sul decreto n. 146/2015 (noto anche come “Decreto Colosseo”), recentissimamente convertito in legge, riguardante le misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della nazione.

Il decreto fu emanato dopo che un’assemblea sindacale, del resto regolarmente convocata con largo preavviso, aveva reso impossibile per alcune ore l’accesso al Colosseo. Il Governo, sfruttando l’onda di una ben orchestrata campagna mediatica, decise così con il decreto di considerare, per quel che riguarda i diritti sindacali, i beni culturali come attività che “rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 117 secondo comma lettera m della Costituzione”. Il tutto senza nessun aggravio di spesa per le finanze pubbliche.

Ma l’articolo 117 della Costituzione prevede che i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) vadano ben oltre la fruizione dei beni per i turisti, poiché si riferiscono a “diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”. Lo Stato, con la legge in questione letta alla luce della Costituzione, si impegna a garantire e a definire con il sistema delle autonomie locali le prestazioni a cui hanno diritto i cittadini rispetto alla possibilità di fruire il patrimonio culturale della nazione, indipendentemente dalle differenze sociali ed economiche.

Evidentemente non è a questo che pensava il Governo, tanto è vero che per la legge in questione non è previsto alcuno stanziamento. Ma se si vuole che la legge sia un fatto di civiltà, i legislatori dovrebbero impegnarsi a trovare le risorse, proprio a partire dalla nuova Legge di Bilancio, al fine di mettere in grado i Comuni e le Regioni di determinare di concerto con il Governo e di rendere effettivi i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali da garantire ai cittadini.

In tal senso, si dovrebbe garantire ad esempio la presenza di una biblioteca pubblica in ogni bacino territoriale significativo e orari di apertura tali da renderle largamente fruibili. E si dovrebbero mettere in atto tutti gli interventi necessari a mantenere viva la cultura del territorio, elemento essenziale per la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile.

Inoltre, sarebbe quanto mai necessario e urgente un piano di reclutamento straordinario del personale delle Soprintendenze: a maggior ragione ora che i drammatici terremoti in Lazio, Umbria e Marche, oltre ad aver provocato centinaia di vittime, migliaia sfollati e miliardi di danni al tessuto abitativo e imprenditoriale, minacciano di compromettere gravemente il patrimonio storico, culturale e artistico delle zone interessate dai sismi.

Se la cultura, infine, è un bene pubblico essenziale proprio come la sanità, occorrerà che le spese per accedervi abbiano un trattamento fiscale analogo a quello che

riguarda le spese sanitarie, e al contempo uno stesso sistema di detrazioni. Se, in altre parole, andare a teatro, al cinema, oppure a un corso di formazione di una università popolare è esercitare un diritto che fa bene a chi lo esercita e alla collettività, allora è necessario mettere in atto un regime di detrazioni fiscali che lo sostenga.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Tax credit per produzioni musicali di artisti emergenti

La Legge di Stabilità 2016 prevedeva la conferma di provvedimenti interessanti, tra i tanti contenuti nel disegno di legge “Art Bonus”, come il credito d’imposta del 65% per le donazioni a favore di beni culturali e teatri pubblici (ma che potrebbe essere esteso ai soggetti no profit che operano prevalentemente nello stesso ambito), la stabilizzazione del 2 per mille per le associazioni culturali e l’aumento del fondo che sostiene il tax credit per il cinema e le sale cinematografiche storiche. Mentre sono stati stanziati i fondi previsti per il tax credit in ambito cinematografico, nulla si è mosso per quanto riguarda il tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti: un provvedimento urgente per dare un minimo di ossigeno al comparto della musica popolare contemporanea. Si propone dunque di prevedere un fondo di almeno 10 milioni per dare gambe a questo provvedimento.

Costo: 10 milioni di euro

Fondo per ristrutturare spazi demaniali per produzioni artistiche

Come per la scorsa edizione del Rapporto, Sbilanciamoci! ribadisce che sarebbe necessario prevedere almeno un fondo rotativo costituito con l’apporto anche di istituti di credito (e/o dall’Istituto di Credito Sportivo), il cui tasso di interesse sia sostenuto per il 50% dai fondi del Mibact, al fine di promuovere le ristrutturazioni di spazi demaniali non utilizzati per usi legati alle produzioni artistiche, come previsto dai disegni di legge del 2014. Un primo fondo potrebbe essere del valore di 20 milioni.

Costo: 20 milioni di euro

Facilitazioni all’accesso alle attività culturali per gli studenti

È necessario rafforzare la possibilità di accesso alle attività culturali per chi studia. Nel resto d’Europa l’accesso gratuito o semigratuito alla cultura per i soggetti in formazione rientra all’interno delle misure di reddito indiretto, proprie di un welfa-

re di cittadinanza. Chiediamo che vengano stanziati 20 milioni di euro per rendere accessibili le attività culturali del nostro Paese agli studenti e alle studentesse, anche tenendo conto dei criteri previsti per il diritto allo studio stabiliti dai Livelli Essenziali delle Prestazioni.

Costo: 20 milioni di euro

Risorse per il Fondo Unico per lo Spettacolo

Il finanziamento del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus) per il 2017 da parte del Mibact è pari a 362.113.529 euro. A nostro avviso, appare chiaro il disegno del legislatore sposti ulteriormente sulle amministrazioni locali, anche in questo ambito, la responsabilità di sostenere la cultura diffusa. Purtroppo le Regioni e i Comuni non saranno in grado di svolgere questa funzione appieno. Per questo riteniamo che il Fus, soprattutto con questo nuovo assetto, debba essere rafforzato portandolo a 500 milioni di euro per il 2017, e che il Fondo venga maggiormente utilizzato per sostenere le residenze artistiche, il settore della promozione e la mobilità delle produzioni all'estero.

Costo: 138 milioni di euro

Risorse per la promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea

Nel nostro Paese esiste un movimento artistico e culturale diffuso che si occupa di arte e architettura contemporanea. Si tratta di uno degli ambiti più interessanti anche di promozione di giovani artisti e giovani curatori e di imprese e organizzazioni che propongono processi innovativi. Questi processi sono spesso collegati ai progetti di riqualificazione urbana, soprattutto nelle periferie delle città. Il Mibact destinerà solo 11 milioni alla missione denominata "Promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea e delle periferie urbane". Si ritiene che questo fondo debba essere portato ad almeno a 30 milioni per poter essere davvero efficace.

Costo: 19 milioni di euro

Abrogazione del "Bonus Cultura"

Il "Bonus Cultura" varato dal Governo con la Legge di Bilancio di quest'anno prevede l'erogazione di 500 euro per i consumi culturali ai neodiciottenni (italiani e incensurati). Si tratta nel complesso di 290 milioni di euro, che costituiranno una sorta di mancia elettorale in vista del referendum costituzionale, che vede i giovani nettamente schierati per il "No" alla riforma del Governo. Questa misura una

tantum è assolutamente inadatta a fronteggiare il problema dell'accesso alla cultura nel nostro Paese. Si propone pertanto di abrogare questo bonus e di destinare il suo intero importo a misure e interventi davvero utili e prioritari, a cominciare dal finanziamento dei Livelli essenziali delle prestazioni culturali e della gratuità dell'ingresso ai musei, monumenti e aree archeologiche statali.

Maggiori entrate: 290 milioni di euro

Implementare i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali

Sbilanciamoci! chiede di dare piena attuazione al dettato del disegno di legge 146/2015 “recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione” (approvato definitivamente in Senato e convertito in legge il 5 novembre 2015) definendo e implementando i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali. Dal momento che la quantificazione del costo di queste nuove prestazioni, definite essenziali dalla legge, non è semplice né immediata, si propone come primo passo che una posta di bilancio pari a 300 milioni di euro a ciò finalizzata sia presente nella Legge di Bilancio.

Costo: 300 milioni di euro

Gratuità di musei, monumenti e aree archeologiche

Nel 2015 l'introito lordo da sbigliettamento di musei, monumenti e aree archeologiche statali è stato di 155,4 milioni di euro. Per fronteggiare in modo innovativo e strutturale il problema dell'accesso alla cultura nel nostro Paese – al di là di misure una tantum, propagandistiche e inefficaci come quella del “Bonus Cultura” per i neodiciottenni – si propone di destinare questa intera somma, 155,4 milioni di euro appunto, al fine di rendere completamente gratuito per tutti l'accesso al patrimonio museale, archeologico e monumentale dello Stato.

Costo: 155,4 milioni di euro

AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE

Cambiamenti climatici e scelte energetiche

La politica del nostro Paese per il contrasto ai cambiamenti climatici, in attuazione dello storico Accordo di Parigi, appare poco convinta se si considera la scarsità di risorse e di strumenti a disposizione previsti nel Disegno di Legge di Bilancio 2017 (AC 4127-bis) e la poca attenzione dedicate a coerenti scelte energetiche.

Nella Tabella B del Disegno di Legge è previsto un accantonamento di 60,748 milioni di euro sul bilancio del Ministero dell'Ambiente per finanziare interventi in esecuzione dell'Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015: un accantonamento che serve, però, anche a finanziare interventi di bonifica e il ripristino dei siti inquinati, la difesa del suolo e interventi diversi.

Le uniche risorse certe per interventi subito realizzabili, in campo energetico e climatico, sono dunque quelle indicate in Tabella 9 (Bilancio di previsione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare): per interventi a favore della mobilità sostenibile, l'efficientamento e il risparmio energetico, vengono stanziati 6,315 milioni di euro (lo 0,02% dell'ammontare complessivo della Manovra 2017, pari a circa 27 miliardi di euro).

Inoltre, all'art. 2 della Legge di Bilancio si conferma al 31 dicembre 2017 (senza stabilizzarlo una volta per tutte) il cosiddetto *Ecobonus*, cioè la detrazione al 65% per le spese relative agli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, con modulazioni che arrivano al 70% nel caso interessino l'involucro degli edifici condominiali e al 75% nel caso si raggiungano determinati standard (così come si fa per le misure antisismiche), con proroga in questo caso sino al 2021.

Si tratta di misure non coordinate e di scarsa efficacia, date le limitatissime risorse messe a disposizione, rispetto alle sfide che il nostro Paese dovrebbe affrontare. L'Italia, dopo la Cop22 di Marrakech (7-18 novembre 2016) dovrà mettere a punto a partire dal 2017 la Strategia Nazionale sul Clima, come previsto dall'Accordo di Parigi, e presentarla alle Nazioni Unite. È questo un obbligo non solo in sede europea, ma anche multilaterale.

Una task force tecnica ha lavorato presso la Presidenza del Consiglio, ma al momento non è ancora chiara la sede istituzionale in cui verranno elaborati gli indirizzi di carattere politico; mentre, come è noto, appare ormai naufragato l'intento del Governo di dotare l'Italia di un *Green Act*, che doveva riguardare in primo luogo proprio le

politiche del nostro Paese in materia climatica ed energetica, come preannunciato nel gennaio 2015 dal Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi.

Come abbiamo visto, nella Legge di Bilancio 2017 non c'è alcuna traccia, né alcuna anticipazione di strumenti che costituiscano le basi per una Strategia Nazionale di Decarbonizzazione, né che in qualche modo servano a creare le premesse per piani di attuazione, prima di tutto in campo energetico, che ci portino decisamente fuori dalla dipendenza dai combustibili fossili e favoriscano le energie rinnovabili, il risparmio e l'efficienza energetica (l'ultimo documento governativo è l'ormai inattuale Strategia Energetica Nazionale pro-fossili del 2013 del Governo Monti).

Bisogna ricordare che in questa situazione di stallo rispetto agli indirizzi governativi, pur in presenza dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, negli ultimi anni in Italia il carbone ha rafforzato la propria posizione nel settore termoelettrico, passando da un contributo del 12% della produzione nel periodo 1990-2000, al 17% dal 2000 al 2010, al 24% nel periodo 2006-2014, con un picco del 28% nel 2014.

Il Regno Unito nel 2013 ha introdotto il meccanismo di "Carbon Floor Price" (Cfp), uno strumento fiscale (a cui anche la Francia sta pensando) che fa pagare agli operatori elettrici per le proprie emissioni di anidride carbonica la differenza tra un valore minimo fissato per legge (nel caso britannico 21 euro/t) ed il valore dell'Ets (Emission Trading System, che prevede la messa all'asta delle quote di emissione). L'introduzione di questo meccanismo ha permesso da solo di arrestare la crescita della generazione elettrica a carbone e di rispondere agli obiettivi di decarbonizzazione stabiliti in precedenza.

CLIMA: DA PARIGI A MARRAKECH, PASSANDO PER GLI STATI UNITI

Il 4 novembre scorso è diventato operativo l'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, giusto in tempo per l'apertura della Cop22 che si tiene a Marrakech dal 7 al 18 novembre. In un Paese africano, sull'altra sponda del Mediterraneo, si potrà verificare la volontà di tutti gli Stati di dar seguito e concretezza agli impegni presi a Parigi. L'Africa è un continente particolarmente colpito dai cambiamenti climatici, ha uno dei più bassi rapporti pro-capite di emissioni di CO₂, ma paga un prezzo tra i più alti in vite umane, anche per i conflitti generati dall'accaparramento delle risorse energetiche e naturali e a causa delle migrazioni climatiche.

L'Accordo raggiunto alla Conferenza di Parigi si pone l'obiettivo di lungo termine di contenere il rialzo della temperatura media del nostro pianeta ben al di sotto dei 2 gradi, sforzandosi di rimanere sotto la soglia di sicurezza di 1,5 gradi. Un Accordo storico che indica la direzione di marcia verso un futuro libero dalle fonti fossili. Gli impegni assunti dai vari Paesi sono però inadeguati, non all'altezza dell'obiettivo e delle sfide ambientali e sociali che i cambiamenti climatici pongono.

La somma degli impegni attuali presentati a Parigi, infatti, proietta il mondo verso uno scenario di aumento della temperatura entro la fine del secolo di ben 2,9-3,4 gradi centigradi. Per attuare l'Accordo, dargli concretezza e allinearli verso l'obiettivo di un aumento della temperatura media entro 1,5-2°C è necessario rivedere questi impegni definendo target più ambiziosi.

La Cop22 di Marrakech è il primo fondamentale passo per rivederli. Si deve infatti concordare un processo (tempi, modi, strumenti, risorse) di revisione degli attuali impegni che saranno sottoscritti nel 2018 alla Cop24. Inoltre, per consolidare il clima di fiducia di Parigi tra Paesi sviluppati, emergenti e poveri, bisognerà rendere finalmente operativo il piano di aiuti ai Paesi più poveri di 100 miliardi di dollari l'anno entro il 2020, affinché le comunità più vulnerabili possano mettere in campo misure di adattamento e di mitigazione per affrontare i danni dei cambiamenti climatici.

Urge intervenire, gli scienziati ci avvertono che siamo all'inizio di una nuova era climatica. Ogni mese le temperature globali superano un nuovo record, il 2015 è stato l'anno più caldo (*El Nino* ha contribuito) da quando esistono affidabili rilevamenti meteorologici, superando il record raggiunto nel 2014. I dati dell'Organizzazione mondiale della meteorologia certificano che nel 2015 è stata varcata stabilmente la soglia critica delle 400 parti per milione di anidride carbonica in atmosfera. L'innalzamento della temperatura ha già raggiunto 1°C rispetto al suo livello preindustriale, ma l'obiettivo di restare entro 1,5°C è ancora raggiungibile. Senza aspettare il 2020, sarà indispensabile aumentare gli impegni e agire fin da subito per realizzarli.

L'Europa deve ridurre, rispetto al 1990, le sue emissioni complessive di almeno il 55% entro il 2030. È un obiettivo ambizioso ma raggiungibile se si pone l'obiettivo di produrre il 30% di energia da fonti rinnovabili e del 40% di efficienza energetica, perché l'Europa ha già un trend di riduzione delle sue emissioni del 30% al 2020. Può quindi rivedere l'attuale impegno del 40% al 2030, preso prima di Parigi, senza grandi sforzi e con un impatto positivo sull'economia europea e l'innovazione. Riuscirà a farlo se si doterà di strategie e piani di decarbonizzazione, incidendo su tutte le politiche economiche, energetiche, industriali e anche sociali.

L'Europa, che fino a pochi anni fa è stata all'avanguardia nelle politiche ambientali e nella lotta ai cambiamenti climatici, oggi anche su questo fronte si mostra timorosa. È stata costretta ad accodarsi all'ultimo momento per consentire l'entrata in vigore dell'Accordo dopo l'accelerata impresa dall'annuncio congiunto della ratifica dell'Accordo di Parigi fatto al G20 dello scorso settembre da Cina e Usa, due Paesi che insieme rappresentano il 38% delle emissioni carboniche totali.

L'elezione di Donald Trump alla presidenza degli Stati Uniti mette seriamente a rischio l'impegno profuso dall'amministrazione di Barack Obama nella lotta ai cambiamenti climatici. In campagna elettorale Trump si è schierato esplicitamente a favore delle lobby *oil&gas* e contro l'Accordo di Parigi. Trump non può ritirare gli Stati Uniti dall'Accordo, che comunque continuerebbe a essere valido visto che sono oltre un centinaio i Paesi che l'hanno già ratificato. Il pericolo però è che gli Usa possano attuare scelte che impedirebbero di fatto di centrare gli obiettivi di riduzione di emissioni presi a Parigi, mettendo anche a rischio quel clima di fiducia tra Paesi di cui c'è bisogno per affrontare la sfida. La trattativa di Marrakech sarà il primo banco di prova di questo cambio di campo degli Stati Uniti.

In questo scenario così rischioso, l'Europa ha ancor di più la responsabilità di diventare protagonista e svolgere un ruolo di guida nella transizione che deve portarci verso emissioni zero e 100% rinnovabile. Ci auguriamo che anche l'Italia dia una mano e passi dalla retorica ai fatti.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Introduzione anche in Italia del Carbon Floor Price

Sbilanciamoci! propone, sulla scorta dell'esperienza positiva realizzata dal Governo del Regno Unito, di introdurre anche in Italia il meccanismo del "Carbon Floor Price", come primo strumento concreto per valutare correttamente il costo delle emissioni, a integrazione del sistema Ets (in via di ripensamento su scala comunitaria). Questo consentirebbe di favorire la Strategia Nazionale di Decarbonizzazione, puntando nel 2017 a un valore di 20 euro/t di anidride carbonica emessa, linearmente crescente a 30 euro/t nel 2030, con entrate per lo Stato che nei primi anni saranno non inferiori in media a 1 miliardo di euro.

Maggiori entrate: 1.000 milioni di euro

Ritocco royalties e canoni per le trivellazioni offshore

Le estrazioni di gas e petrolio in Italia sono esenti in diversi casi dal pagamento di royalties, malgrado queste siano già estremamente basse rispetto ad altri Paesi europei. Le aziende petrolifere non pagano nulla ad esempio sulle prime 20mila tonnellate di petrolio prodotte annualmente in terraferma, le prime 50mila tonnellate prodotte in mare, i primi 25 milioni di metri cubi standard di gas estratti in terra e i primi 80 milioni di metri cubi standard estratti in mare. Completamente gratis sono le produzioni in regime di permesso di ricerca, e sono molto bassi i canoni per la ricerca ed estrazione. Inoltre, le royalties che le imprese pagano alle Regioni possono essere dedotte dalle tasse pagate allo Stato. Si propone quindi di eliminare tutte le esenzioni dalle royalties, aggiornare i canoni per la concessione delle aree al livello dell'Olanda e abolire la deducibilità delle royalties, in modo da ristabilire una più equa fiscalità sulle estrazioni di petrolio e gas. Con canoni di tipo olandese gli introiti per le casse italiane sarebbero di circa 15-17 milioni di euro (dieci volte di più di quanto avviene attualmente). Se non ci fosse questa soglia di esenzione, per lo Stato il guadagno derivante dalle royalties passerebbe da 400 milioni a circa 488 milioni di euro. Si avrebbero quindi maggiori entrate pubbliche per un ammontare complessivo di 104 milioni di euro.

Maggiori entrate: 104 milioni di euro

Promozione e installazione di impianti fotovoltaici con accumulo

Si chiede la reintroduzione degli incentivi in conto energia per la sostituzione dei tetti d'amianto con il solare fotovoltaico e, come già fatto in Germania, si propo-

ne di introdurre un sistema di incentivi rivolti a famiglie e piccole e medie imprese per l'installazione di impianti fotovoltaici integrati con sistemi di accumulo vincolati a contratti di net-metering programmato con almeno il 60% della produzione in autoconsumo. A copertura di questi incentivi si destinano 200 milioni di euro.

Costo: 200 milioni di euro

Introduzione di una tassa automobilistica sull'emissione di CO₂

Si chiede che la tassazione dei veicoli, ora legata alla cilindrata e ai cavalli fiscali, sia cambiata progressivamente legandola all'emissione di CO₂, in modo tale da colpire progressivamente i veicoli più potenti ed ecologicamente inefficienti (come i Suv o i veicoli di vecchia immatricolazione). Le entrate ammonterebbero a oltre 500 milioni di euro.

Maggiori entrate: 500 milioni di euro

Eliminare i sussidi alle fonti fossili

Si propone di eliminare i sussidi diretti e indiretti alle fonti fossili sia nel settore della generazione elettrica che dei trasporti (autotrasporto), attraverso un intervento sulle bollette che elimini tutte le voci legate a fonti "assimilate", rimborsi per centrali inquinanti di riserva o nelle isole minori, oneri impropri e vantaggi per i grandi consumatori che devono essere sostituiti con incentivi per gli interventi di efficienza energetica.

Autoproduzione da fonti rinnovabili

Si propone di cambiare il meccanismo di scambio sul posto dell'energia elettrica, elevando fino a 5 Megawatt la possibilità di accedere al meccanismo per gli impianti da fonti rinnovabili e in cogenerazione ad alto rendimento, come alternativa agli incentivi. Si propone inoltre di introdurre per gli impianti da fonti rinnovabili e in cogenerazione ad alto rendimento fino a 200 Kilowatt la possibilità di accedere allo scambio sul posto di energia attraverso net-metering programmato, ossia di bilancio tra energia elettrica prodotta e consumata nell'anno. Si chiede infine di introdurre la possibilità per l'energia termica ed elettrica prodotta da impianti da fonti rinnovabili fino a 5 Megawatt e in cogenerazione ad alto rendimento, che non beneficiano di incentivi, di poter essere venduta attraverso contratti di vendita diretta tra privati o a soci di cooperative o a utenze condominiali.

Strumenti aggiuntivi per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio

Si propone di affiancare allo strumento dell'Ecobonus, confermato dalla Legge di Bilancio 2017, la possibilità a singoli o soggetti pubblici di perfezionare accordi con Esco e istituti di credito per il finanziamento e la gestione di interventi finalizzati al risparmio energetico, rendendo subito operativo il Fondo per l'efficienza energetica (da alimentare anche con Fondi comunitari della nuova programmazione 2014-2020) introdotto con il Decreto Legislativo 102/2014 e stabilendo criteri per l'accesso da parte di privati ed enti pubblici. Per quanto riguarda la riqualificazione energetica degli edifici condominiali, si chiede inoltre di puntare su una revisione del meccanismo dei Certificati bianchi: in particolare, occorre estendere e potenziare gli obiettivi nazionali annui obbligatori di risparmio energetico a carico dei distributori di energia elettrica e gas per l'ottenimento di tali Certificati fino al 2020 e aumentarli a 15 milioni di Mtep/anno (dall'attuale previsione di 7,6 al 2016), rendendoli così convenienti per gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio.

Grandi opere e opere utili

Nel Disegno di Legge di Bilancio 2017 trasmesso alla Camera, oltre a una quota parte di quanto previsto all'articolo 21 (che stanziava nel 2017 a vario titolo 1,9 miliardi di euro) nella Tabella 10 (Bilancio di previsione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) si destinano 1,8 miliardi di euro alla realizzazione di infrastrutture strategiche – ai sensi della Legge Obiettivo (ormai abrogata) – e 1,3 miliardi di euro alle opere di preminente interesse nazionale, ai sensi del nuovo Codice Appalti (D.lgs. n. 50/2016).

Quindi, alle opere di interesse nazionale, che godono ancora oggi di una corsia preferenziale accelerata, il Governo decide di destinare anche nel 2017 una quota molto consistente del suo programma di spesa, equivalente all'11% del valore complessivo della Manovra 2017 (3,1 miliardi di euro su circa 27 miliardi complessivi).

Il nuovo Codice Appalti ha indubbiamente il merito di avere superato l'opacità generata dall'ormai superato dal vecchio Codice Appalti (D.lgs. n. 163/2006) nell'individuazione e selezione di progetti – di cui spesso non erano dimostrati né la redditività economico-finanziaria né l'utilità sociale e ambientale – e di aver individuato strumenti di pianificazione e programmazione degli interventi che dovrebbero risultare

coerenti con i Piano Generale dei Trasporti e della Logistica del 2001 e con i documenti pluriennali di programmazione.

Ma rimane ancora troppo vincolante e forse sottovalutata anche nella Manovra 2017 l'eredità criminogena delle norme e del programma di infrastrutture strategiche derivanti dalla Legge Obiettivo (così anche recentemente è stata definita dal Presidente dell'Anac-Autorità Nazionale Anticorruzione Raffaele Cantone).

Tra le 25 opere individuate nel Piano Investimenti Strategici (Pis) riportato anche nell'Allegato Infrastrutture del Def 2016 ci sono infrastrutture che non rispondono ai criteri utilità e redditività a cui dovrebbe far riferimento il Governo, ma che costituiscono una pesante eredità del passato: come il Terzo Valico dei Giovi ferroviario (6,2 miliardi di euro, +800% dei costi rispetto al 1992), l'autostrada Pedemontana Veneta (2,2 miliardi, sotto la lente della Sezione di controllo della spesa della Pubblica Amministrazione della Corte dei Conti, come già il Mose), l'autostrada Pedemontana Lombarda (4,1 miliardi, che rischia di ripetere il fallimento della Bre.Be.Mi), nonché le varie tratte dell'Alta Velocità ferroviaria, a cominciare dalla Torino-Lione (di cui non sono mai stati presentati Piani economico-finanziari certi, come richiesto dal nuovo Codice Appalti).

Non bisogna poi dimenticare che a partire dall'inchiesta sul Mose (2014, Procura della Repubblica di Venezia), dall'inchiesta "Sistema" (2015, Procura della Repubblica di Firenze) e "Amalgama" (2016, Procure della Repubblica di Firenze e Roma) molte sono le opere di interesse nazionale nel mirino della magistratura penale che hanno portato a decine di arresti e su cui bisogna dare un netto segnale di discontinuità.

È la prudenza quindi che si richiede, considerato peraltro che nell'ultimo Allegato Infrastrutture vengono presentate strategie per il trasporto e per la logistica in linea condivisibili, che trovano riscontro anche nell'attenzione dedicata nella Tabella 10 del Ddl sulla Legge di Bilancio 2017 all'ammontare delle risorse da destinare al Trasporto Pubblico Locale (5 miliardi di euro), al sistema stradale e autostradale Anas (2,173 miliardi di euro) e nella Tabella 2 (stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze) al trasporto e al servizio ferroviario di 2,379 miliardi di euro.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Opere piccole e medie utili per il Paese

Sbilanciamoci! chiede che si proceda alla definizione di un Piano nazionale della mobilità, che aggiorni e integri il Piano generale dei trasporti e della logistica del 2001 e individui gli interventi veramente necessari per migliorare la dotazione in-

frastrutturale dei trasporti e della logistica del Paese, partendo dall'adeguamento e potenziamento delle reti esistenti. Le opere individuate devono essere sostenute da piani economico-finanziari che ne dimostrino l'utilità per la comunità e la redditività, per non gravare sui conti pubblici. In particolare, proponiamo di utilizzare 1,3 miliardi di euro (ricavati dal definanziamento degli impegni previsti in Tabella 10 per le opere della Legge Obiettivo) ai piccoli e medi interventi di manutenzione e potenziamento delle infrastrutture esistenti (in particolare del Mezzogiorno), privilegiando le ferrovie al servizio dei pendolari, le tramvie e le metropolitane nelle aree urbane, dove si concentra la stragrande maggioranza della popolazione e si registrano i più gravi fenomeni di congestione e inquinamento.

Costo: 0

Tutela del territorio

Nella Legge di Bilancio 2017 troviamo tra le spese previste a vario titolo per far fronte all'emergenza sismica e per la prevenzione del rischio sismico e del rischio idrogeologico: innanzitutto gli stanziamenti previsti alle lettere a) e b) del comma 1 dell'art. 51 del Ddl di Bilancio destinati rispettivamente a coprire il credito di imposta per la ricostruzione privata a seguito di eventi sismici (100 milioni di euro per il 2017) e la concessione di contributi per la ricostruzione di edifici pubblici e servizi pubblici per il patrimonio artistico e culturale (200 milioni per il 2017).

A questi bisogna aggiungere gli *spazi finanziari* concessi agli enti locali dal comma 23 e dal comma 30 dell'art. 65 del Ddl di Bilancio (per un ammontare complessivo di 700 milioni, di cui 300 destinati all'edilizia scolastica) destinati prioritariamente a interventi di edilizia scolastica, investimenti all'adeguamento e miglioramento sismico, prevenzione del rischio idrogeologico.

Inoltre, bisogna considerare che anche il nuovo Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze di cui all'art. 21, c. 1 del Ddl di Bilancio (che ha una dotazione per il 2017 di 1,9 miliardi di euro) contempla tra le 8 priorità di spesa, alla lettera h), la prevenzione del rischio sismico e, alla lettera d), la difesa del suolo e dissesto idrogeologico – mentre le altre priorità sono dedicate ai settori: a) trasporti e

viabilità, b) infrastrutture, c) ricerca, e) edilizia scolastica, f) attività industriali ad alta tecnologica e sostegno alle importazioni; g) informatizzazione dell'attività giudiziaria.

Dal terremoto dello scorso 24 agosto si può certamente riconoscere che il Governo ha dimostrato una nuova sensibilità ai temi della manutenzione del territorio e della messa in sicurezza dal punto di vista sismico e idrogeologico di questo nostro fragile Paese. Ma se alcune risorse vengono giustamente dedicate a gestire l'emergenza, su scala nazionale appare singolare che nella Legge di Bilancio 2017 non ci sia alcun riferimento esplicito al "Piano Casa Italia" (vedi box qui di seguito), fatto partire formalmente il 6 settembre 2017 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e indicato dallo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi e nella Nota di Aggiornamento al Def 2016 (pag. v) come la più grande opera di prevenzione del rischio sismico e risanamento ambientale e idrogeologico del Paese.

Come abbiamo visto, solo due voci su otto dell'imponente finanziamento di 1,9 miliardi previsto dall'art. 21 riguardano il rischio sismico e quello idrogeologico, mentre gli altri settori di attività previsti non centrano nulla con queste priorità. Non vorremmo che quanto previsto agli artt. 21, 51 e 65 del Ddl sulla Legge di Bilancio 2017 avesse l'unico scopo di introdurre nuove voci di spesa nella trattativa tra il Governo italiano e la Commissione Europea sulla *flessibilità* dei conti italiani.

Come si sa, il Governo sta trattando con la Commissione Europea per tagliare il rapporto deficit/Pil, meno di quanto aveva promesso, per far fronte all'emergenza migranti e terremoto. In particolare, al fine di coprire i costi degli interventi per questa seconda emergenza, risulta che il Governo stia chiedendo che l'Europa riconosca un ulteriore fabbisogno equivalente all'incirca allo 0,2% del Pil (3,4 miliardi di euro).

Gli stanziamenti previsti dai tre articoli citati del Ddl di Bilancio nel loro complesso fanno arrivare i fondi, a vario titolo previsti per la prevenzione e l'emergenza sismica nella Manovra 2017, a 2,9 miliardi di euro, molto vicini alla cifra di 3,4 miliardi di euro richiamati, considerato anche che nel corso del prossimo anno possono esserci altre spese straordinarie.

Infatti, nel 2016 il Governo ha dovuto stanziare ulteriori fondi imprevisi per il perdurare dell'emergenza: solo per far fronte al terremoto del 24 agosto 2016 sono stati stanziati 200 milioni di euro (art. 4, c. 2 del Decreto Legge n. 189/2016), mentre si attendono, purtroppo, ulteriori stanziamenti per il sisma del 30 ottobre scorso.

Se in qualche modo il Governo avesse ricompreso impropriamente gli 1,9 miliardi dell'art. 21 nell'ambito della più ampia trattativa con la Commissione Europea (pur non essendo destinati esclusivamente a interventi antisismici, difesa del suolo e dissesto idrogeologico) questo potrebbe non convincere la Commissione. Bisogna ricordare

che il tentativo di “scorporare” almeno una quota delle spese per investimenti infrastrutturali dal calcolo complessivo della spesa pubblica, e quindi dal calcolo del rapporto deficit/Pil, è un vecchio cavallo di battaglia dei governi italiani.

Infine, bisogna anche rilevare che alla difesa del suolo nel 2017 il Ddl di Bilancio destina in Tabella 9 (stato di previsione del Ministero dell’Ambiente) 86.338.960 euro per interventi (in conto capitale), cioè lo 0,3% della sua Manovra nel suo complesso.

“CASA ITALIA”, ISTRUZIONI PER L’USO

Il Piano “Casa Italia” viene lanciato dal Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi il giorno dopo il terremoto del 24 agosto 2016 che ha colpito duramente Lazio e Marche. In quell’occasione il Presidente del Consiglio parla di un progetto sulla “prevenzione: dalle bonifiche, al dissesto idrogeologico, la prevenzione sismica, efficienza energetica...”.

Il 6 settembre Matteo Renzi convoca una serie di incontri nella Sala Verde di Palazzo Chigi con istituzioni, organizzazioni professionali, associazioni imprenditoriali, sindacali e ambientaliste. Durante la conferenza il Premier precisa che a “Casa Italia” il Governo vuole destinare in 10 anni circa 12 miliardi di euro per la messa in sicurezza del territorio, coordinando le risorse destinate al dissesto idrogeologico, edilizia scolastica, beni culturali e periferie. Tra i partecipanti a quella conferenza stampa c’è anche il Rettore del Politecnico di Milano, Giovanni Azzone, a cui Renzi annuncia di voler affidare il coordinamento delle attività.

Si prevede la costituzione di 4 gruppi di lavoro su: “messa a regime dei dati e delle informazioni sul Paese”; definizione di “linee guida di intervento preventivo” (con l’architetto Renzo Piano come capofila); finanziamenti; formazione (con la Scuola Nazionale di Amministrazione come soggetto pilota). Con Dpcm del 23 settembre viene poi formalmente costituita, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Struttura di Missione del progetto “Casa Italia”, coordinata appunto da Giovanni Azzone. La struttura “ha il compito di definire politiche di prevenzione del rischio connesso a eventi naturali di carattere calamitoso e di promozione della sicurezza abitativa, della cura del territorio e delle aree urbane all’interno del Paese”.

Nella Nota di Aggiornamento al Def presentata dal Governo il 27 settembre si precisa che oltre a intervenire per la ricostruzione delle aree terremotate, si ritiene “prioritario programmare interventi antisismici per mettere in sicurezza la popolazione, il territorio e il patrimonio abitativo, artistico e culturale del Paese. Inoltre, “si vuole dedicare particolare attenzione alla manutenzione straordinaria e alla messa in sicurezza dell’edilizia scolastica e si ritiene che debba rivestire importanza decisiva la messa in sicurezza complessiva del territorio attraverso interventi urgenti di risanamento ambientale e idrogeologico”.

Il 24 ottobre la Struttura di Missione del progetto “Casa Italia” convoca il primo gruppo di lavoro sul tema “Dati e informazioni” che ha come obiettivo quello di sistematizzare le informazioni esistenti relative a: pericolosità (sismica, idrogeologica, vulcanica, eccetera); esposizione al rischio di persone e cose; vulnerabilità degli edifici. Il gruppo di lavoro si ripromette anche di individuare e acquisire, da tutti i soggetti convocati a partire dal 6 settembre, le informazioni “oggi mancanti ai fini dell’attuazione di un’adeguata politica di prevenzione”. È la prima volta che un Governo mette al centro della propria azione un ampio programma di prevenzione del rischio e di messa in sicurezza e manutenzione del territorio. Si tratta di capire però se:

- saranno focalizzate meglio le priorità di intervento, dedicando risorse ingenti non solo per la messa in sicurezza e il risanamento delle aree urbanizzate, ma anche del territorio non edificato e delle aree libere che svolgono un'indispensabile azione di resilienza dei sistemi naturali;
- si costituirà finalmente una regia coordinata tra i vari soggetti preposti alla gestione tecnica dell'emergenza e degli interventi di prevenzione, a cominciare dalle Strutture di Missione "Italia Sicura" e "Casa Italia", costituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e tra queste il gruppo di lavoro tecnico che sta elaborando il Piano Nazionale di Azione per l'Adattamento ai Cambiamenti Climatici presso il Ministero dell'Ambiente;
- verranno dedicate risorse economico-finanziarie adeguate, anno per anno, che consentano di realizzare interventi significativi e di dare continuità e sistematicità al progetto.

Dalla lettura del Disegno di Legge di Bilancio 2017, che poteva servire a meglio chiarire con una codificazione normativa gli obiettivi di "Casa Italia", non si ricavano tuttavia indirizzi precisi, e gli 1,9 miliardi di euro individuati dall'articolo 21 del Ddl indicano priorità di intervento del Fondo costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze che solo marginalmente riguardano la prevenzione del rischio sismico, la difesa del suolo e il dissesto idrogeologico.

È opportuno a questo punto ricordare che Ispra, agenzia del Ministero dell'Ambiente, nel suo ultimo Rapporto sul consumo di suolo calcola che il *prezzo* annuale che gli italiani potrebbero essere chiamati a pagare dal 2016 in poi per fronteggiare le conseguenze del consumo del suolo degli ultimi 3 anni considerati (2012-2015) si aggirerebbe attorno al miliardo di euro, in una situazione in cui il consumo di suolo viaggia oggi a un ritmo di 34 ettari al giorno e negli ultimi due anni ha provocato la cementificazione di ulteriori 250 kmq del nostro territorio.

La Struttura di Missione del progetto "Casa Italia" dovrà allora avere al centro della sua azione queste considerazioni che richiamano a una responsabilità collettiva delle istituzioni e dei cittadini nella manutenzione e gestione del territorio: in caso contrario sarà difficile far fronte ai rischi derivanti dagli eventi sismici, idrogeologici e dai cambiamenti climatici, in una situazione in cui l'artificializzazione e la cancellazione dei sistemi naturali amplificano le vulnerabilità a cui sono sottoposte le cose e le persone.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Interventi di prevenzione del rischio sismico e del rischio idrogeologico

Sbilanciamoci! chiede, a scanso di ogni equivoco, che l'intera somma di 1,9 miliardi di euro prevista per il 2017 come prima dotazione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui all'art. 21 del ddl di Bilancio 2017, venga destinata solo ed esclusivamente a interventi di prevenzione del rischio sismico e del rischio idrogeologico, a interventi di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici, alla difesa del suolo e alla manutenzione e rinaturalizzazione del territorio.

Costo: 0

Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive

Si chiede di rendere più efficace e tempestivo l'iter delle demolizioni di tutte le opere abusive costruite sul territorio nazionale. Il 15 marzo 2013 è stata presentata su questa materia una proposta di legge "C. 71", che dal 7 maggio 2013 è ferma nella VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati. È necessario anche prevedere il potenziamento dei poteri delle autorità preposte, ridefinendo disposizioni e tempi per le attività di demolizione e sanzioni più severe, fino alla misura estrema dello scioglimento dell'ente locale inadempiente, sul fronte delle demolizioni e del completamento dell'esame delle domande di sanatoria edilizia. Come previsto nella proposta di legge citata, si propone di destinare a questo fine 150 milioni di euro per un Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive.

Costo: 150 milioni di euro

Tutela del verde, rigenerazione urbana e mitigazione del rischio sismico e idrogeologico

Si propone di introdurre nel Ddl di Bilancio 2017 le disposizioni già previste dall'articolo 10 del disegno di legge A.S. 2383 concernente "Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato", approvato dalla Camera dei Deputati il 12 maggio 2016 e attualmente all'esame in sede referente della Commissioni riunite 9° e 13° del Senato della Repubblica. Nel dettaglio, si chiede che i proventi dei titoli abitativi edilizi e delle sanzioni previste dal Testo Unico in materia edilizia siano destinati ad alcune specifiche finalità di tipo urbanistico e volte alla tutela del verde e del paesaggio, alla rigenerazione urbana, nonché alla prevenzione e alla mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico. Tali somme non possono dunque essere allocate dai Comuni per il finanziamento della spesa corrente. La proposta non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Tutela della biodiversità

Nel 2017 la spesa in conto capitale per interventi per la difesa del mare e del suolo, la tutela della biodiversità, delle aree protette e delle specie a rischio, i controlli e le bonifiche ambientali prevista nella Tabella 9 del Disegno di Legge sulla Legge di Bilancio

2017 si attesta anche quest'anno a una quota risibile dello 0,8% (232.552.303 milioni di euro) dell'ammontare dell'intera Manovra (per il 2017, lo ricordiamo, di circa 27 miliardi di euro).

Nella Tabella 9 le spese di competenza previste nel loro complesso per il 2017 (funzionamento della macchina amministrativa, spese correnti e in conto capitale) per la tutela della biodiversità (difesa del mare, aree protette e Cites) – in un Paese come l'Italia, dove c'è la più alta biodiversità d'Europa – risultano essere solo lo 0,5% della Manovra 2017 presa nel suo complesso (poco più di 152 milioni di euro, con una lieve flessione di 9 milioni di euro rispetto all'assestamento 2016, ammontante a 161.925 milioni di euro).

E, se da queste si scorporano le spese in conto capitale, gli stanziamenti previsti il nuovo anno per interventi a tutela della biodiversità ammontano ad appena 11.717.312 euro (lo 0,04% della Manovra). Il Governo decide quindi di non dare nemmeno nel prossimo anno concreti segnali di un'inversione di tendenza sostanziale nella tutela e valorizzazione della biodiversità, patrimonio comune che contribuisce alla ricchezza del nostro Paese, come peraltro i beni culturali, archeologi e artistici.

Era attesa un'inversione di tendenza, che rimane delusa dopo la lettura del Disegno di Legge sulla Legge di Bilancio 2017, per effetto anche dall'accresciuta sensibilità derivante dall'entrata in vigore di strumenti normativi e istituzionali previsti dalla legge n. 221/2015, che istituisce il Comitato del capitale naturale con il compito di integrare la contabilità pubblica e per valutare i benefici economici dei servizi ecosistemici.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Interventi in aree protette terrestri e marine

Si propone uno stanziamento integrativo rispetto a quello previsto dalla Legge di Bilancio 2017 (poco più di 10 milioni di euro), da destinare agli interventi delle aree protette nazionali terrestri e marine per attuare interventi nelle aree protette nazionali terrestri e per garantire la gestione e gli interventi delle aree marine protette. L'ammontare di tale stanziamento integrativo è pari a 30 milioni di euro.

Costo: 30 milioni di euro

Adeguamento dei canoni di concessione per le attività estrattive (cave)

Con gli attuali irrisori oneri di concessione per l'attività estrattiva, l'Italia continuerà a essere devastata dalle cave. Senza considerare che si rinuncia a promuovere un

settore innovativo – che risparmia l’ambiente e interessante dal punto di vista occupazionale – come quello del recupero degli inerti provenienti dalle demolizioni in edilizia: per una cava da 100mila metri cubi l’anno gli addetti in media sono 9, mentre per un impianto di riciclaggio di inerti gli occupati sono più di 12. Sbilanciamoci! propone di fissare un canone minimo in tutta Italia per l’attività estrattiva pari ad almeno il 20% dei prezzi di vendita dei materiali cavati (come nel Regno Unito), differenziandolo per le diverse tipologie di materiali: tutto ciò porterebbe a un aumento delle entrate pubbliche stimabile in 190 milioni di euro (passando dai 31 milioni attuali ai 220 previsti).

Maggiori entrate: 190 milioni di euro

Finanziare la Strategia nazionale della biodiversità

Sbilanciamoci! propone che il Governo individui, in accordo con le Regioni, adeguate risorse economiche per l’attuazione della Strategia nazionale della biodiversità, nel rispetto della Convenzione internazionale sulla biodiversità approvata il 7 ottobre 2010 dalla Conferenza unificata, dopo un’attesa di 17 anni.

Sostenibilità ambientale

Per l’attuazione degli accordi internazionali per lo Sviluppo Sostenibile in Tabella 9 (Ministero dell’Ambiente) del Disegno di Legge di Bilancio 2017 sono previsti circa 32 milioni di euro, mentre in Tabella 2 (Ministero dell’Economia e delle Finanze) vengono destinati *a sostegno dello sviluppo sostenibile* circa 26 milioni di euro. A questo scopo quindi vengono destinati 58 milioni di euro (equivalenti allo 0,2% della Manovra 2017).

Si tratta di una cifra decisamente risibile se si pensa agli impegni internazionali dell’Italia e se si compie un raffronto con le risorse a sostegno dell’autotrasporto (settore certo non sostenibile, ma volano di consensi elettorali). Il Governo decide di confermare nel 2017 (calcolando solo quanto previsto in Tabella 10 - Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) il finanziamento a sostegno del settore dell’autotrasporto stanziando 164.238.335 euro (nel 2016 venivano stanziati *solo* 250 milioni di euro).

Questo a fronte di impegni assunti dal nostro Paese su scala globale sullo sviluppo sostenibile. A proposito degli impegni internazionali, come si sa nel 2015 è stata approvata da tutti i Paesi del mondo in sede Onu l'importante Agenda 2030 con i suoi 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals), in cui vengono fissati obiettivi comuni a tutte le nazioni da incorporare non solo nelle politiche di cooperazione allo sviluppo per i Paesi più poveri e vulnerabili, ma anche nelle politiche nazionali e locali di ciascun Paese.

Tutti i Paesi del mondo hanno quindi intrapreso la “via di sviluppo sostenibile”. Uno dei fulcri dell’attuazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile è l’integrazione degli interventi, in modo da rispondere in modo sinergico ed economicamente vantaggioso a più obiettivi e trarne quindi benefici su più aspetti.

Il Ministero dell’Ambiente, per rispondere agli impegni internazionali assunti dal nostro Governo, sta definendo la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile che a partire dal 2017 costituirà il punto di riferimento per l’applicazione dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite con i suoi 17 Obiettivi. Ma nel Disegno di Legge di Bilancio 2017 non emerge questa consapevolezza e mancano le misure concrete che diano un segnale significativo in questo senso.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Finanziare il Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile

L’articolo 77 del Disegno di Legge di Bilancio 2017 istituisce un Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile, su cui però non si prevedono nuovi stanziamenti se non a partire dal 2019. Sbilanciamoci! propone di definanziare gli interventi previsti in Tabella 10 a sostegno dell’autotrasporto e di destinare 160 milioni di euro già nel 2017, ricavati appunto da queste risorse, al Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile. Questo Piano è finalizzato, ai sensi del sopra citato articolo 77, a finanziare il rinnovo dei mezzi per il trasporto pubblico locale e regionale, il miglioramento della qualità dell’aria con tecnologie innovative, interventi in attuazione degli accordi internazionali nonché degli orientamenti e della normativa europea.

Costo: 0

Rimodulazione ecotassa rifiuti

Sono sempre più diffuse le esperienze di economia circolare, che riducono gli scarti

fino a chiudere in modo virtuoso il ciclo di produzione, consumo e post-consumo. Nonostante le tante esperienze di successo, l'Italia non riesce a superare l'emergenza rifiuti perché il Governo non ha politiche coerenti. Troppi rifiuti continuano ad andare in discarica. Sbilanciamoci! propone di disincentivare significativamente l'uso della discarica da parte dei Comuni inadempienti verso la riduzione dei rifiuti urbani e il riciclaggio da raccolta differenziata. In Italia nel 2014 si è smaltito in discarica il 31% dei rifiuti urbani prodotti ed è stato avviato a raccolta differenziata finalizzata al riciclaggio il 45% del totale prodotto, con forti disparità territoriali. In attesa dell'auspicato incremento dei costi (conseguente alla piena attuazione del Decreto Legislativo 36/2003), si chiede che le Regioni procedano a rimodulare il tributo speciale dell'ecotassa, penalizzando economicamente i Comuni che non raggiungono gli obiettivi di legge sulle raccolte differenziate e premiando i Comuni più virtuosi con uno sconto sull'imposta regionale. Agli attuali tassi di smaltimento (9,3 milioni di tonnellate di rifiuti urbani smaltiti in discarica), se si fissa la nuova ecotassa a 50 euro per tonnellata di rifiuti smaltiti in discarica, nelle casse delle Regioni finirebbero circa 465 milioni, a fronte degli attuali 40, che potrebbero essere reinvestiti in politiche di prevenzione e riciclaggio.

Maggiori entrate: 425 milioni di euro

WELFARE E DIRITTI

Spesa per interventi e servizi sociali

È il Presidente della Corte dei Conti nella Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 ad aver dichiarato che le politiche di *spending review*, tradotte perlopiù in tagli lineari alla spesa pubblica, hanno causato “una non ottimale costruzione di basi conoscitive sui contenuti, sui meccanismi regolatori e sui vincoli che caratterizzano le diverse categorie di spesa oggetto dei propositi di taglio. (...). Dai tagli operati è, dunque, derivato un progressivo offuscamento delle caratteristiche dei servizi che il cittadino può e deve aspettarsi dall'intervento pubblico cui è chiamato a contribuire”.

La conseguenza che ne è derivata è l'aumento delle disparità e delle diseguglianze tra i diversi sistemi sociali e sanitari territoriali.

Le politiche per i servizi sociali e per la sanità sono state le più colpite dalle politiche di austerità. I Fondi Sociali Nazionali hanno conosciuto un rilevante ridimensionamento negli anni della crisi.

Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali dagli 1,4 miliardi di euro del 2008 è passato ai 312,9 milioni di euro del 2015 e ai 311,5 nel 2016. La quota del Fondo destinata alle Regioni e agli enti locali è scesa dai 656,4 milioni del 2008 ai 277,7 del 2016. Il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza dai 43,9 milioni del 2008 è sceso ai 28,7 del 2015. Il Fondo per la Non Autosufficienza, dopo essere stato azzerato nel 2011, ha raggiunto i 400 milioni solo nel 2015 e nel 2016, con uno stanziamento ancora gravemente insufficiente rispetto alla domanda esistente. Il Fondo Nazionale Iniziative per le Politiche della Famiglia dai 245 milioni del 2007 è sceso ai 112 milioni del 2015 e ai 15,1 per il 2016. Il Fondo Nazionale per le Politiche Giovanili dai 130 milioni stanziati nel 2007 è sceso ai 5 milioni del 2016 mentre il Fondo per le Pari Opportunità è sceso dai 96,4 milioni del 2007 ai 12 del 2016, cui si aggiungono i 9 milioni del Fondo assistenza e sostegno per le donne vittima di violenza (dati della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome - Settori Salute e Politiche Sociali).

Un vero stillicidio. Che resta anche considerando le risorse stanziolate dalla Legge di Stabilità dello scorso anno tramite l'istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale con una dotazione di 600 milioni per il 2016 e di 1 miliardo per il 2017.

La spesa sociale dei Comuni non è andata meglio.

Nel 2012 (ultimi dati Istat disponibili) i Comuni italiani, singoli o associati, hanno speso per interventi e servizi sociali sui territori poco meno di 7 miliardi di euro (6.982.391.861 euro). Per il secondo anno consecutivo la loro spesa ha registrato un calo rispetto all'anno precedente (erano 7.027.039.614 euro nel 2011 e 7.126.891.416 euro nel 2010).

Ai 6.982.391.861 euro della spesa sociale comunale, finanziata per il 67,2% dai Comuni stessi con risorse proprie, si aggiungono la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni (pari a 993.490.531 euro) e la compartecipazione del Servizio Sanitario Nazionale per le prestazioni sociosanitarie erogate dai Comuni o dagli enti associativi (pari a 1.171.498.752 euro).

Tra il 2010 e il 2012 a crescere è stata solo la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni. La spesa comunale media per abitante, diminuita nel 2011 per la prima volta dall'inizio della rilevazione, è tornata a crescere nel 2012 assestandosi sul valore di 117,3 euro, di poco inferiore a quello calcolato nel 2010 (117,8). Permangono però notevoli differenze territoriali: dai 277,1 euro per abitante della Valle d'Aosta ai 24,6 euro della Calabria.

Nel Mezzogiorno, dove il welfare locale è finanziato in misura maggiore dai trasferimenti statali, i tagli derivanti dalle scelte di finanza pubblica si traducono più direttamente in un contenimento delle risorse impiegate in questo settore, accentuando i già rilevanti differenziali territoriali.

I servizi socio-educativi per la prima infanzia svolgono un ruolo chiave nelle attività di educazione, socializzazione e cura dei bambini. Il sostegno delle reti familiari tende a diminuire laddove la partecipazione delle donne al mercato del lavoro tende a crescere, rendendo più difficile l'organizzazione della vita quotidiana delle famiglie.

Nel 2012 la spesa sostenuta dai Comuni per gli asili nido è stata di circa 1 miliardo e 265 milioni di euro cui si aggiungono 240 milioni garantiti dalle quote di compartecipazione degli utenti, per un totale di 1 miliardo 567 milioni di euro. La spesa corrente, al netto delle quote di compartecipazione da parte degli utenti, ha visto una crescita importante rispetto all'anno scolastico 2003/2004 (+49%), cui è corrisposto un aumento del numero di bambini che hanno avuto accesso ai servizi (+32%).

Ciononostante, ancora nel 2012 solo 13 bambini su 100 (poco più di 193mila in totale) usufruivano dei servizi socio-educativi garantiti dal 52,7% dei Comuni italiani (cfr. Istat, *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2012/2013*). Al Sud erano poco più di 3 su 100.

In materia di interventi per la famiglia, nel Disegno di Legge di Bilancio 2017 per il sociale ci sono 600 milioni di euro, frantumati per lo più in erogazioni monetarie una tantum. 14 milioni per il Fondo di sostegno alla natalità, che dovrebbe facilitare l'ac-

cesso al credito (ovvero l'indebitamento) per le famiglie con figli (art. 47); 392 milioni per un "premio alla nascita" di 800 euro per i nati nel 2016 (alternativo al bonus bebè, art. 48); 144 milioni per un bonus asilo nido di 1.000 euro (non cumulabile con le detrazioni fiscali); 20 milioni di euro per portare da uno a due giorni il congedo dei padri e 40 milioni per un voucher di baby sitting (alternativo al congedo del padre, art. 49). In compenso non mancano i contributi alle scuole paritarie per l'assistenza ai disabili (24,4 milioni) e alle scuole materne sempre paritarie (25 milioni, art.78).

La lotta contro la povertà può attendere il 2018: per il 2017 lo stanziamento previsto per il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale è quello disposto con la Legge di Stabilità dell'anno scorso, pari a 1,03 miliardi di euro. Anche considerando la proposta truffaldina dell'Ape (si veda anche il box in merito più avanti), la Legge di Bilancio 2017 non è né per vecchi né per giovani, ma continua a privilegiare sempre e solo i ricchi.

FASCE DEBOLI E SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Cittadinanzattiva ha pubblicato anche quest'anno il Rapporto *Fasce deboli e servizi pubblici locali. Quali tutele per una vita sostenibile delle famiglie*, in partnership con il Forum Ania-Consumatori. Nel 2015 le famiglie italiane residenti sono circa 26 milioni, composte in media da 2,35 persone. Il reddito familiare netto medio ammonta a 29.473 euro e la fonte di reddito più diffusa continua a essere rappresentata dal lavoro dipendente (44,2%) e dai trasferimenti pubblici (40,3%). Nel 2015, le famiglie in condizioni di povertà assoluta incidono per il 6,1% sul totale delle famiglie, rispetto al 5,7% dell'anno precedente.

Si tratta di nuclei familiari sicuramente poveri, in quanto non in grado di acquistare un paniere minimo di beni e servizi essenziali. La loro spesa media è del 18,7% inferiore rispetto alla soglia di povertà individuata. Accanto al concetto di povertà, emerge quello di fragilità e vulnerabilità delle famiglie che hanno una probabilità superiore alla media nazionale di sperimentare, nel futuro, un episodio di povertà.

Tra le componenti che incidono sul livello di povertà o vulnerabilità alla povertà delle famiglie italiane non va sottovalutato il ruolo giocato dai servizi pubblici. Essi rappresentano un elemento importante della società perché costituiscono uno strumento essenziale in termini di solidarietà sociale, redistribuzione della ricchezza ed esercizio dei diritti di cittadinanza. Continua quindi a essere attuale il concetto di "costo di cittadinanza", ossia il costo sostenuto dalle famiglie per usufruire di servizi pubblici basilari, come i trasporti locali, l'assistenza sanitaria di prossimità, il servizio di asili nido, la raccolta dei rifiuti, la fornitura di acqua, oltre al versamento dei tributi (Imu, Tasi e addizionali Irpef), che varia per le famiglie a seconda del luogo di residenza.

Qualche dato. Per quanto riguarda l'abitazione, ad esempio, le spese per le relative utenze rappresentano il 36,1% dell'intera spesa annua media delle famiglie italiane. Secondo i dati Istat, nel 2014 l'81,5% delle famiglie ha un'abitazione di proprietà, mentre il restante 18,5% paga un affitto. Relativamente alle abitazioni di proprietà, una voce che grava sulle famiglie è la Tasi, per la quale in media si spendono 145 euro. Nel 2014, l'11,3% degli italiani ha dichiarato di avere arretrati nel pagamento delle bollette.

Le difficoltà ad accedere ai servizi si riscontrano anche al di fuori delle mura domestiche. Sempre secondo i dati Istat, la spesa media di una famiglia legata all'utilizzo dell'automobile ammonta a 2.915 euro a fronte di una spesa legata al mezzo pubblico di 272 euro. Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale, ipotizzando l'acquisto di almeno un abbonamento annuale per famiglia e l'utilizzo di 48 biglietti di corsa semplice, la spesa media sarebbe di circa 372 euro. Nei capoluoghi di regione italiani si va da un minimo di 268 a Potenza a un massimo di 482 euro a Catanzaro.

Maggiori criticità si riscontrano nell'ambito della conciliazione tempi famiglia/lavoro e nello specifico negli asili nido. Dal Rapporto emerge che al 31 dicembre 2013 il numero degli asili nido a titolarità pubblica ammonta a 3.978 e quello dei nidi a titolarità privata a 5.372. La disponibilità dei posti è di 162.913 nelle strutture a titolarità pubblica e di 110.666 in quelle a titolarità privata. Complessivamente, su 273.579 posti disponibili, il 59% è offerto da strutture pubbliche e il 41% da strutture private, e nell'anno scolastico 2012/13 solo l'11,9% dei bimbi 0-2 anni italiani ha usufruito del servizio di asilo nido comunale o comunque con integrazione comunale.

L'indagine annuale dell'Osservatorio prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva considera una ipotetica famiglia composta da tre persone (genitori più un bambino di 0-3 anni) che percepisce un reddito lordo annuo pari a 44.200 euro, al quale corrisponde un Isee di 19.900 euro. Oggetto della ricerca sono state le rette applicate al servizio di asilo nido comunale per la frequenza a tempo pieno (in media 9 ore al giorno) e, dove non presente, a tempo corto (in media 6 ore al giorno), per cinque giorni a settimana. Le annualità di riferimento sono il 2013/14 e 2014/15.

Mediamente una famiglia italiana spende 311 euro al mese per mandare il proprio bambino all'asilo nido comunale. Nel caso di questa famiglia di riferimento, la spesa media mensile per la retta del nido comunale ammonta al 12% della spesa media mensile. Dal lato della domanda si registra invece una maggiore difficoltà delle famiglie a sostenere le rette e delle amministrazioni comunali a sostenere il sistema integrato, quindi un aumento di elementi di criticità nella copertura dell'offerta.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Risorse aggiuntive per LEPS e Fondo Nazionale Politiche Sociali

La Legge di Stabilità 2015 ha introdotto un finanziamento strutturale del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, a partire da quest'anno pari a 311,5 milioni di euro. Il Disegno di Legge di Bilancio 2017 non prevede stanziamenti aggiuntivi. Si propone di prevedere uno stanziamento di 288,5 milioni per portare la disponibilità del Fondo nel 2017 a 600 milioni di euro, rafforzando il sistema dei servizi sociali territoriali in particolare al Sud. Contro il rischio di un ulteriore aumento delle disparità territoriali nei servizi di rilevanza sociale, la progressiva inevitabile compressione della spesa sociale e lo svilimento delle migliori prassi organizzative, è inoltre necessario definire i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (Leps), come previsto dalla Legge 328/2000, introducendo correttivi volti a considerare non

solo l'efficienza, ma anche l'efficacia della spesa e rendendo vincolante nella determinazione del fabbisogno, presente e prevedibile, la valutazione dell'impatto sui cittadini, i loro diritti e sui fenomeni sociali correlati ai singoli interventi.

Costo: 288,5 milioni di euro

Più risorse per il sistema dei servizi pubblici per l'infanzia

Si propone di destinare 600 milioni di euro al rafforzamento e all'ampliamento dei servizi territoriali pubblici per l'infanzia, alla riduzione delle rette degli asili nido (Cap. 3521 del Bilancio di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), all'incremento dei fondi sociali e al finanziamento del congedo parentale obbligatorio di 15 giorni per i padri (si veda la specifica proposta di Sbilancia-moci! nella sezione sulle Pari opportunità). I 600 milioni necessari a sostenere la realizzazione di questa proposta possono derivare dall'abolizione le diverse misure frammentarie a sostegno della natalità previste nel Disegno di Legge di Bilancio 2017: "bonus bebè", premio alla nascita, voucher per servizi di *baby sitting*, bonus asilo, Fondo di sostegno alla natalità.

Costo: 600 milioni di euro

Abolizione "bonus bebè"

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il bonus bebè (ex Legge di Stabilità 2015), per cui è previsto uno stanziamento pari a 1,032 miliardi di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità.

Maggiori entrate: 1.032 milioni di euro

Abolizione premio alla nascita

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il premio alla nascita, per cui è previsto uno stanziamento pari a 392 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 48).

Maggiori entrate: 392 milioni di euro

Cancellazione Fondo di sostegno alla natalità

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il Fondo di sostegno alla nascita, per cui è previsto uno stanziamento pari a 14 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 47).

Maggiori entrate: 14 milioni di euro

Abolizione bonus asilo

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il bonus asilo, per cui è previsto uno stanziamento pari a 144 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 49).

Maggiori entrate: 144 milioni di euro

Abolizione voucher baby sitting per lavoratrici sia dipendenti che autonome

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il voucher per attività di baby sitting rivolto a lavoratrici sia dipendenti che autonome, per cui è previsto uno stanziamento pari a 50 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 49).

Maggiori entrate: 50 milioni di euro

Finanziamento dello sport sociale e dello sport paraolimpico

Proponiamo di dedicare il 5% dei diritti televisivi relativi alle partite di calcio di serie A e B al finanziamento dello sport sociale e per tutti e dello sport paraolimpico: il 3% allo sport sociale e il 2% alle società dilettantistiche e all'impianistica. Visto che dai diritti televisivi si ricava 1 miliardo e 200 milioni di euro, con un'aliquota del 5% sul totale dei diritti versati si potrebbero raccogliere circa 60 milioni di euro.

Costo: 0

GLI INTERVENTI PENSIONISTICI NELLA LEGGE DI BILANCIO 2017

Gli interventi in materia pensionistica contenuti nella Legge di Bilancio 2017 sono la traduzione in norma del protocollo firmato da Governo e sindacati il 28 settembre 2016. Sono dunque frutto, per la prima volta dopo alcuni anni, di un'attività concertativa, elemento di assoluta rilevanza. Dal punto di vista dei contenuti, tre sono le linee direttrici degli interventi immediati:

- il sostegno ai redditi pensionistici bassi, mediante l'innalzamento della no-tax area e il rafforzamento della quattordicesima pagata nel mese di luglio;
- il riconoscimento di alcuni miglioramenti in termini di cumulo di periodi contributivi, lavori usuranti e precoci;
- l'introduzione di un meccanismo che rende possibile l'anticipo fino ai 63 anni del pensionamento, Ape, attraverso un meccanismo di prestiti al pensionato, che contempla un canale sussidiato (Ape social), uno volontario (Ape volontaria), e uno finanziato direttamente dalle imprese (Ape d'impresa).

A queste tre linee dovrebbe affiancarsi una quarta direttrice di intervento, da svilupparsi nel corso del 2017, finalizzata ad affrontare il tema dell'adeguatezza delle pensioni per i giovani con redditi bassi e discontinui e a favorire lo sviluppo nel risparmio nella previdenza integrativa.

Pur apprezzabili nella loro valenza sociale, questi interventi, da più parti accusati di soffrire, come analoghi provvedimenti rivolti ad altre categorie, di un carattere “elettoralistico”, soffrono di un finanziamento contenuto e di una certa estemporaneità.

Quanto al finanziamento, la Legge di Bilancio stanziava per gli interventi da attuare nel 2017 (dunque quelli dei primi tre punti) circa 2 miliardi (sono annunciati complessivamente 7 miliardi nel triennio). In particolare, sono previsti 800 milioni per l'aumento delle quattordicesime, 200 milioni per l'aumento della no-tax area ai pensionati, 300 milioni per l'Ape “sociale” e 450 milioni per l'anticipo pensionistico per lavori usuranti, precoci e cumulo. Per fare un paragone, si consideri che la conferma della riduzione dell'imposta sul reddito delle società dall'1 gennaio 2017 – malgrado il fallimento degli obiettivi di finanza pubblica fissati l'anno scorso, che costringono a impiegare la parte preponderante della manovra di finanza pubblica di quest'anno per neutralizzare le clausole di salvaguardia – costerà 2,5 miliardi nel 2017 e 3 miliardi a partire dal 2018.

Consideriamo poi i singoli interventi:

- gli interventi di sostegno ai redditi bassi, inizialmente pensati come estensione ai pensionati degli 80 euro mensili già riconosciuti ai dipendenti, hanno dovuto essere ridimensionati a causa del costo che avrebbe avuto tale misura e non sono in ogni caso inquadrati in una strategia complessiva di tutela dei redditi medio bassi, configurandosi, piuttosto, come intervento sporadico, non in grado di incidere significativamente sulla percezione del proprio stato da parte dei beneficiari e influenzarne i comportamenti;
- gli interventi su cumulo di periodi contributivi, lavori usuranti e precoci sono condivisibili ma di portata limitata, se si pensa ad esempio che una persona che ha lavorato per 40 anni in due diverse gestioni pensionistiche continuerà a essere fortemente penalizzata rispetto a una che non ha mai cambiato datore di lavoro o gestione;
- l'Ape, nella sua versione “volontaria” è incentrata su un macchinoso approccio finanziario che – in parte per aggirare i vincoli dell'Unione Europea, ma forse anche per offrire al sistema bancario e assicurativo impieghi sicuri e remunerativi – renderà la procedura sbilanciata, probabilmente non conveniente e comunque non equa. L'Ape è definita come un vero e proprio prestito bancario assistito da garanzia di premorienza, intermediato dall'Inps, che potrà essere concesso dalla banca, ma anche rifiutato: dunque non si configura come un diritto dell'individuo. Peraltro, sarà parecchio costoso, non fosse altro perché i costi dell'assicurazione per un prestito che il pensionato pagherà nei venti anni successivi al pensionamento, dunque fino a oltre gli 86 anni, sono molto alti, tanto da far lievitare il tasso di interesse da pagare ben oltre il 10% annuo. Peraltro, proprio i pensionati che moriranno prima, per i quali scatterà l'assicurazione, saranno quelli ai quali il sistema pensionistico pubblico pagherà poche rate di pensione rispetto ai contributi versati;
- sono poi rimandati al futuro gli interventi rivolti ai giovani. Si vedrà nel corso del 2017 – comunque dopo il referendum costituzionale – se vi è una reale volontà di affrontare i loro problemi pensionistici. Intanto, quanto contenuto nell'intesa coi sindacati risulta contraddittorio. Perché da un lato si evidenzia il problema dell'adeguatezza delle pensioni dei giovani, caratterizzati da carriere discontinue e redditi bassi, e si ventila, meritoriamente, una pensione contributiva di garanzia, che assicuri per ogni anno di attività un qualche rendimento minimo. Dall'altro, però, si considera tale intervento nel quadro di una riduzione strutturale delle aliquote contributive che, a causa del sistema di calcolo in vigore, porterebbe automaticamente a un'ulteriore riduzione delle prestazioni pensionistiche e, dunque, a un aggravamento dello stesso problema di adeguatezza che si vorrebbe risolvere. La soluzione aggiuntiva ipotizzata nell'intesa fra Governo e sindacati risulterebbe impossibile da attivare proprio per i lavoratori più deboli (perché in caso di redditi bassi o discontinui l'adesione a

un fondo pensione è difficile) e genererebbe importanti costi per il bilancio pubblico (a causa del finanziamento a ripartizione del sistema pensionistico ogni punto di decontribuzione porta a un aumento dell'indebitamento pubblico nell'ordine dei 2,5-3 miliardi). D'altra parte tale inserimento sembra rispondere a una particolare sensibilità della compagine di governo agli interessi della previdenza privata, e già si vedono significative avvisaglie della replica, al più tardi nella Legge di Bilancio dell'anno prossimo, del meccanismo del silenzio assenso per l'adesione dei lavoratori alla previdenza privata.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Una pensione di garanzia per i giovani

Sbilanciamoci! propone l'inserimento immediato nella Legge di Bilancio di un intervento rivolto ad assicurare una pensione di garanzia per i giovani. Ciò sarebbe possibile: abolendo la norma che richiede di aver raggiunto una pensione nel regime contributivo pari ad almeno 1,5 volte l'assegno sociale per il pensionamento all'età prevista per la pensione di vecchiaia (66 anni e 7 mesi); prevedendo che ogni anno di contribuzione, di disoccupazione involontaria o di assenza dal mercato del lavoro per svolgere attività di cura ai familiari in stato di bisogno faccia maturare una pensione contributiva mensile minima pari a 20 euro, cosicché con 40 anni di lavoro si maturi una pensione almeno di 800 euro mensili; prevedendo la cumulabilità della pensione contributiva nella misura del 50% con l'assegno sociale (anziché il 33% attuale). L'assegno sociale, pari a circa 450 euro mensili e sottoposto alla prova dei mezzi, costituirebbe la base minima di reddito per gli anziani, incrementata di almeno 10 euro mensili per ogni anno di lavoro. Con 20 anni di anzianità contributiva, in assenza di altri redditi, si raggiungerebbero almeno 650 euro, e con 40 anni 850 euro. I costi di tale misura resterebbero marginali sino al 2030 e resterebbero comunque sostenibili se restasse invariato l'attuale rapporto tra spesa pensionistica e Pil (15,5%).

Costo: 0 sul 2017

Salute

113 miliardi di euro per il 2017, 114 miliardi per il 2018, 115 miliardi per 2019, queste le determinazioni sul Fondo Sanitario che si prospettano nella prossima Legge di Bilancio.

Si è discusso molto, quest'anno, di aumento delle risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale, ma in realtà i 2 miliardi in più rispetto al 2016 (111 miliardi in Legge di Stabilità 2016) potrebbero di fatto essere ridotti a 1,5 se le Regioni a Statuto Speciale non concorressero agli obiettivi programmatici di finanza pubblica per circa 500 milioni, come previsto nell'intesa Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016, e al contempo se le Regioni a statuto ordinario decidessero, con l'assenso dello Stato, di recuperare questa somma mancante attingendo ancora una volta alle risorse destinate alla sanità anziché da altri capitoli di spesa pubblica (cfr. art. 58 del Disegno di Legge di Bilancio 2017).

Proprio per questo, è fondamentale che in sede di approvazione del Disegno di Legge di Bilancio 2017 in Parlamento si garantisca il fabbisogno stanziato, non intaccando il Fondo di 113 miliardi e recuperando le eventuali risorse che si dovessero rendere necessarie per l'equilibrio della finanza pubblica da altri comparti di spesa pubblica extra-sanitari. Mettere mano ancora una volta sul livello di finanziamento significherebbe pregiudicare una serie di misure necessarie "ferme" da troppi anni e non più rimandabili: prima fra tutte l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea) che rischia di essere rivisto ancora più a "ribasso".

Non dimentichiamo poi che i 2 miliardi in più sono necessari per consentire l'accesso dei cittadini alle cure innovative: 1 miliardo per il 2017 è stato, infatti, finalizzato per il Fondo farmaci innovativi (500 milioni) e per l'istituzione di un Fondo ad hoc per i trattamenti oncologici con carattere di innovatività (ulteriori 500 milioni).

Sul finanziamento di questi ultimi vale la pena precisare che si attinge anche alle risorse degli obiettivi di Piano Sanitario Nazionale, quest'ultimo però risalente ormai a circa 10 anni fa. Sarebbe più che auspicabile riprendere finalmente in mano la Programmazione Sanitaria nazionale, attualizzandola con le attuali sfide, e un input chiaro dovrebbe arrivare dal Parlamento già con la Legge di Bilancio. 100 milioni, sempre per il 2017 sono stati invece destinati al Fondo per il Nuovo Piano Nazionale Vaccini (Npvn) e ulteriori 100 milioni per consentire la stabilizzazione del personale sanitario: un impegno importante preso dal Governo che non può essere disatteso.

Come disattesa è stata la stessa Intesa dell'11 febbraio 2016 che aveva fissato, per il 2018, il livello di finanziamento a 115 miliardi, mentre il Disegno di Legge lo rideter-

mina a 114 miliardi (art. 58 comma 10, Ddl Bilancio 2017): un miliardo in meno per il prossimo anno. Si deve cominciare seriamente a ragionare in termini di politiche di investimento in sanità, per garantire a tutti i cittadini un Servizio Sanitario Nazionale concorrenziale, accessibile, equo e universale.

Il rischio, tagliando ancora sulla sanità e non da altri capitoli di spesa su cui è possibile risparmiare, è di compromettere aree di assistenza che invece hanno bisogno di maggiore implementazione. Non possiamo permettere che si tagli ancora sulle risorse, già poche in sanità, come è accaduto con il Nuovo Patto per la Salute 2014-2016 che aveva fissato il Fondo Sanitario Nazionale a 115 miliardi nel 2016, poi successivamente ridotto di circa 2,3 miliardi con la successiva Intesa del 2 luglio 2015, e ulteriormente ribassato a 111 miliardi di euro con la Legge di Stabilità 2016.

A conti fatti i cittadini potranno contare sui 115 miliardi previsti nel nuovo Patto per la salute per il 2016 solo nel 2019, se tutto va bene e al netto di misure a ribasso. Tali politiche continuano a chiedere ai cittadini sempre più sforzi economici per l'accesso alle cure (sia in termini di aliquote Irpef particolarmente elevate nelle Regioni in Piano di rientro, sia in termini di compartecipazione alla spesa in ticket per prestazioni e farmaci), mantenendo invariati o diminuendo i livelli dei servizi sanitari garantiti, a scapito di qualità, sicurezza, accessibilità alle cure.

I FINANZIAMENTI ALLA SANITÀ PUBBLICA ITALIANA (MILIARDI DI EURO)

Atti normativi	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Patto per la salute 2014-2016	109	112	115			
Intesa 2 luglio 2015 (-2.352 mld)		109	113			
Legge Stabilità 2016			111			
Intesa 11 febbraio 2016			111	113	115	
Ddl Legge Bilancio 2017				113	114	115

Fonte: Cittadinanzattiva - Tribunale per i diritti del malato, 2016

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Certezza e garanzia delle risorse per il Servizio Sanitario Nazionale

Si propone di confermare il livello di finanziamento a 113 miliardi di euro nella prossima Legge di Bilancio 2017 che verrà approvata. Eventuali risorse che si dovessero rendere necessarie per l'equilibrio della finanza pubblica (art. 58, comma

12, Ddl Bilancio 2017) siano recuperate da altri comparti di spesa extra-sanitaria. Per quanto riguarda la determinazione del Fondo Sanitario Nazionale per l'anno 2018, siano stanziati risorse per 115 miliardi, anziché 114 miliardi come previsto nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, e dunque sia garantito un miliardo in più, come già previsto nell'Intesa Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016.

Costo: 1 miliardo per il 2018

Rilancio dell'azione di Governo delle liste di attesa

Si propone di aggiornare il Piano nazionale di governo delle liste di attesa, fermo ancora al 2012. Occorre in particolare governare l'intramoenia e le liste d'attesa, per una concreta e più adeguata modalità di gestione del regime intramurario che favorisca una reale concorrenza tra pubblico e privato. Tale scopo può essere raggiunto attraverso il varo dei tempi brevi del sopra citato Piano nazionale, prevedendo: la sospensione automatica dell'intramoenia quando i suoi tempi di attesa sono più bassi di quelli istituzionali; la centralizzazione al livello regionale delle agende di tutti gli erogatori pubblici, privati, convenzionati; la gestione aziendale delle agende dei ricoveri; il Recalling organizzato in tutte le Regioni; percorsi di garanzia per il rispetto dei tempi massimi e per la non frammentazione dei percorsi per malati cronici, rari, oncologici.

Riduzione del peso dei ticket

È necessario ridurre il peso dei ticket sui redditi familiari, anche attraverso l'abolizione del Superticket, un ulteriore onere che grava sulle tasche dei cittadini. Uno tra i principali squilibri da eliminare in questo senso è rappresentato dal costo di alcune prestazioni sanitarie che è maggiore rispetto al costo della stessa prestazione nel privato. Il rischio è che le persone si orientino verso il privato, rendendo di fatto meno competitivo il Servizio Sanitario Nazionale.

Piani di rientro delle Regioni più giusti

Accade che le Regioni in Piano di rientro, per raggiungere o mantenere gli equilibri richiesti, aumentino il prelievo fiscale sui cittadini, a fronte di livelli essenziali di assistenza non pienamente garantiti. Spesso i cittadini pagano di più rispetto a quanto ricevono in termini di servizi (accessibilità, qualità e sicurezza delle cure). È necessario interrompere questo meccanismo iniquo: si chiede pertanto che l'Irpef nelle Regioni in Piano di rientro diminuisca proporzionalmente al diminuire del debito, fino a tornare, al momento del raggiungimento dell'equilibrio economico, alle soglie di aliquota precedenti al Piano di Rientro stesso.

Contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera e della rete dell'assistenza territoriale

È necessario garantire la contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera e di quella dell'assistenza territoriale, affiancando agli standard nazionali ospedalieri quelli per "l'assistenza territoriale". Non si può accettare che periodicamente si riduca l'offerta ospedaliera lasciando inalterata l'assistenza territoriale (cure primarie, assistenza domiciliare integrata, riabilitazione, servizi dedicati alla salute mentale). Occorre approvare e implementare gli standard nazionali dell'assistenza sanitaria territoriale da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale, così come accaduto per gli "Standard ospedalieri".

Aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza

È necessario intervenire sull'attuale sistema di monitoraggio per verificare l'erogazione uniforme dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea) su tutto il territorio nazionale, l'equità dell'accesso, qualità e sicurezza e non discriminazione tra pazienti. Inoltre, occorre prevedere la partecipazione delle associazioni dei cittadini e pazienti nella Commissione nazionale per l'aggiornamento dei Lea. Infine, si chiede di aggiornare gli indicatori per il monitoraggio dei Lea stessi, inserendo questioni prioritarie per i cittadini quali ad esempio: tempi di attesa e rispetto dei tempi massimi, applicazione della Legge 38/2010 sul dolore, accesso alle innovazioni.

Promuovere la prevenzione

Si chiede di potenziare le politiche di prevenzione del Servizio Sanitario Nazionale, utilizzando interamente a questo scopo il 5% del Fondo Sanitario (si spende in media il 4,2%), ad esempio migliorando la chiamata attiva per i programmi organizzati di screening in campo oncologico e le vaccinazioni, promuovendo i programmi di prevenzione primaria, implementando programmi volti alla promozione di corretti stili di vita e all'orientamento nel Servizio Sanitario Nazionale.

UNA CAMPAGNA CONTRO IL GIOCO D'AZZARDO

"Mettiamoci in gioco", campagna nazionale contro i rischi del gioco d'azzardo promossa da una pluralità di soggetti (istituzioni, organizzazioni di terzo settore, associazioni di consumatori, sindacati), è un'iniziativa nata nel 2012 per sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sulle reali caratteristiche del gioco d'azzardo nel nostro Paese e sulle sue conseguenze sociali, sanitarie ed economiche, per avanzare proposte di rego-

lamentazione del fenomeno, per fornire dati e informazioni e per catalizzare l'impegno di tanti soggetti che – a livello nazionale e locale – si mobilitano contro il gioco d'azzardo patologico.

Il gioco d'azzardo ha avuto negli ultimi anni uno sviluppo enorme nel nostro Paese. In misura proporzionale alla crescita del settore sono aumentati i costi sanitari, sociali, relazionali e legali del gioco d'azzardo, le infiltrazioni delle grandi organizzazioni criminali, l'intreccio tra gioco d'azzardo e usura. Di fronte a una situazione così grave la campagna "Mettiamoci in gioco" chiede, in particolare, di approvare al più presto una legge quadro di regolamentazione del settore, cresciuto in questi anni quasi senza vincoli.

In questo ultimo anno, oltre a sollecitare le istituzioni nazionali affinché si arrivi finalmente ad approvare la Legge Quadro ferma in Parlamento, la campagna si è impegnata soprattutto per chiedere il divieto assoluto di pubblicità del gioco d'azzardo.

I limiti adottati recentemente, infatti, appaiono del tutto inadeguati. A tal proposito si segnalano anche la battaglia che la campagna, insieme a molti altri soggetti, sta conducendo per evitare che Intralot diventi uno degli sponsor della nazionale italiana di calcio e per denunciare il tour del gioco del Lotto organizzato in varie città italiane da Lottomatica. Inoltre, la campagna ha proposto di prevedere l'uso della tessera sanitaria per poter giocare. Ciò ridurrebbe fortemente l'accesso dei minorenni al gioco d'azzardo, permetterebbe di tracciare i flussi finanziari, dando un colpo durissimo al fenomeno del riciclaggio, consentirebbe di escludere dal gioco le persone dipendenti che dichiarano una tale volontà oppure ne sono obbligati dall'autorità giudiziaria.

Decisiva è anche la partita che riguarda il ruolo attribuito alla Conferenza unificata Stato-autonomie locali, che ha il compito di definire le regole a cui dovranno attenersi i punti vendita dove si svolge il gioco pubblico e la loro ricollocazione territoriale. Da molti mesi è stato avviato un confronto all'interno della Conferenza sulle linee guida da adottare, che vede il Governo schierato da una parte e le autonomie locali dall'altro. La campagna ha preso posizione più volte in favore dei provvedimenti adottati dalle amministrazioni comunali per limitare la diffusione dell'azzardo sul proprio territorio.

La novità più positiva del 2016 è certamente l'effettivo inserimento del gioco d'azzardo patologico nei Livelli essenziali di assistenza che devono essere garantiti dal sistema sanitario nazionale, obiettivo perseguito da "Mettiamoci in gioco" fin dalla sua nascita. Infine, si segnala la pubblicazione del vademecum *Giocatori d'azzardo patologici e servizi bancari*, rivolto ai familiari dei giocatori patologici e realizzato da Bper Banca e dall'Associazione Centro Sociale Papa Giovanni XXIII, con il sostegno della campagna.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Tassazione del gioco d'azzardo

Secondo i calcoli del "Libro blu" dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato, nel 2015 il fatturato complessivo del gioco d'azzardo in Italia è stato pari a 88.249 milioni di euro. Di tutti questi soldi, 71.147 milioni sono tornati ai giocatori in payout, 8.071 milioni sono andati all'erario statale e 9.031 alla filiera industriale. Si propone di aumentare complessivamente dell'1% la tassazione prevista per la filiera industriale, recuperando così 90 milioni di euro, e di diminuire contestualmente il payout per i giocatori sempre dell'1%, recuperando ulteriori 711 milioni. In totale si potrebbero così portare nelle casse statali 801 milioni di euro.

Maggiori entrate: 801 milioni di euro

Risorse per prevenzione, cura e contrasto del gioco d'azzardo patologico

Di fronte alla necessità e all'urgenza di realizzare misure e interventi indirizzati alla prevenzione, alla cura, al contrasto e alla riduzione dei danni causati dal gioco d'azzardo patologico, si propone che venga introdotto un fondo complessivo di 200 milioni di euro che possa incrementare per 60 milioni quello già previsto per interventi di prevenzione, e che per i restanti 140 milioni venga assegnato tramite le Regioni ai servizi pubblici per le dipendenze patologiche.

Costo: 200 milioni di euro

Disabilità

Il 16 e 17 settembre 2016 si è svolta a Firenze la V Conferenza Nazionale sulle Politiche della Disabilità, che ha riunito rappresentanti delle istituzioni di tutti i livelli di governo, operatori del settore, esperti, sindacati, organizzazioni delle persone con disabilità e dei loro familiari, singoli cittadini. Il focus della Conferenza è stato la presentazione e la discussione della Proposta di II Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, elaborata dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, istituito dalla Legge 18/2009 che ha ratificato in Italia la Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità.

Il Programma, in attesa di pubblicazione, prevede 46 azioni articolate in una molteplicità di interventi che dovrebbero investire diversi ambiti di vita delle persone: il riconoscimento della disabilità, la vita indipendente e l'inclusione sociale, la salute, la scuola e la formazione, il lavoro, l'accessibilità e la mobilità, la cooperazione internazionale, lo sviluppo di strumenti di conoscenza della condizione delle persone con disabilità e dell'attuazione delle politiche pubbliche.

Azioni alla cui definizione hanno partecipato attivamente anche le organizzazioni delle persone con disabilità, ma che richiedono il coinvolgimento, per diventare operative, delle istituzioni a tutti i livelli: il Governo e il Parlamento, i Ministeri, le Regioni, i Comuni, ma anche l'Inps e l'Inail, l'Agenzia per l'Italia Digitale, l'Istat e l'Isfol, in collaborazione con i servizi territoriali, i sindacati, le organizzazioni delle persone con disabilità. Sui molti contenuti proposti è indispensabile un'incisiva azione legislativa e regolamentare che necessita di tempo, è collegata alla stabilità istituzionale e richiede risorse essenziali per il cambiamento, il potenziamento e la ristrutturazione dei servizi alla persona in un'ottica inclusiva.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Razionalizzazione metodo di riconoscimento della condizione di disabilità

Un elemento centrale per le condizioni di vita delle persone con disabilità è la valutazione e il riconoscimento della loro condizione. In Italia esiste una proliferazione di momenti accertativi, che mutano a seconda dei benefici attivabili. Tali procedimenti risultano ancora oggi particolarmente gravosi, complessi, costosi e in larga misura inefficaci ai fini dell'inclusione sociale e delle pari opportunità. Si propone, quindi, di razionalizzare i processi valutativi attualmente vigenti riconducendoli a un unico procedimento, che disgiunga la valutazione di "base" dalla valutazione "multidimensionale" (funzionale alla predisposizione dei progetti personali) e separi i percorsi valutativi per le persone anziane da quelli previsti per gli adulti e per i minori. I nuovi procedimenti inoltre dovrebbero essere improntati alla trasparenza valutativa, utile anche a contenere l'enorme mole di contenzioso che oggi investe l'area delle minorazioni civili e a ridurre i tempi che sono causa, oltre che di disagio, di costi indotti di notevole entità (interessi legali). La riduzione dei momenti valutativi, della composizione delle ridondanti commissioni di accertamento, degli interessi legali e del contenzioso consentirebbero un risparmio non indifferente di risorse pubbliche.

Maggiori entrate: 150 milioni di euro

Più risorse per il Fondo per le Non Autosufficienze

Nel 2013 sono complessivamente 263.048 le persone con disabilità e non autosufficienza ospite dei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari. Di queste, l'80% sono anziani non autosufficienti, che nella quasi totalità dei casi si trovano in strutture che non riproducono le condizioni di vita familiari. Allo scopo di ridurre il rischio di istituzionalizzazione o sanitarizzazione, generando costi ancora maggiori per lo Stato e segregazione delle persone con disabilità, si propone di intervenire in due direzioni: (1) la rapida definizione di un Piano per le non autosufficienze, anche in una logica d'integrazione sociosanitaria, ma ancora di più in correlazione con la più generale programmazione di politiche e interventi per l'inclusione, il contrasto alla segregazione e la de-istituzionalizzazione; (2) l'adeguamento finanziario del Fondo per le non autosufficienze da 450 a 600 milioni di euro, con destinazione vincolata di 100 milioni a progetti per la vita indipendente (già oggetto di sperimentazione nel corso delle tre precedenti annualità, rispettivamente per 3,2, 10 e 15 milioni di euro).

Costo: 150 milioni di euro

Diritto al lavoro e mantenimento dell'occupazione

La presenza di limitazioni funzionali ha un forte impatto sull'esclusione dal mondo lavorativo. Meno di una persona su 5 di 15-64 anni con limitazioni funzionali gravi lavora, mentre quasi il 70% è inattivo (contro circa il 31% dell'intera popolazione). Si propongono quindi interventi per favorire il diritto al lavoro e la conservazione dell'occupazione anche con misure indirette quali, solo a titolo di esempio, i servizi di accompagnamento e trasporto, oppure il sostegno al part-time nei casi di patologie ingravescenti. A tali interventi si ritiene di destinare uno specifico ulteriore finanziamento di 20 milioni di euro sul già previsto Fondo ex Legge 68/99, come ridefinito dal Decreto 151/2015.

Costo: 20 milioni di euro

Diritto allo studio degli alunni con disabilità

Il supporto didattico fornito dall'insegnante di sostegno dovrebbe essere accompagnato, laddove l'alunno non sia autonomo, dalla presenza di figure professionali fornite dagli Enti locali che supportino la socializzazione e l'autonomia del singolo, quali l'assistente educativo culturale o ad personam (Aec). Mediamente gli alunni con disabilità totalmente non autonomi dispongono di 11,7 ore settimanali di assistenza nelle scuole primarie e di 12,8 ore in quelle secondarie di primo grado. Si propongono quindi interventi a garanzia del diritto allo studio con destinazione all'emergenza dell'assistenza personale, ma anche al trasporto scolastico che soffre nel contesto attuale delle medesime criticità. Al finanziamento di questi interventi si propone di destinare 200 milioni di euro, da ripartire tra tutte le Regioni in rapporto al numero di alunni con disabilità.

Costo: 200 milioni di euro

Soluzioni abitative e di supporto per il "Dopo di noi"

La Legge 112/2016 sul cosiddetto "Dopo di noi" istituisce il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, dotandolo, per la realizzazione dei servizi sui territori, di 90 milioni di euro per l'anno 2016, 38,3 milioni di euro per l'anno 2017 e 56,1 milioni di euro annui a decorrere dal 2018. Tale stanziamento appare irrisorio rispetto alla platea dei potenziali beneficiari e non risulta ancora delineato rispetto ai principi applicativi. Si avanzano pertanto le seguenti due proposte: definire, assieme ai decreti attuativi della norma, linee guida atte a evitare che gli interventi siano causa di segregazione; incrementare lo stanziamento sulla base delle risultanze della sua applicazione.

Costo: 100 milioni

Accessibilità edifici

Secondo l'Istat il 22,3% delle persone con limitazioni funzionali ha difficoltà di accesso agli edifici pubblici e privati. Valore che raggiunge il 70,5% tra le persone con limitazioni funzionali gravi. Gli annunci provenienti da ambito governativo fanno presumere un intento di intervento a favore della qualità edilizia con incentivi fiscali a favore della riqualificazione dello spazio costruito. In tale contesto ha ancora più ragione di essere un rinnovato impegno per l'eliminazione delle barriere architettoniche e percettive nelle unità immobiliari e negli spazi comuni. Quindi, gli interventi auspicabili sono: (1) rifinanziamento della Legge 13/1989 che da quasi vent'anni non gode di alcuna copertura statale e che prevede contributi a parziale copertura delle spese di eliminazione delle barriere negli edifici privati (per il relativo Fondo va prevista una progressiva stabilizzazione); (2) istituzione di un Fondo specifico per l'anticipazione delle detrazioni fiscali per opere di ristrutturazione indicate dalla Legge 13/1989 cui accedere in alternativa ai contributi medesimi. Nel complesso si propone uno stanziamento di 100 milioni per finanziare questi interventi, di cui 50 milioni per il Fondo ex Legge 13/89 e 50 milioni per il Fondo di anticipazione delle detrazioni fiscali.

Costo: 100 milioni di euro

Migrazioni e asilo

Anche nel 2017 le risorse destinate alle politiche migratorie e sull'asilo sono destinate a svolgere un ruolo cruciale che va oltre l'ambito di intervento specifico cui si riferiscono. Come già nel 2016, il Governo ha infatti chiesto alla Commissione Europea di riconoscere una maggiore flessibilità di bilancio (più deficit rispetto a quello programmato) pari allo 0,22-0,24% del Pil per far fronte a quella che nel Documento Programmatico di Bilancio inviato a Bruxelles è ancora definita la "crisi dei migranti". La spesa stimata dal Governo per giustificare tale richiesta è pari a 3,3 miliardi per il 2016 e a 3,8 miliardi per il 2017, al netto dei contributi comunitari. I costi considerati in queste stime comprendono per il 2017 le attività di soccorso in mare (796 milioni), le spese di accoglienza (2,4 miliardi) e quelle in sanità e istruzione (547 milioni).

STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA "CRISI MIGRANTI". ANNI 2011-2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in milioni di euro						
Totale - totale scenario costante	922,1	898,6	1.355,8	2.204,7	2.735,6	3.430,6	3.914,1
Totale - scenario di crescita					2.735,6	4.227,2	4.261,7
di cui	valori percentuali						
Soccorso in mare	32,8	22,5	35,4	44,5	28,6	25,4	20,8
Accoglienza	36,2	43,6	41,5	33,1	51,2	58,3	64,9
Sanità e istruzione	31,0	34,0	23,1	22,4	20,2	16,3	14,3
	in milioni di euro						
Contributi Ue	94,7	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0
Totale al netto dei contributi Ue	827,8	833,5	1.255,0	2.044,5	2.615,4	3.318,5	3.827,1

Fonte: Documento Programmatico di Bilancio 2016, p. 19

STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA "CRISI MIGRANTI". ANNI 2011-2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in milioni di euro						
Totale - totale scenario costante	922,1	898,6	1.355,8	2.204,7	2.735,6	3.430,6	3.941,1
Totale - scenario di crescita					3.326,5	3.994,3	
di cui	in milioni di euro						
Soccorso in mare	271,5	187,5	444,3	909,8	748,0	842,9	796,0
Accoglienza	299,7	363,4	520,8	676,7	1.339,1	1.934,7	2.483,8
Sanità e istruzione	256,6	283,4	289,9	458,0	528,3	540,9	547,3
	valori percentuali						
Contributi Ue	94,7	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0
Totale al netto dei contributi Ue	827,8	833,4	1.255,0	2.044,5	2.615,4	3.318,5	3.827,1

Fonte: Elaborazioni Lunaria su Documento Programmatico di Bilancio 2017, p. 12

Indubbiamente anche nel 2016 gli arrivi dei migranti e dei richiedenti asilo nel nostro Paese sono stati consistenti: al 31 ottobre 2016 sono più di 159mila le persone giunte via mare dal Sud del Mediterraneo e 172mila quelle ospitate nel sistema di acco-

glienza, di cui ben 133mila sono accolte nelle strutture temporanee allestite per conto delle Prefetture (dati del Ministero dell'Interno). Nel 2016 sono divenuti pienamente operanti quattro Hot-spot presso le zone di sbarco (Lampedusa, Pozzallo, Taranto e Trapani) destinati alla primissima accoglienza e alla foto-segnalazione delle persone: strutture imposte dalla Commissione Europea e in cui, come documentato di recente anche da Amnesty International, sono compiute gravi violazioni dei diritti umani.

Siamo costretti ancora una volta a osservare che i Paesi più esposti ai flussi migratori, come l'Italia e la Grecia, subiscono le conseguenze del fallimento dell'Agenda Europea sull'Immigrazione (solo 1.945 "ricollocazioni" di richiedenti asilo in altri Paesi europei, sulle 40mila programmate dall'Italia, sono state realizzate). Sinché il controllo dei mari e delle frontiere, il contrasto delle migrazioni "irregolari", la cooperazione con i Paesi terzi piegata a questo obiettivo e il blocco delle migrazioni cosiddette "economiche" resteranno le priorità perseguite dall'Unione Europea (per altro in un contesto di forte differenziazione tra i singoli Paesi, sia rispetto ai sistemi di accoglienza, sia rispetto alla situazione economica e alla capacità di garantire effettivi percorsi di inserimento sociale e lavorativo dei migranti e dei rifugiati), l'Italia sarà destinata a scontare duramente il ritardo con il quale ha attivato interventi di accoglienza e non ha invece ancora attivato politiche strutturali e sistemiche di inclusione sociale.

Ciò ha delle conseguenze anche sul piano della programmazione dell'allocazione delle risorse, come testimonia la necessità di integrare a fine anno le risorse stanziare per l'accoglienza per il 2016, prevedendo 600 milioni di euro aggiuntivi per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza con il Decreto Legge n. 193 del 22 ottobre 2016 ("Disposizioni in materia fiscale").

E se sul piano politico è sicuramente da registrare come un fatto positivo la riforma del sistema di funzionamento dello Sprar (la rete di enti locali che garantisce l'accoglienza ordinaria per i richiedenti asilo e rifugiati) finalizzata ad ampliare il numero dei Comuni che aderiscono al sistema, non va dimenticato che il nostro Governo ha sostenuto l'accordo stretto tra Unione Europea e Turchia per chiudere la cosiddetta rotta balcanica (quella Turchia considerata un "Paese terzo sicuro" mentre viola sistematicamente i diritti umani di chiunque osi opporsi al suo Presidente) e ha rispolverato con il suo "Migration Compact" antiche velleità di accordi di cooperazione con i Paesi terzi al fine di fermare le partenze dei migranti dai Paesi di origine e di transito, anche prevedendo un utilizzo creativo di strumenti finanziari.

Ecco allora spiegata la comparsa per il 2017 di un Fondo Africa di 200 milioni di euro e di quella norma del Disegno di Legge di Bilancio (art. 22) che consente l'ingresso in Italia "extra-quote", con l'ottenimento di un permesso di soggiorno di due anni

rinnovabile per altri tre, a chi investe almeno 1 milione di euro in società italiane o compra almeno 2 milioni di euro in titoli di Stato. Come dire: fermiamo chi cerca una vita dignitosa in Europa perché nel suo Paese non può averla, ma apriamo le porte a chi ha soldi e li investe in Italia, ovvero proprio a chi potrebbe vivere tranquillamente a casa propria.

L'analisi degli allegati al Disegno di Legge di Bilancio consente di individuare in dettaglio la traduzione economica di queste scelte. L'Allegato n. 8, Stato di previsione del Ministero degli Interni, evidenzia i seguenti stanziamenti:

- il cap. 2351 (2) riceve uno stanziamento di un miliardo e trecentoventi milioni di euro per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Lo stanziamento è triplicato rispetto a quello iniziale previsto nel 2016. Benché la denominazione del capitolo non lo espliciti chiaramente rientrano in questa voce le spese per la gestione dei Cie, degli Hub (ex Cara), degli Hot-spot e dei Cas (strutture di accoglienza "temporanea", gestite dalle Prefetture). In effetti il Governo ha dovuto integrare i fondi previsti su questa voce per il 2016 con 600 milioni di euro attraverso il Decreto Fiscale che accompagna la manovra 2017.
- Per il cap. 2352, sono stanziati 395,7 milioni per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Si tratta delle risorse destinate al sistema di accoglienza ordinario per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), che vede una piccola diminuzione rispetto al 2016 di quasi 5 milioni di euro.
- Per il cap. 2353, sono previsti 170 milioni di euro per il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.
- Il cap. 2255, 15,4 milioni di euro per il funzionamento della Commissione nazionale per il diritto di asilo e delle commissioni territoriali preposte all'esame delle richieste di riconoscimento dello status di rifugiato. Si registra, in questo caso positivamente, un aumento di più di 5 milioni di euro rispetto al 2016.
- Resta fermo a 50 milioni di euro il cap. 7351 (2) per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo.
- Il cap. 2371 prevede 9 milioni di euro per le missioni all'interno e all'estero, comprese quelle per altre amministrazioni dello Stato che prestano servizio presso il Dipartimento di pubblica sicurezza, le Questure e gli altri uffici periferici della Polizia di Stato.
- Il cap. 2646 (3), 2,8 milioni di euro per le spese di viaggio, trasporto e mantenimento di indigenti per ragioni di sicurezza pubblica; per il rimpatrio di stranieri a seguito

di provvedimento di espulsione o respingimento e per l'allontanamento dal territorio nazionale di stranieri a seguito di accordi e convenzioni internazionali.

- Il cap. 2734 prevede 2,1 milioni per i “rimborsi forfettari al personale della pubblica sicurezza per il servizio di scorta sui treni di lunga percorrenza ed Euronight nell'interesse della società di trasporto ferroviario”. Tanto costa sorvegliare i treni per impedire ai migranti privi di titolo di soggiorno di raggiungere altri Paesi europei.
- 2,5 milioni di euro sono destinati al cap. 2735, per la gestione e manutenzione del sistema di informazione visti finalizzato al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale.

Nell'Allegato n. 4, Stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si segnalano invece:

- il cap. 3540, 28,1 milioni da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al permesso di soggiorno;
- il cap. 3541, 17,1 milioni di euro da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al diritto di soggiorno dei cittadini Ue e dei loro familiari nel territorio degli Stati membri;
- il cap. 3783, 4,39 milioni di euro per il Fondo nazionale per le politiche migratorie.

Complessivamente l'allocazione delle risorse evidenzia la concentrazione delle competenze su immigrazione e asilo presso il Ministero dell'Interno, mentre il Ministero delle Politiche Sociali ha ormai perso qualsiasi ruolo. In particolare va evidenziato che a fronte degli arrivi degli ultimi anni la gran parte delle risorse è stata concentrata sugli interventi di primo soccorso, sorveglianza dei mari e delle frontiere, trattenimento nei Cie e accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati. Del tutto assente qualsiasi stanziamento rivolto a strutturare un modello di inclusione sociale e lavorativa, senza il quale anche il circuito dell'accoglienza è destinato ad implodere.

Infine, nell'allegato 6, Stato di previsione del Ministero degli Affari Esteri, compare l'istituzione del Fondo per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo con i Paesi africani per le rotte migratorie. Per il cosiddetto Fondo Africa il cap. 3109 prevede 200 milioni di euro. Si tratta del primo esito del “Migration Compact” con il quale il Governo ha deciso di avviare un piano straordinario di cooperazione con alcuni Paesi chiave di origine o di transito dei migranti che giungono via mare. In sostanza: in cambio di risorse per investimenti si chiede a questi Paesi di “collaborare” nella gestione (alias blocco) dei flussi migratori. La cooperazione ancora una volta è piegata a fini che con l'aiuto pubblico allo sviluppo delle popolazioni c'entrano poco o niente.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Chiusura dei Cie, degli Hot-spot e riduzione dei Cas

Si propone di smantellare il sistema dei Cie, dei Cara e di ridurre il sistema di accoglienza straordinario (Cas) a vantaggio di quello ordinario (Sprar) e degli interventi di inclusione sociale e lavorativa.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

Più risorse per lo Sprar

L'aumento delle risorse stanziato in Legge di Bilancio 2017 (395 milioni di euro) per lo Sprar non è sufficiente. Si propone di aumentare lo stanziamento di 200 milioni per consentire un ulteriore ampliamento di circa 15.600 posti in accoglienza ordinaria.

Costo: 200 milioni di euro

Sblocco turn-over per i Comuni che aderiscono allo Sprar

A oggi solo una piccola parte dei Comuni ha aderito allo Sprar. Questa è una delle concause che determinano l'apertura emergenziale di strutture di accoglienza da parte delle Prefetture, spesso in conflitto con le amministrazioni locali. Si propone di incentivare la partecipazione dei Comuni al sistema di accoglienza ordinaria anche prevedendo lo sblocco del turn over del personale. Ciò per altro consentirebbe un impegno più qualificato dei Comuni nel coordinamento e nel monitoraggio dei servizi erogati. Mille dipendenti pubblici adibiti a tale scopo distribuiti sui nuovi progetti Sprar presentati comporterebbero una spesa contenuta.

Costo: 30 milioni di euro

Abolizione visti di ingresso privilegiati per super-ricchi

Si propone di abolire l'art. 22 del Disegno di Legge di Bilancio 2017 che prevede l'ingresso e l'ottenimento di un permesso di soggiorno extra-quote per i cittadini stranieri super-ricchi che investono in società italiane o comprano titoli di stato nazionali.

Costo: 0

Più risorse per gli interventi di inclusione

Negli ultimi anni gli scarsi fondi destinati a finanziare gli interventi di inclusione sociale e lavorativa dei cittadini stranieri sono stati di fatto azzerati. Si tratta di

una scelta miope, che non fa i conti con la presenza strutturale di persone che vivono stabilmente nel nostro Paese. Si propone di stanziare 200 milioni di euro per un Piano nazionale per l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti che comprenda la lotta all'insuccesso scolastico dei ragazzi di origine straniera.

Costo: 200 milioni di euro

Per un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo

Si propone di rafforzare la struttura dell'Unar, accrescendone l'autonomia e le competenze e rendendolo indipendente dal Governo, supportando le azioni di prevenzione, di denuncia e di tutela delle vittime di discriminazione e razzismo anche grazie alla creazione di una rete di sportelli legali anti-discriminazione diffusi in tutti i Comuni capoluogo di provincia.

Costo: 50 milioni di euro

Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei "campi nomadi"

75 milioni di euro potrebbero essere destinati alla predisposizione, anche grazie all'auto-recupero, di abitazioni dignitose che consentano ai rom di abbandonare i campi e di partecipare a progetti di inserimento scolastico e lavorativo. Solo una strategia di inclusione abitativa, sociale e lavorativa complessiva può consentire di porre fine alla vergogna delle politiche dei "campi nomadi", veri e propri spazi di segregazione abitativa, sociale e culturale.

Costo: 75 milioni di euro

Pari opportunità

In tema di pari opportunità la Legge di Bilancio 2017 non presenta contenuti innovativi rispetto agli esercizi precedenti. Gran parte dei capitoli di spesa sono relativi al Titolo III - Misure di contrasto alla povertà e per la famiglia, in cui sono confinate le politiche per le pari opportunità. Gli impegni di spesa per il 2017 vanno dai 392 milioni del premio di nascita (alternativo al bonus bebè previsto nella Legge di Stabilità 2015) ai 20 milioni relativi al congedo di paternità (portato a 2 giorni), passando per

i 144 milioni del bonus asilo nido e ai 50 milioni del voucher baby-sitting (incluso le mamme autonome, ma sempre in alternativa al congedo di paternità).

Cifre e misure che in gran parte si commentano da sole, sia per il volume di spesa sia per il tipo di approccio che rappresentano rispetto ai temi delle pari opportunità.

Vale la pena ricordare quanto già sottolineato l'anno scorso. In assenza di ripresa dell'economia, tutti Paesi dell'Unione Europea, ma in particolare il nostro, hanno di fronte due grandi sfide: riconoscere esplicitamente che è necessario monitorare e valutare il differente impatto su donne e uomini di ciascuna scelta politica adottata; scegliere misure, nello specifico, che incentivino e sostengano la ripresa tenendo conto della nuova realtà del mercato del lavoro, e del modo in cui vi si pongono donne, uomini, coppie e famiglie.

Per porre le basi di tali politiche vari interventi sono necessari, dalla revisione dei sistemi di sostegno al reddito individuale e/o familiare, agli investimenti in infrastrutture sociali. Le opzioni spaziano dall'introduzione di un assegno fisso *universale* per ridurre le disparità di trattamento tra uomini e donne, fino a misure specifiche di riequilibrio tra il lavoro retribuito e quello di cura.

Sono tuttavia gli investimenti sociali l'area cruciale d'intervento: nell'ambito di un auspicio *buon governo* l'insieme delle infrastrutture sociali dovrebbe acquisire priorità rispetto a quelle fisiche. Purtroppo, le misure sopra ricordate non mostrano, neanche quest'anno, un segno di svolta in questa necessaria direzione.

In effetti, i provvedimenti presi dal governo Renzi, dal Jobs Act fino all'attuale Legge di Bilancio, non sembrano assolutamente tener conto appieno del quadro sopra delineato. Il Disegno di Legge di Bilancio introduce misure (tra cui l'istituzione dell'Aspe, *anticipo finanziario a garanzia pensionistica*, i cui riflessi di genere potrebbero essere significativi) senza minimamente prevedere sistemi di bilancio di genere (*gender budgeting*) per valutare l'impatto delle principali iniziative politiche, compresi i cosiddetti progetti di stimolo alla ripresa e di revisione delle spese.

Prendendo spunto da un recente documento prodotto dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (datato 28 ottobre 2016; cfr. par. 2.2, pp. 11-13) ricordiamo che già nel 2007 è stata presentata la direttiva sulle *Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Pubbliche Amministrazioni*. Quest'ultima indica la necessità di redigere i bilanci di genere e si "auspica che diventino pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle amministrazioni". Il bilancio di genere è stato poi richiamato dal D.Lgs. n. 150/2009 di riforma della pubblica amministrazione come uno dei contenuti della Relazione sulla performance che le amministrazioni producono entro il 30 giugno di ogni anno (art. 10, comma 1, lett. b).

Al bilancio di genere non è attribuito carattere di stretta obbligatorietà, tuttavia se ne auspica la redazione, riconoscendolo come strumento di attuazione della performance, di messa in atto del meccanismo di “ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche Amministrazioni” proprio della riforma. Nell’ambito di quest’ultima emerge che l’attenzione alle pari opportunità deve caratterizzare tutto il ciclo della performance, a cominciare dal Piano della performance, che si configura come l’unico documento di programmazione che richiama in forma esplicita e vincolante il perseguimento delle pari opportunità.

Ciò assume rilevanza perché nessun altro documento programmatico propone le pari opportunità come fattore strutturante del processo di programmazione e l’adozione volontaria del bilancio di genere costituiva l’unica modalità attraverso la quale l’Amministrazione potesse leggere la propria attività (politica, programmatica e amministrativa) in chiave di perseguimento di obiettivi di parità.

In seguito, la Legge 39/2011 ha modificato la Legge di contabilità e finanza pubblica (Legge 196/2009), prevedendo, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, l’introduzione in via sperimentale di un bilancio di genere (art. 40, g-bis) “volto alla valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sui due generi, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito”.

L’attuazione della Legge Delega rilancia la sperimentazione del bilancio di genere, dandovi concretezza attraverso l’attribuzione alla Ragioneria Generale dello Stato del compito di avviarla; prevede altresì la definizione – mediante Dpcm – di una apposita metodologia che tenga conto delle esperienze maturate in ambito territoriale; dispone infine l’invio, da parte delle Amministrazioni centrali, delle informazioni necessarie al Ministero dell’Economia e delle Finanze, il quale dovrà tenere informato il Parlamento attraverso apposite relazioni.

Si ricorda infine che il Governo italiano ha aderito all’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile adottata formalmente dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, nell’ambito della quale la parità di genere costituisce uno degli obiettivi da raggiungere entro il 2030.

Inoltre, più volte su queste pagine si è richiesto un intervento del Governo in sede di Legge di Bilancio per combattere la violenza sulle donne. Gli ultimi dati Istat confermano che la violenza di genere, nelle sue varie manifestazioni, è un fenomeno diffuso e trasversale, che interessa donne di ogni età e classe sociale del nostro Paese. Questa situazione impone una riflessione profonda, indirizzata a definire non solo il profilo delle vittime e dei diversi tipi di violenza subita, ma anche le condizioni in cui ope-

rano i servizi deputati alla gestione del fenomeno e il tipo di opportunità che questi offrono ai diversi territori.

Come la cronaca ci ricorda, troppo spesso, e nonostante abbiano maturato un'esperienza consolidata, i centri antiviolenza si trovano a non poter garantire la continuità dei propri interventi; molti, negli ultimi anni, hanno dovuto chiudere per mancanza di fondi. Sempre più importante, allora, è la questione del rilevare le caratteristiche organizzative e operative di questi soggetti al fine di pianificare interventi di policy lungimiranti.

Questo particolare ambito d'indagine, tuttavia, in Italia appare lacunoso. A oggi manca una rilevazione sistematica ed estensiva, basata su indicatori omogenei e in quanto tali comparabili, in grado di rilevare i diversi tipi di servizi e i modelli di accoglienza attuati per il supporto delle donne che vivono storie di violenza. Tuttavia, l'assenza di una rilevazione di tipo estensivo non si traduce in una carenza totale di dati sul tema ma, al contrario, nell'esistenza di indagini parziali, condotte da associazioni o da reti di servizi, al fine di monitorare le proprie attività. Questa tendenza, riscontrata anche in Svezia e in Austria, è resa nota dalla recente indagine condotta dalla rete internazionale Wave - Women Against Violence, i cui risultati sono stati diffusi nel mese di aprile 2016.

Un intervento del Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, finanziato utilizzando parte dei fondi predisposti per le pari opportunità all'art. 50 della Legge di Bilancio, potrebbe ridurre e possibilmente eliminare la frammentazione delle iniziative di reperimento dei dati, promuovendone e facilitandone l'integrazione e la condivisione, al fine di consentire lo sviluppo di una visione organica e, in quanto tale, realistica dei vari servizi esistenti sul territorio nazionale. Indagare le caratteristiche presentate da questi particolari servizi consente di capire quanto è stato fatto, e quanto invece c'è ancora da fare per arginare un fenomeno sociale così rilevante.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Congedo parentale obbligatorio di 15 giorni per i padri

Occorre introdurre incentivi a una più equa divisione del lavoro domestico tra uomini e donne: interventi cruciali in questa direzione riguardano i congedi parentali. Rilanciamo pertanto la proposta avanzata lo scorso anno di introdurre un congedo parentale obbligatorio di quindici giorni per i padri. Un congedo da prendere in contemporanea alla madre nel primo mese dopo il parto e che sarà re-

tribuito dall'Inps al 100% dello stipendio. Il congedo ai padri aiuta a promuovere la cultura della condivisione della cura dei figli, delle responsabilità e anche dei diritti tra madri e padri.

Costo: 472 milioni di euro

Nuovi centri antiviolenza

Si propone di portare lo stanziamento previsto da 10,3 a 40,4 milioni di euro per la costruzione di 100 nuovi centri antiviolenza in tutte le Regioni, avviando contestualmente, con l'Associazione nazionale dei centri antiviolenza, sia una pianificazione della formazione degli operatori e delle operatrici che entrano in contatto con episodi di violenza di genere, sia una campagna di sensibilizzazione e prevenzione nel mondo della scuola.

Costo: 30,1 milioni di euro

Politiche abitative

Una Legge di Bilancio che galleggia sulla crisi e che non affronta i nodi della sofferenza abitativa strutturale del Paese. Questo in estrema sintesi il giudizio, drasticamente negativo, che può essere dato sulla Legge di Bilancio rispetto alle politiche abitative e alle sempre più acute contraddizioni di una politica di governo senza qualità, che agli annunci roboanti non fa seguire neanche un piccolo spiraglio nella direzione di un'inversione di tendenza.

Si continua, come nel dramma del terremoto, a inseguire le emergenze, senza la capacità di prevenire. Dell'annunciato piano per "Casa Italia", non trapela nulla nella Legge di Bilancio. Come ci ha abituato troppo spesso il premier, alla spettacolarizzazione delle conferenze non seguono politiche coerenti.

Non si va infatti oltre alla conferma degli incentivi per la ristrutturazione edilizia, la riqualificazione antisismica, la riqualificazione energetica e l'acquisto di mobili. Il Fondo per la morosità incolpevole viene ridotto da circa 60 milioni nel 2016 a 36 milioni nel 2017, mentre già la Legge di Stabilità dello scorso anno aveva azzerato il Fondo sociale affitti per le famiglie in difficoltà.

Non c'è alcun vero intervento, neanche in abbozzo, che vada nella direzione di affrontare le questioni di fondo della crisi abitativa, acuita in questi anni dalla crisi che ha falciato i redditi popolari ed esteso povertà e disuguaglianze.

Diamo uno sguardo più di fondo e di lungo periodo, a cominciare dalla questione sfratti. Negli anni della crisi c'è stata infatti una vera e propria esplosione degli sfratti per morosità e questo dato segnala con evidenza l'acuirsi di un'irrisolta questione sociale legata al diritto alla casa.

Dal 2001 al 2007, la situazione è rimasta sostanzialmente stabile, con un numero di sentenze emesse intorno ai 40mila sfratti l'anno. A partire dal 2008, gli sfratti sono aumentati drasticamente, giungendo a una media che varia tra le 65mila e le 75mila sentenze l'anno (con un incremento medio del 60%). Questo dato complessivo va ulteriormente scomposto. La componente che esplose è la morosità, che passa da una media prima della crisi intorno ai 30mila sfratti e giunge a partire dal 2008 a una media che varia tra 55 e 70mila sentenze (con un incremento medio superiore al 100%).

Un'altra questione fondamentale da affrontare, peraltro collegata alla precedente, riguarda la carenza di abitazioni sociali. Da questo punto di vista, il confronto con l'Europa è sconsigliante. L'Italia, infatti, con un misero 5% di abitazioni sociali in affitto si colloca agli ultimissimi posti dell'Unione Europea e rimane di almeno un terzo al di sotto della media europea, che supera il 15% di offerta di alloggi sociali.

Secondo i dati forniti dai Comuni italiani, sono almeno 700mila i nuclei familiari, utilmente collocati nelle graduatorie comunali, che rimangono senza risposta. Gli interventi minimali che il Governo ha strombazzato con grande enfasi nel cosiddetto "Piano Casa Lupi" (la Legge 80 del 23 maggio 2014) hanno dimostrato tutta la loro pochezza.

Il piano di recupero delle case popolari non assegnate perché inagibili per piccoli interventi (non superiori a 15.000 euro) e quelle in cattivo stato (con interventi non superiori a 50.000 euro) può essere considerato un caso di scuola della distanza abissale tra la propaganda del Governo e la fattività delle misure concretamente intraprese.

Queste abitazioni dovevano essere destinate prevalentemente ai soggetti sottoposti a sfratto per finita locazione, con presenza di malati terminali, minori, persone con gravi disabilità e con redditi bassi, cui il Governo a partire dal 2015 ha rifiutato di rinnovare la proroga all'esecuzione.

Ebbene, a novembre 2016, a due anni e mezzo dall'approvazione della Legge e a quasi due dalla soppressione della proroga degli sfratti per queste categorie con estreme fragilità, i dati sono sconsiglianti: su un totale di 5.807 interventi minimali per rendere assegnabili alloggi vuoti, ne risultano realizzati 1.862 (poco più del 30%), e dei 20.773 alloggi in cattivo stato ne sono stati ristrutturati 268 su 20.773 (neanche il 2%).

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Finanziamento di un piano pluriennale per abitazioni sociali senza consumo di suolo

Le nostre città sono piene di immobili di proprietà pubblica dismessi, inutilizzati e in disuso (la stima è di circa 95 milioni di metri cubi tra demanio civile e militare). Il loro recupero e riuso, anche parziale, potrebbe consentire di creare nuove abitazioni sociali e di risanare tessuti urbani compromessi dalla speculazione immobiliare. Esistono strumenti legislativi (per esempio il comma 1-bis dell'art. 26 della Legge 164 del 2014) che correttamente applicati possono consentire l'avvio e il finanziamento di progetti per trasformare beni pubblici dismessi in case popolari. L'obiettivo strategico della proposta è di incrementare di un milione gli alloggi a canone sociale in Italia nei prossimi 10 anni.

Costo: 1.000 milioni di euro

Fondo per la morosità incolpevole e Fondo sociale per gli affitti

L'azzeramento nel 2016 del Fondo sociale affitti e la riduzione da 60 a 36 milioni nel 2017 del quello per la morosità incolpevole sono inaccettabili. Serve un finanziamento complessivo per i due fondi di almeno 430 milioni di euro, oltre che un intervento per snellire le procedure di erogazione, in modo tale da rendere questi strumenti effettivamente efficaci.

Costo: 430 milioni di euro

Eliminazione della cedolare secca sugli affitti a canone libero

Oggi chi affitta a libero mercato gode di una aliquota agevolata al 21% del canone ricevuto (meno di quanto paga il lavoratore dipendente sul salario). I contratti di affitto privati sono circa 2 milioni e 800mila. Di questi, almeno il 70% sono a libero mercato, equivalenti a circa 1 milione e 900 mila contratti. Con un calcolo di una media di aliquota Irpef pari al 30% e una ipotesi cautelativa di canone annuo pari a 6mila euro l'anno, con l'eliminazione della cedolare secca sul libero mercato si realizzerebbero maggiori entrate per almeno 1.200 milioni.

Maggiori entrate: 1.200 milioni di euro

Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti

Le nostre città sono piene di immobili di proprietà a uso residenziale tenuti vuoti o affittati al nero. Proponiamo che gli immobili di proprietà dichiarati vuoto

ti, a partire dal terzo, abbiano un prelievo di solidarietà pari a 100 euro l'anno da investire nella politica sociale della casa. La stima, escludendo le seconde case, è di circa 4 milioni di immobili (fermo restando che il totale degli alloggi inutilizzati viene quantificato in circa 7 milioni).

Maggiori entrate: 400 milioni di euro

Contrasto al canone nero e irregolare

L'evasione nel campo delle locazioni è una piaga largamente diffusa: secondo i dati della Banca d'Italia, ancora almeno 1 milione di contratti di locazione evadono totalmente o parzialmente il fisco. Proponiamo di cancellare la norma della scorsa Legge di Stabilità che ha abrogato la tracciabilità dei canoni di locazione. Chiediamo inoltre un intervento che, al contrario, reintroduca una normativa efficace di contrasto all'evasione da canoni. In particolare, occorre prevedere una norma specifica che possa permettere all'affittuario di poter emergere in caso di contratto verbale, che è oggi l'espedito principale di chi vuole affittare al nero. A questo va aggiunto l'incrocio delle utenze e una task force della Guardia di Finanza ai fini di recuperare almeno il 25% di quanto oggi evaso.

Maggiori entrate: 300 milioni di euro

Eliminazione dell'Imu per gli Iacp

È assurdo che l'Edilizia Residenziale Pubblica sia sottoposta a pagare l'Imu, mentre i costruttori privati godono di benefici fiscali enormi. Gli Istituti che gestiscono le case popolari, per la funzione sociale che svolgono come enti strumentali di Regioni e Comuni, devono essere esentati. Tra l'altro, si tratta di versamenti in larga parte fittizi, una mera partita di giro.

Applicazione dell'Imu all'inventudo dei costruttori per riduzione Imu a chi ricontratta affitto

È incomprensibile come possa essere plausibile che ai costruttori con inventudo sia concesso di non pagare l'Imu. Al contrario proponiamo che l'inventudo dei costruttori sia tassato al massimo dell'Imu e che il ricavato vada a sostenere la riduzione, fino all'azzeramento, dell'Imu per le abitazioni date in affitto, i cui canoni vengano stipulati o rinnovati con una riduzione ulteriore rispetto al canone derivante dagli accordi territoriali.

Carceri

Alla fine di settembre 2016 l'European Committee on Crime Problems ha presentato al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il *Libro Bianco sul sovraffollamento delle carceri*. Per l'Italia il rapporto ha una valenza sia positiva che negativa perché sottolinea da un lato la presenza di un problema strutturale riguardante il sovraffollamento delle carceri e dall'altro apprezza i passi avanti che le istituzioni hanno compiuto fino a oggi.

Infatti il documento riprende la sentenza Torreggiani e sottolinea che, ricorrendo più spesso alle misure alternative alla detenzione e diminuendo le custodie cautelari, il problema del sovraffollamento delle carceri potrebbe essere, se non risolto, almeno alleviato. Più avanti si legge come diverse azioni legislative, che includono l'adozione di misure alternative, abbiano ridotto gli ingressi in carcere e che la volontà del Governo a impegnarsi a risolvere questo problema abbia convinto nel marzo 2016 il Comitato dei Ministri a concludere la supervisione dell'esecuzione della sentenza Torreggiani.

A incidere su questa decisione è stato tra l'altro il trend positivo registrato nel 2015 dalla Messa alla Prova, misura introdotta nel 2014 che prevede la sospensione del processo per le persone accusate di aver commesso un reato non grave ovvero punito con pena detentiva inferiore ai quattro anni. In tutto il 2015 le misure eseguite sono state ben 9.690 contro le 511 nel 2014. La Messa alla Prova ha certamente aiutato a contenere il numero degli ingressi in carcere e ad alleviare il problema del sovraffollamento carcerario.

Infatti, all'inizio dell'anno il Ministro della Giustizia Orlando annunciava che “al 31 dicembre 2015 la popolazione carceraria è scesa a 52.164 detenuti”, tuttavia nella prima metà del 2016 il numero dei detenuti è tornato a crescere e oggi risultano oltre 54.000. I posti letto sono 49.659 secondo i dati dell'Amministrazione Penitenziaria (che però non tiene conto delle sezioni provvisoriamente chiuse), quindi il tasso di sovraffollamento (numero di detenuti rispetto al numero di posti letto regolamentari) si aggira al 108%. Nonostante questo problema non sia più così grave come nel 2014, quando il tasso era secondo le nostre stime del 170%, non si può dire che sia stato risolto.

È necessario non interrompere il processo di riforma avviato. Purtroppo, dopo l'approvazione in prima lettura alla Camera nel settembre 2015 del Disegno di Legge Delega che, tra le altre cose, delegherebbe il Governo a riformare l'attuale ordinamento penitenziario, siamo ora a una battuta d'arresto parlamentare al Senato. L'ordinamento penitenziario attualmente vigente è stato scritto nel 1975, quando il carcere aveva

un'altra faccia rispetto a quello di oggi. I criteri di delega contengono, tra le varie cose, un ampliamento dell'accesso alle misure alternative, ampliamento sul quale più che mai bisogna puntare.

Un passo importante è invece rappresentato dalla riorganizzazione degli uffici per l'Esecuzione Penale Esterna, che da luglio 2015 non sono più sotto la responsabilità del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, bensì del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità. Questo nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia risponde all'esigenza di restituire all'area dell'esecuzione penale esterna autonomia e dignità, dandole nuova linfa vitale e allineando così l'Italia a molti altri Paesi europei sul tema della probation.

Purtroppo però il budget destinato al dipartimento dell'Esecuzione Penale Esterna rimane ancora molto esiguo. Infatti secondo dati del Ministero di Giustizia, nel 2015 dei quasi tre miliardi di euro destinati all'Amministrazione Penitenziaria, poco più di 67 milioni, ovvero appena il 2,3%, è stato speso per le misure di Esecuzione Penale Esterna. La maggior parte dei fondi è ancora destinata a far funzionare le carceri. E, a questo proposito, va anche notato che nel Bilancio di previsione 2015 più dell'84% delle risorse è stato destinato al personale mentre sia alle strutture che ai detenuti è andato meno dell'8% della spesa.

Se lo scopo della pena è quello di reintegrare nella società, il carcere non sembra il modo migliore per raggiungere questo obiettivo, come dimostra il tasso di recidiva del nostro Paese. In uno studio effettuato nel 2007 dal Direttore dell'Osservatorio delle misure alternative del Dap, Fabrizio Leonardi, emerse che la percentuale dei recidivi fra coloro che scontano una pena in carcere era del 68,45%, mentre nel caso di coloro che scontano una pena alternativa la percentuale scendeva al 19%. Uno studio più recente effettuato dal Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria ha rilevato che al 31 dicembre 2013 il 57% dei detenuti aveva subito una o più carcerazioni precedenti.

Teniamo a sottolineare intanto il fatto che uno studio accurato sulla tematica della recidiva (e non sul numero di carcerazioni precedenti) non viene effettuato da quasi 10 anni, e che la maggior parte dei fondi dell'Amministrazione Penitenziaria non sono destinati alle misure che funzionano meglio, ma a quella più "semplice", ovvero l'incarcerazione. Inoltre, nonostante tutte le dichiarazioni di intenti della classe politica riguardo a un maggiore utilizzo delle misure alternative, ciò che emerge dai Bilanci preventivi del 2017 e del 2018 è una diminuzione del budget destinato alla gestione dell'Esecuzione Penale Esterna. In sintesi, le misure più efficaci sono quelle che ricevono (e riceveranno) meno risorse.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Più risorse per misure alternative alla detenzione

Oggi ci sono oltre 54.000 persone che stanno scontando la propria pena nelle nostre carceri. Nello stesso momento quasi 30.000 persone la scontano fuori dal carcere, in misura alternativa, cui si aggiungono le oltre 8.000 che usufruiscono della misura della Messa alla Prova. Si tratta di misure che si scontano nella comunità, meno costose e più efficaci del carcere nel promuovere il reinserimento ed evitare la commissione di nuovi reati da parte di chi ha scontato la propria pena. Ma per queste misure l'Amministrazione Penitenziaria spende meno del 3% del proprio bilancio. La parte più avanzata del nostro sistema di esecuzione delle pene, dunque, è anche di gran lunga quella con meno risorse. Chiediamo che, entro il 2020, il 20% del bilancio dell'Amministrazione Penitenziaria, che ammonta a quasi tre miliardi di euro, venga speso per il sistema delle misure alternative. Il 20% del totale speso dall'Amministrazione Penitenziaria nel 2016 è pari a 546.577.570 euro. Chiediamo pertanto che entro il 2020 queste risorse siano destinate all'Area Penale Esterna e che nel 2017 siano intanto destinati a questo fine 218,6 milioni di euro.

Costo: 218,6 milioni di euro

COOPERAZIONE, PACE E DISARMO

Spese militari

“Sulla Difesa non si può più tagliare, dopo che negli ultimi dieci anni le risorse a disposizione sono state ridotte del 27%. Tutto quello che si doveva tagliare si è tagliato, ma ora sul capitolo Difesa è venuto il momento di tornare a investire”.

Questa recente dichiarazione pubblica del Ministro della Difesa, Roberta Pinotti, descrive una situazione discrepante rispetto a quella che emerge dai bilanci del suo stesso Ministero, che per il periodo di riferimento mostrano non un taglio bensì un aumento delle risorse del 7% (da 19 a 20,3 miliardi di euro) in sostanziale continuità del rapporto budget Difesa/Pil (1,28-1,25%): dato, quest'ultimo, indicativo della volontà politica di destinare alla Difesa una porzione fissa della ricchezza nazionale.

L'evidenza dei dati ufficiali dello stesso Ministero della Difesa mostra un aumento del 3,2% nel 2016 (20 miliardi) rispetto al budget 2015 (19,4 miliardi) e anche un lieve aumento in termini percentuali sul Pil (da 1,18 a 1,21%). Ciò testimonia quanto sia necessario fare chiarezza sulla reale entità e dinamica delle spese militari italiane, certamente non facili da quantificare come dimostra la varietà di stime prodotte dalle principali organizzazioni e istituti internazionali. È questo l'obiettivo di fondo dell'Osservatorio Mil€x sulle spese militari italiane, che è stato lanciato nel corso del 2016.

Per fornire stime attendibili la scelta metodologica di base è stata quella di considerare gli stanziamenti destinati dallo Stato, in varie forme, alla spesa militare e non la spesa effettivamente sostenuta. Si è preferito dare risalto alla scelta politica piuttosto che alla dinamica contabile, nella quale giocano meccanismi che rendono difficile soppesare le spese effettivamente ascrivibili all'anno considerato.

Per quanto riguarda il Bilancio previsionale della Difesa per il 2017 ci si basa qui sui dati provvisori delle Nota Integrativa ai Bilanci di previsione del Ministero della Difesa allegata al Disegno di Legge di Bilancio 2017 presentato in Parlamento il 29 ottobre 2016. Le poste finanziarie della Tabella 11 allegata al Disegno di Legge di Bilancio sono suddivise secondo un criterio differente rispetto a quello consueto, al quale è però possibile ricondurle con buona approssimazione.

Da notare che per il 2017 si registra un “anomalo” aumento del bilancio Difesa dovuto all'accorpamento del Corpo Forestale ai Carabinieri e alla conseguente assegnazione al Ministero della Difesa di fondi che da noi non sono considerati in virtù

della natura funzionalmente non militare. Per la stessa ragione, dal nostro ricalcolo delle spese militari italiane viene escluso il costo relativo alle funzioni di polizia svolte dall'arma dei Carabinieri, ma è invece considerato quello per l'impiego nelle missioni militari all'estero e per le funzioni di polizia militare che rientrano a pieno titolo nella spesa militare. Tale divisione è formalmente fissata nella misura del 50% della cifra stanziata sul programma 5.1 per ciascuna delle due funzioni.

Viene inoltre considerato il costo del personale militare a riposo dopo i primi cinque anni di pensione provvisoria in ausiliaria a carico del Ministero della Difesa, quindi di tutto il restante esborso pensionistico a carico dell'Inps (dell'Inpdap fino al 2011). È un trattamento pensionistico molto privilegiato e oneroso per la fiscalità generale non solo perché in gran parte basato sul sistema retributivo, ma perché i militari percepiscono pensioni notevolmente maggiori rispetto alla media dei dipendenti pubblici e maturano il diritto alla pensione prima degli altri.

Ovviamente sono considerati, come sempre, i finanziamenti annualmente destinati alle missioni militari all'estero in sede di approvazione delle leggi di conversione dei decreti di proroga (semestrali fino al 2015, annuali dal 2016) della partecipazione delle forze armate italiane alle missioni militari all'estero: finanziamenti quasi totalmente a carico del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Mef), presso il quale dieci anni fa è stato istituito un apposito "Fondo missioni" (rifinanziato mediamente per circa un miliardo di euro l'anno).

Per ammissione stessa della Difesa, queste risorse costituiscono ormai una fonte di finanziamento essenziale e irrinunciabile per far fronte alla quasi totalità delle spese di esercizio, in particolare per garantire la manutenzione dei mezzi e l'addestramento del personale. Una situazione paradossale per cui, senza le missioni all'estero, e il relativo finanziamento Mef, la Difesa non avrebbe soldi per mantenere operativo lo strumento militare.

Altra voce di spesa militare extra-bilancio a carico del Ministero dell'Economia e delle Finanze (nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire") è quella riferita al costo annuale dell'impiego di 4.800 uomini e di centinaia di mezzi blindati dell'Esercito sul territorio nazionale nell'ambito dell'operazione "Strade Sicure", avviata (e quindi conteggiata) dal 2008 per fronteggiare terrorismo e criminalità organizzata.

Infine, va considerata la più rilevante immissione di fondi da altro Ministero (dal punto di vista non solo economico ma anche politico), cioè l'inclusione nel ricalcolo delle spese militari dei sempre più massicci contributi finanziari del Ministero dello Sviluppo Economico (Mise) ai sempre più onerosi programmi di acquisizione e ammo-

dernamento di armamenti della Difesa (F-35 esclusi). Cifre che, tra stanziamenti diretti e contributi pluriennali, superano ormai i 3 miliardi di euro l'anno: gran parte dell'intero budget annuo del Mise destinato alla principale missione del Ministero, ovvero gli investimenti a sostegno della "Competitività e sviluppo delle imprese" italiane.

Si tratta di fondi ascritti alla "Partecipazione al Patto Atlantico e ai Programmi europei aeronautici, navali, aerospaziali e di elettronica professionale" comprendente "lo sviluppo e la costruzione del nuovo velivolo da difesa European Fighter Aircraft (Efa)", "lo sviluppo e la realizzazione di innovative fregate della classe Fremm (Fregate Europee Multi Missione) e lo sviluppo del programma Vbm (Veicolo blindato medio Freccia, ndr)", più "una serie di programmi di particolare valenza industriale per l'impegno in innovazione tecnologica e per lo sviluppo e il consolidamento della competitività dell'industria aerospaziale ed elettronica high tech e nel contempo di elevata priorità ed urgenza per la difesa".

A tali finanziamenti diretti si aggiungono i capitoli riguardanti il pagamento dei mutui contratti dal Mise con diversi istituti di credito (Intesa, Bbva e Cassa Depositi e Prestiti i principali). Mutui, occorre sottolinearlo, con tassi di interesse che si aggirano mediamente sul 30% del capitale. Il solo bilancio previsionale della Difesa per il 2017 – al netto del già citato aumento legato all'accorpamento della Forestale ai Carabinieri – è di 19 miliardi e 776 milioni di euro, in calo dell'1% rispetto al 2016 (del 2% in valori costanti) e con una lieve flessione nel rapporto budget Difesa/Pil dall'1,19% del 2016 all'1,16 del 2017.

Segnaliamo, per inciso, che rispetto alle previsioni per il 2017 contenute nell'ultimo Documento Programmatico Pluriennale, il bilancio previsionale 2017 risulta invece aumentato del 2,7% (era previsto a 19 miliardi e 321 milioni).

Dal ricalcolo MilCx (che comprende le ulteriori partite esterne alla Difesa già discusse) emerge un quadro piuttosto diverso. Per l'anno 2017 l'Italia stanZIA oltre 23 miliardi e 371 milioni di euro per le spese militari, pari a 64 milioni di euro al giorno, 2,7 milioni di euro all'ora, 45mila euro al minuto. Rispetto al 2016 si registra un aumento dello 0,7% in valori correnti (che diventa un decremento dello 0,3% in valori costanti), con un'impercettibile flessione nel rapporto spese militari/Pil che rimane di poco inferiore all'1,4% (flessione che potrebbe anche tramutarsi in incremento se il Pil 2017 dovesse risultare inferiore a quello previsto).

Rispetto al 2006 si registra un aumento del 20,8% in valori correnti (che si traduce in un aumento del 4,3% in valori costanti) e un aumento nella rapporto spese militari/Pil dall'1,25% del 2006 all'1,37% del 2017.

Qualche dettaglio sulla composizione: il costo del personale di Esercito, Marina

e Aeronautica (quello del personale Carabinieri è ricompreso nella voce “Carabinieri Difesa”) rimane la voce di spesa largamente preponderante: non il 50% come nel Bilancio Difesa, ma comunque il 42%. Questo perché, nonostante la graduale contrazione del personale stia proseguendo come previsto dalla Riforma Di Paola del 2012 (che stabiliva una riduzione da 178 a 150mila uomini entro il 2024), il riequilibrio interno delle categorie a vantaggio della truppa e a svantaggio di ufficiali, anch’esso previsto dalla Riforma, sta procedendo con lentezza.

Le forze armate italiane rimangono ancora caratterizzate da una distorsione per cui vi è un numero maggiore di “comandanti” (ufficiali e sottufficiali) rispetto ai “comandati” (la truppa). In particolare, rielaborando i più recenti dati pubblicati dal Ministero della Difesa, risulta evidente che ci sono ancora troppi marescialli (oltre 50mila, pari al 30% del totale, mentre oggi dovrebbero essere intorno ai 46mila) e ancora poca truppa (81mila uomini, pari al 47% del totale, mentre oggi dovrebbero essere almeno 85mila).

Date le notevoli differenze retributive tra le categorie è chiaro che l’attuale quadro del personale risulti ancora estremamente oneroso se confrontato con quello configurabile con un modello di forze armate a 150mila uomini e con un giusto equilibrio interno delle categorie: la differenza è di oltre 1,2 miliardi di euro l’anno. C’è poi il costo del personale a riposo, che raggiunge il 10% del totale sommando le pensioni provvisorie in ausiliaria a carico del Ministero della Difesa a quelle a carico dell’Inps (chiaramente conteggiate al netto dei contributi versati all’Inps dalla Difesa, come già spiegato).

I costi di esercizio, che rappresentano l’8% del budget Difesa, scendono al 6% delle spese militari totali, ma come abbiamo visto sono integrate dalle risorse derivanti dagli stanziamenti per le missioni militari all’estero (a carico del Ministero dell’Economia e delle Finanze), anch’essi pari al 6% della spesa totale. Da segnalare, nel 2017, un aumento di quasi il 50% dello stanziamento per la missione militare interna “Strade Sicure” avviata nel 2008 (e sempre a carico del Mef), che passa da 81 a 120 milioni di euro.

Infine il dato più significativo, quello riguardante la spesa in armamenti. Se si sommano alle risorse destinate ai programmi di acquisizione e ammodernamento di armamenti (il cosiddetto “procurement militare”) stanziati nel Bilancio ordinario del Ministero della Difesa (alla sottovoce “Investimenti” della voce “Funzione difesa”, depurata dagli investimenti “infrastrutturali” in lavori di ammodernamento e manutenzione straordinaria delle infrastrutture militari quali caserme, basi, arsenali e uffici), i contributi che il Ministero dello Sviluppo Economico destina allo stesso scopo,

la spesa annua complessiva in armamenti risulta più che raddoppiata, raggiungendo nel 2017 il 22% del totale, per un valore complessivo di oltre 5 miliardi di euro.

CHI (E COME) DECIDE SULLE MISSIONI MILITARI ALL'ESTERO

Dall'1 gennaio 2017 entra in vigore la Legge 21 luglio 2016, n. 145 sulle "Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali". Nata per riportare al centro il ruolo del Parlamento nel processo decisionale delle nostre missioni militari, la riforma ha però diversi aspetti controversi.

Solo l'applicazione concreta della riforma ci dirà se effettivamente questo potere decisionale sia tornato in capo al Parlamento o se invece si sia ulteriormente spostato sul Governo. La Costituzione italiana non contiene previsioni che disciplinino l'impiego dello strumento militare all'estero, ad eccezione delle disposizioni volte sullo stato di guerra. Neanche a livello legislativo, al di là di alcune previsioni di principio contenuto nella Legge sull'ordinamento delle Forze armate, esisteva una disciplina organica, né per quanto riguarda il procedimento di autorizzazione, né per quanto riguarda il trattamento economico e normativo del personale impegnato.

Per oltre tre decenni la partecipazione alle missioni – in alcuni casi vere e proprie guerre come per l'Afghanistan, la Libia e le varie guerre del Golfo Persico – era decisa con lo strumento del Decreto Legge (di norma a copertura semestrale, raramente annuale). Questi Decreti Legge – spesso presentati a missioni già in corso e come sanatoria delle spese già effettuate – nel tempo si sono trasformati in veri e propri *omnibus*, includendo non solo operazioni militari e programmi di cooperazione e sostegno ai processi di pace, ma anche altri argomenti spesso estranei alla materia.

Il vero vulnus è che per decenni il parlamentare è stato costretto a "un prendere o lasciare", ovvero a votare in blocco tutte le missioni indipendentemente dal giudizio e dallo status. La missione Unifil in Libano, per esempio è considerata, anche dallo schieramento pacifista, una vera missione di pace in base allo spirito e alla lettera della carta delle Nazioni Unite. Le missioni in Afghanistan e in Iraq invece – sia pur vendute ipocritamente come missioni contro il terrorismo, per la pace, i diritti umani o, come nell'ultimo caso della missione a Misurata in Libia, come supporto sanitario – in verità sono vere e proprie missioni di occupazione militare di un altro Paese.

Questo voto in blocco dovrebbe dunque essere evitato, poiché ogni singola missione sarà autorizzata con appositi atti di indirizzo (mozioni o risoluzioni). Qui si assiste a una lacuna deliberatamente voluta dalla maggioranza, che ha rifiutato di specificare che di norma le missioni si votano in aula, cioè con un dibattito pubblico e sul quale può pesare anche una eventuale mobilitazione democratica della società. Infatti, la formulazione scelta consente di approvare le missioni anche solo in Commissione (Esteri e Difesa), là dove non è previsto neanche un resoconto stenografico del dibattito.

L'art. 2 della Legge 145/2016 stabilisce la procedura da seguire per l'autorizzazione delle missioni e per il loro finanziamento. Il primo passaggio è rappresentato dalla delibera del Consiglio dei Ministri, adottata previa comunicazione al Presidente della Repubblica ed eventuale convocazione del Consiglio Supremo di Difesa. Successivamente la deliberazione deve essere trasmessa alle Camere, che tempestivamente la discutono e l'autorizzano con appositi atti di indirizzo, eventualmente definendo impegni particolari per il Governo. La comunicazione al Parlamento dovrà essere molto dettagliata e per ciascuna missione il

Governo dovrà indicare l'area geografica di intervento, gli obiettivi, la base giuridica, la composizione degli assetti da inviare, il personale coinvolto, nonché la durata programmata e il fabbisogno finanziario.

Le risorse necessarie (comma 3) sono stabilite con un decreto del Presidente del Consiglio, su proposta dei Ministri di Esteri, Difesa, Interno ed Economia. Tali risorse vanno a valere su un fondo dedicato, che viene introdotto con il successivo articolo 4. Gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, corredati di relazione tecnica esplicativa, vengono poi trasmessi alle Commissioni parlamentari, che devono rendere il parere entro venti giorni.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Riduzione dei costi legati al personale militare e civile delle Forze Armate

Si potrebbe arrivare subito, e non al 2024, all'attuazione degli obiettivi della "Riforma Di Paola" delle Forze Armate, riducendo quindi il personale militare e civile di Esercito, Marina e Aeronautica (militari dai 171mila attuali ai 150mila previsti; civili dai 28mila attuali ai 20mila previsti) e riequilibrano le componenti interne a vantaggio della truppa e a svantaggio di ufficiali e sottufficiali (in particolare con la riduzione dei marescialli dal 30% attuale del personale totale al 12% previsto).

Maggiori entrate: 1.445 milioni di euro

Taglio programmi militari finanziati dal Mise

Si potrebbero dimezzare gli stanziamenti diretti e i finanziamenti pluriennali ai programmi di acquisizione di nuovi armamenti erogati dal Ministero dello Sviluppo Economico (che abitualmente destina al comparto Difesa la gran parte del suo budget per la competitività e lo sviluppo delle imprese italiane). Gli stanziamenti 2017 ammontano a 3.364 milioni di euro. Tali programmi, sovradimensionati rispetto alle reali esigenze di difesa nazionale, servono solo a sostenere i profitti dell'industria bellica italiana, in particolare quelli derivanti dall'export di armi.

Maggiori entrate: 2.100 milioni di euro

Stop a nuovi contratti di acquisto per nuovi caccia F-35

Finora l'Italia ha acquistato 15 cacciabombardieri americani F-35 (12 convenzionali, 3 da portaerei). Si potrebbero congelare i nuovi contratti di acquisizione previsti per il 2017 in attesa che il Governo renda esecutiva la decisione del Parla-

mento, che nel 2014 ha stabilito il dimezzamento del programma: tutto ciò, anche considerando il budget originario di 16 miliardi (quello con 131 aerei) significherebbe riduzione a 8 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 634 milioni di euro

Ritiro dalle missioni militari (tranne Libano e Mediterraneo)

Si potrebbero terminare – con effetto immediato – le missioni militari all'estero, sia quelle principali (Iraq, Afghanistan e Libia) sia le tante missioni minori di nessuna utilità sparse in giro per il mondo, mantenendo attive solo la missione di pace Onu in Libano e le missioni navali nel Mediterraneo, che contribuiscono al salvataggio in mare dei migranti in fuga da guerre e miseria.

Maggiori entrate: 830 milioni di euro

Unificazione Forze dell'Ordine

Secondo i calcoli dell'ex commissario alla *spending review* Cottarelli, con l'unificazione delle forze di sicurezza l'Italia potrebbe realizzare risparmi valutabili in circa 3,5-4 miliardi l'anno e si avrebbe una efficace razionalizzazione delle risorse disponibili attraverso una completa eliminazione delle duplicazioni di funzioni e strutture equivalenti. Esiste anche una proposta di legge in merito. Iniziando il percorso già dal 2017 almeno 500 milioni di euro potrebbero essere ulteriormente risparmiati.

Maggiori entrate: 500 milioni di euro

Implementazione dei Corpi Civili di Pace

Incrementare di ulteriori 20 milioni di euro i fondi a disposizione della sperimentazione già prevista di un primo contingente di Corpi Civili di Pace, facendola immediatamente partire. Questi contingenti dovranno essere impegnati in azioni di pace non governative nelle aree di conflitto o a rischio di conflitto, come già previsto da un emendamento della Legge Finanziaria 2014 ancora non attuato.

Costo: 20 milioni di euro

Riconversione dell'industria a produzione militare

Si propone di prevedere una Legge nazionale per la riconversione dell'industria militare con la costituzione di un Fondo per sostenere le imprese impegnate nella riconversione da produzioni di armamenti a produzioni civili.

Costo: 200 milioni di euro

Valorizzazione territoriale liberata da servitù militare

Si propone la selezione di 10 servitù militari da riconvertire per progetti di sviluppo locale – in territori in cui la crisi ha dispiegato i suoi effetti in maniera profonda – e che non rappresentano nodi strategici per la difesa del Paese. Il tutto in collaborazione fra Governo centrale e comunità locali, secondo un metodo partecipativo. L'obiettivo dei progetti consiste nel creare reddito, occupazione e sviluppo in settori strategici.

Costo: 50 milioni di euro

Creazione di un Istituto per la Pace e il Disarmo

Al pari di altri Paesi si propone la creazione di un Istituto indipendente di studi e di formazione che possa realizzare ricerche e programmi utili a concretizzare politiche a sostegno della pace e del disarmo. Tale richiesta è inserita anche nel quadro delle proposte della campagna “Un'altra difesa è possibile”, che nel corso del 2015 ha presentato alla Camera dei Deputati le 50.000 firme necessarie alla discussione in Parlamento e ha ottenuto nel 2016 l'incardinamento del testo di legge alla Camera. Un percorso promosso anche da Sbilanciamoci!, sul quale chiediamo il sostegno di tutti i parlamentari (tutte le informazioni su www.difesacivilenonviolenta.org).

Costo: 5 milioni di euro

Cooperazione internazionale

Il 2016 è stato un anno chiave nel lungo percorso che ha accompagnato la riforma della cooperazione. Un anno in cui da una parte, a seguito dell'approvazione della Legge di riforma in Parlamento, si è cercato di mettere mano all'architettura “organizzativa” e dall'altra di sviluppare gli strumenti e le modalità di intervento.

A guardare i numeri si nota fin d'ora un cambiamento di tendenza per quanto riguarda il volume di risorse destinate alla cooperazione. Grazie alla Legge 125 del 2014 c'è la possibilità di avere uno sguardo complessivo sulle risorse a disposizione per la nostra cooperazione. Infatti, è prevista una sintesi delle disponibilità dei diversi Ministeri per attività di cooperazione.

In occasione della Legge di Bilancio per il 2017, è stata presentata la versione più aggiornata che evidenzia dati inaspettati: mettendo insieme tutte le risorse, si arriva a un potenziale di spesa di circa 4,8 miliardi di euro, contro una spesa effettiva per il 2015 di circa 3,5 miliardi. Ma la portata di queste previsioni deve essere attentamente valutata, a partire dal fatto che ben 1,3 miliardi di euro sono riconducibili al Ministero dell'Interno per la gestione dei centri di accoglienza in Italia.

Di fatto, rispetto a quanto riportato nella scorsa Legge di Stabilità, rileviamo un aumento per quanto riguarda la dotazione dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo per la quale viene riportata la cifra di circa 392 milioni euro per il 2017. Un peccato invece constatare che è stato deciso di non rinnovare l'impegno del cosiddetto "Fondo La Pergola" (Legge 183/1987), che prevedeva ulteriori 65 milioni per gli anni 2015 e 2016. Infine, si dovrebbe anche chiarire in che modo l'annunciato Fondo per l'Africa, di 200 milioni di euro, potrà effettivamente servire obiettivi di sviluppo.

Non ci si deve però illudere. La mera quantità di fondi non può essere esclusivo parametro di valutazione. Approfondendo infatti l'analisi si nota che a un aumento della disponibilità di fondi, anche attraverso la definitiva entrata di gioco della Cassa Depositi e Prestiti come attore pubblico-privato, corrisponde un netto incremento del ruolo del settore privato e della finanza privata. Del resto la stessa Legge lo aveva stabilito.

Resta però il fatto che a fronte di tale rilancio del ruolo dell'impresa e della finanza privata, ad esempio tramite la fusione di fondi istituzionali pubblici e privati (il cosiddetto *blending*), non corrisponde un eguale impegno per ciò che concerne l'urgente adozione di strumenti vincolanti per assicurare il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese.

Ciononostante, il mantra ricorrente è quello del *win-win*: si vuole far credere che a un guadagno per le imprese corrisponda un vantaggio per le popolazioni destinate. Sarebbe questa la logica che ha ispirato il Piano per l'Africa, inizialmente *Migration Compact*, ideato dal Presidente del Consiglio per convogliare fondi europei e non nei Paesi di origine dei migranti. Oggi il Piano per l'Africa intende anzitutto creare in Africa un *hub* per gli investimenti italiani, principalmente nel settore delle infrastrutture, come chiave di volta per frenare il flusso dei migranti "economici", e confondendo ad arte le categorie.

Ad esempio, nel caso eritreo, si sottende che la causa delle migrazioni sia economica e non certo relativa alle continue violazioni dei diritti umani perpetrate dal regime di Isaias Afewerki. Questa logica di "securitizzazione" della cooperazione, di subordinazione alle priorità di politica estera e d'impresa, centrate ormai nel Mediterraneo e Medio Oriente, fa il pari con la rinnovata retorica dell'intervento militare "umanitario", come dimostra l'invio di militari a Misurata in Libia.

Questa stessa logica contribuisce inoltre a restringere la gamma dei soggetti di cooperazione nel nuovo corso inaugurato con l'apertura dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione, con bandi che rendono complessa la partecipazione di molte realtà che praticano la cooperazione dal basso.

Eppure proprio attraverso il protagonismo, riconosciuto anche nella Legge di cooperazione, di una molteplicità di attori nongovernativi, è possibile contribuire a una ridefinizione delle strategie e degli obiettivi della cooperazione, intesa come rete di relazioni, di scambio, di partenariato solidale. Orientato anzitutto alla costruzione della pace, attraverso gli strumenti della diplomazia popolare e del *peacebuilding*.

Anche se la nuova Agenzia non ha alcun esperto o ufficio in grado di seguire programmi e progetti di costruzione della pace, la Legge n. 125/2014 pone la pace tra i principali obiettivi della cooperazione italiana per lo sviluppo sostenibile, che deve "prevenire i conflitti, sostenere i processi di pacificazione, di riconciliazione, di stabilizzazione post-conflitto, di consolidamento e rafforzamento delle istituzioni democratiche".

Tuttavia, nel 2017 prenderà il via una sperimentazione dei Corpi Civili di Pace in zone di conflitto nell'ambito del Servizio Civile Italiano. Con tre anni di increscioso ritardo rispetto al momento in cui questa sperimentazione fu approvata e finanziata dal Parlamento, le associazioni italiane potranno formare e inviare in zone di tensione circa 100 volontari a sostegno della società civile locale nei processi di prevenzione e trasformazione nonviolenta dei conflitti.

Questi volontari, citati peraltro nella Legge 125/2014 come figure impiegate nei progetti di cooperazione (art. 28, c. 10), avrebbero bisogno di supporto e finanziamenti da parte del Ministero degli Esteri, poiché tutti i costi operativi delle loro missioni (attività, comunicazioni, trasporti interni...) ricadono sugli enti di servizio civile che li ospiteranno. Nel frattempo le associazioni italiane del Tavolo Interventi Civili di Pace continuano a realizzare progetti in aree di conflitto con altre risorse: dell'Unione Europea, delle Nazioni Unite e di Agenzie della cooperazione o Ambasciate di altri Paesi europei.

I loro operatori eseguono monitoraggi dei diritti umani e dei processi elettorali, formano mediatori di conflitti locali, danno sostegno a processi di riconciliazione o giustizia transizionale, impostano programmi di educazione alla pace, aiutano i giovani e le donne a partecipare ai processi di pace alla pari degli uomini. Sono catalizzatori di relazioni costruttive, che vanno a decostruire i pregiudizi tra le comunità e intervenire quindi sulle dinamiche del conflitto, pur nel principio di non ingerenza nelle politiche e priorità delle Ong locali.

E potrebbero essere utilizzati anche in territorio italiano, a un costo relativamente basso, se esistesse un Dipartimento per la Difesa Civile Non Armata e Nonviolenta come quello auspicato dalla campagna “Un’altra difesa è possibile!”. Va anche sottolineato come accanto alla costruzione di società pacifiche e includenti, i nuovi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell’Agenda Onu 2030 mettano al centro la tutela e la promozione dei diritti umani.

A tal riguardo, sarebbe opportuno per la cooperazione italiana adottare una serie di principi relativi al rispetto dei diritti umani nelle attività sostenute, e anche una policy che concerne le modalità di sostegno alle associazioni e ai difensori dei diritti umani nei Paesi destinatari. L’urgenza di un tale passo è dettata dal crescente numero di minacce verso i difensori dei diritti umani (i cosiddetti “Human Rights Defenders”) testimoniata da importanti dossier, quali quello pubblicato nel marzo scorso da Global Witness o dagli ultimi Rapporti curati dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui Difensori dei Diritti Umani, Michel Forst.

A seguito di varie risoluzioni dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, dei Rapporti e delle proposte stilate dal Consiglio Onu sui Diritti Umani, l’Unione Europea si è dotata di linee-guida per informare le iniziative e le attività dell’Unione e degli Stati Membri per l’accompagnamento e la tutela dei difensori dei diritti umani a rischio. Ad esempio, Olanda, Spagna, Repubblica Ceca, Germania, Francia, Inghilterra, Finlandia, Irlanda hanno procedure e meccanismi di monitoraggio dei casi a rischio nei Paesi dove sono presenti loro rappresentanze diplomatiche, e in alcuni casi anche procedure ad hoc per la concessione di visti d’urgenza e di accoglienza temporanea protetta. Esempio al riguardo è il programma “Shelter Cities” olandese.

L’Italia non si è ancora dotata di linee guida o di strumenti di protezione dei difensori dei diritti umani, né la cooperazione contempla al momento linee di sostegno ai difensori dei diritti umani. Per contribuire a colmare questa lacuna, su iniziativa di Un Ponte Per..., si sta costruendo un’ampia coalizione di organizzazioni della società civile italiana, associazioni ambientaliste e dei diritti umani, sindacali e per la libertà di stampa, di protezione di avvocati e di solidarietà e cooperazione internazionale che lavorerà a livello istituzionale e non per creare una rete di supporto, accompagnamento e protezione degli attivisti.

Peacebuilding civile e tutela dei difensori dei diritti umani possono rappresentare due approcci estremamente efficaci e innovativi per contribuire alla costruzione di società pacifiche e inclusive, tramite un nuovo modello di cooperazione dai costi bassi ma con alto impatto politico-sociale, rifuggendo la logica di chi crede di esportare la democrazia con le armi.

IN DIFESA DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

La campagna per la difesa dei difensori dei diritti umani promossa da Un Ponte Per.. assieme ad Aidos, Amnesty International, Associazione Antigone - Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili, Aoi, Arci, Arcs, Associazione Articolo 21, Cgil, Comitato Giustizia per i Nuovi Desaparecidos, Cospe, Fondazione Lelio e Lisli Basso, Giuristi Democratici, Greenpeace Italia, Legambiente, Libera International, Non c'è Pace senza Giustizia, Radicali Italiani, Rete per la Pace, Terra Nuova, Progetto Endangered Lawyers/Avvocati Minacciati, Unione Camere Penali Italiane, si rivolge ai decisori politici, al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, al Parlamento, agli Enti Locali.

Queste le richieste, contenute in una lettera inviata al Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (Maeci) Paolo Gentiloni, formulate sulla scorta di buone pratiche adottate in altri Paesi europei:

- istituzione presso il Maeci di un *focal point*, dedicato alla protezione degli attivisti per i diritti umani e il rilascio dei visti per l'asilo temporaneo;
- adozione e attuazione di linee guida sulla protezione dei difensori dei diritti umani per le ambasciate e il corpo diplomatico, sulla scorta di quanto fatto dai Ministeri degli Esteri di altri Paesi europei e sulla base degli orientamenti dell'Unione Europea sui difensori dei diritti umani;
- adesione del Maeci alla Piattaforma europea per l'accoglienza temporanea dei difensori dei diritti umani;
- adozione da parte dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e degli Enti Locali di strategie di intervento volte a creare canali di finanziamento e sostegno ad attività di protezione dei difensori dei diritti umani, ad esempio attraverso i Corpi Civili di Pace;
- predisposizione di un gruppo tecnico presso l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo con le stesse modalità degli altri Gruppi Tecnici già in essere, che elabori una componente della strategia dell'Agenzia dedicata al sostegno alle attività di protezione dei difensori dei diritti umani;
- appoggio a iniziative della società civile (movimenti, associazioni ed enti religiosi) volte a proteggere i difensori dei diritti umani sia nei Paesi di provenienza che in Italia attraverso attività come l'accompagnamento non violento, o programmi di *re-location* temporanea e alloggi temporanei protetti in Italia, anche in collaborazione con gli enti locali.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Fondi per l'Agenzia per lo Sviluppo

Sbilanciamoci! richiede il potenziamento dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, con un maggiore focus su diritti umani e costruzione della pace. Si propone in particolare di aumentare la disponibilità immediata di fondi a disposizione dell'Agenzia per perseguire questi obiettivi, reintroducendo i 65 milioni di euro del cosiddetto "Fondo La Pergola".

Costo: 65 milioni di euro

Servizio Civile

Nel 2016 sono stati messi a bando 41.952 posti di Servizio Civile Nazionale, meno dei 47.000 del 2015. Si è così presentata quella che appare una caratteristica nuova del servizio civile rispetto agli anni precedenti.

Nel corso dell'anno si succedono ripetuti bandi per i giovani, che propongono modalità diverse di svolgimento del servizio civile. Infatti, se il bando principale di maggio per ben 35.203 posti è stato l'evento principale, questo è stato affiancato da 3.116 posti in capo ad alcune Regioni che avevano risorse statali non spese nel 2015, da 2.938 posti con il programma Garanzia Giovani, 50 posti con il progetto sperimentale "Ivo4All", sostenuto anch'esso con fondi europei, 68 posti per progetti di assistenza a grandi invalidi, 577 posti per bando straordinario del Giubileo della Misericordia.

In tutto questo florilegio di bandi, tutto fermo sui Corpi Civili di Pace. L'unico atto risale al 18 febbraio 2016 con l'avvio della procedura per il deposito di progetti per 200 posti. Difficile non dare una lettura politica di questa vicenda, sempre più imbarazzante per le istituzioni.

Nel 2016 si è di nuovo riproposto il pessimo esempio di uso delle risorse statali investite sul Servizio Civile Nazionale. In base a un accordo del 2006, queste risorse sono infatti ripartite per il 54% per i progetti degli enti dell'albo nazionale e per il 46% per i progetti degli albi regionali e provinciali. La pedissequa applicazione di questo accordo ha fatto sì che l'insieme delle Regioni e Province Autonome, dopo aver finanziato tutti i progetti approvati, ricevesse fondi eccedenti i posti da finanziare per ben 2.800 unità, equivalenti a poco più di 15 milioni di euro. Nello stesso tempo sull'albo nazionale sono rimasti 1.398 posti di progetti approvati ma non messi a bando.

Altro campo su cui nel 2016 non ci sono stati sviluppi è quello che riguarda l'attuazione di disposizioni di legge per l'individuazione e validazione delle competenze acquisite dai giovani con l'anno di Servizio Civile Nazionale. Già la Legge istitutiva del marzo 2001 (art. 1 della Legge 64 del 6 Marzo 2001) lo prevedeva e con il Programma Garanzia Giovani Azione Servizio Civile poteva esserci un ulteriore passo in avanti, anche in base ai risultati del gruppo di lavoro costituito a inizio 2015 presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con il quale si sono poste le basi normative affinché tutte le tipologie di competenze generate dal Servizio Civile Nazionale possano essere individuate e validate: quelle legate alle attività progettuali e riferite ai profili professionali con azioni in capo alle Regioni e Province Autonome, quelle riferite alle competenze trasversali di cui alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e

del Consiglio del 18 dicembre 2006 relative a competenze chiave per l'apprendimento permanente, e quelle relative alle competenze sociali e civiche.

Ebbene tutto queste potenzialità sono state vanificate dall'inesistenza di percorsi strutturati delle Regioni e Province Autonome in materia.

Per il finanziamento degli interventi di servizio civile da attuare nel 2016 il Dipartimento Gioventù e Servizio Civile Nazionale - Presidenza Consiglio dei Ministri ha avuto le seguenti disponibilità: euro 112.243.527 assegnati dalla Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità 2016); euro 2.816.497,00, specificamente destinati dalla Legge alla sperimentazione dei Corpi civili di pace; ulteriori 100.000.000 euro assegnati al Fondo nazionale per il servizio civile dall'art. 12 del Decreto Legge 25 novembre 2015, n. 185, "Misure urgenti per interventi nel territorio", convertito, con modificazioni, nella Legge 22 gennaio 2016, n. 9. Il quadro delle risorse disponibili si completa con una quota parte (euro 9,5 milioni di euro) della giacenza di tesoreria sulla contabilità speciale del servizio civile. Un totale di euro 224.560.024.

Questo è il finanziamento pubblico al Servizio Civile. Le organizzazioni che impiegano i giovani, a fronte di numerose prestazioni obbligatorie (progettazione, selezione dei giovani, formazione al servizio civile e alle attività progettuali, dotazione di un adulto ogni 4 o 6 giovani, monitoraggio delle attività e dotazione delle risorse strumentali per la loro realizzazione) ricevono dal Dipartimento solo 90 euro di rimborso forfettario pro capite per l'erogazione della formazione al servizio civile, che consiste in almeno 4 giornate d'aula. Pur non esistendo stime svolte da un soggetto indipendente, le organizzazioni che l'hanno fatto hanno stimato in 5.600 euro l'investimento pro capite.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Ampliamento e qualificazione del numero degli avvisi in Italia in transizione al Servizio Civile Universale

L'aumento del 10% di posti messi a bando nel 2017, quindi 45.000 avvisi, di cui 1.000 all'estero, è il minimo atto di transizione verso la prospettiva del Servizio Civile Universale, ricordando che il Governo ne aveva annunciato l'avvio. Una programmazione di 45.000 avvisi in Italia è una prima risposta all'indispensabile allargamento della platea dei giovani selezionabili, ristrettasi non per scelta degli enti accreditati ma in conseguenza dei pesantissimi tagli alla dotazione economica del Fondo del servizio civile. Va sostenuto il percorso già iniziato nel 2016 che ha

visto crescere il numero di giovani italiani al di fuori dei circuiti di socializzazione ed educazione formale e di stranieri regolarmente residenti nel nostro Paese che stanno vivendo l'anno di Servizio Civile Nazionale. Con questa programmazione è possibile sostenere la ripresa degli investimenti da parte delle organizzazioni accreditate, pubbliche e private per un'offerta progettuale di qualità, diffusa sull'intero territorio nazionale. 45mila avvii in Italia e 1.000 all'estero richiedono uno stanziamento di 243 milioni di euro.

Fondi aggiuntivi per il Servizio Civile Universale

Diverse autorità del Governo, a cominciare dal Presidente del Consiglio, hanno più volte proposto di attivare una dimensione europea del Servizio Civile. Con la previsione di 1.000 posti di servizio civile all'estero, di cui 300 nei Paesi Comunitari, si può dare concreta attuazione ai primi passi verso il Servizio Civile Europeo nella parte di invio dei giovani, accanto al mantenimento del qualificato ruolo di ambasciatore dell'Italia solidale che già viene fatto con i progetti in altre aree del mondo. Va messa mano invece alla previsione di una forma di sostegno economico per la fornitura di ospitalità e alimentazione ai giovani stranieri da ospitare in progetti realizzati in Italia, non essendo pensabile l'avvio del percorso verso il Servizio Civile Europeo senza la dimensione dello scambio. Ciò richiederebbe uno stanziamento di 17 milioni di euro. Complessivamente, per finanziare in modo adeguato il Servizio Civile in Italia e all'estero, servirebbero dunque 260 milioni, 148,9 milioni in più rispetto ai 111,2 milioni previsti nel Disegno di Legge di Bilancio per il 2017.

Costo: 148,9 milioni di euro

ALTRAECONOMIA

“La filosofia della stabilità 2017 è merito e bisogno, tenere insieme competitività ed equità” perché “l’Italia non va ancora bene, ma va meglio di come andava fino a due anni fa”. Così il premier Matteo Renzi ha presentato la Legge di Bilancio 2017 che tiene insieme investimenti e tagli in un unico testo. “Dopo due anni e mezzo quello che era oggetto di un nostro impegno è diventato realtà, con tutte le difficoltà e i problemi del caso”, ha aggiunto Renzi, e in effetti è vero: visto che anche nelle sue precedenti versioni disgiunte la vecchia Legge di Stabilità non conteneva grandi visioni di approccio all’innovazione e all’inclusione sociale lette nella prospettiva della sostenibilità, questa edizione 2017 non fa eccezione.

“Merito e bisogno” è una categoria quanto mai obsoleta nell’approccio all’innovazione sociale, perché fa un passo indietro addirittura rispetto alla categoria di autopromozione sociale che ha informato l’intervento locale in Italia fin dalla fine degli anni Novanta. Si mantiene l’approccio classico nella lotta alla povertà – beneficio in cambio di formazione/inserimento nei circuiti assistenziali – e non si scommette sulla capacità delle comunità impoverite di leggere il proprio contesto e intervenire rispetto alle cause spesso esogene che ne hanno creato la marginalità: dalla chiusura improvvisa di una fabbrica a un evento imprevedibile come un terremoto, da una catastrofe ambientale fino ai flussi migratori. Si continuano a tenere distinti i silos del sostegno al disagio rispetto agli investimenti per la competitività, l’innovazione delle imprese con la formazione, le start up dall’economia sociale.

Enrico Giovannini, portavoce dell’Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile – che con i suoi 134 aderenti (impegnati a raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile entro il 2030) è la più grande rete di organizzazioni nazionali che operano nei settori economici, sociali e ambientali – nella sua audizione sulla Legge si è unito alle considerazioni che da anni Sbilanciamoci! accompagna alle politiche di tagli e investimenti del nostro Paese, considerando che “una chiara scelta per lo sviluppo sostenibile, analoga a quella che stanno facendo altri paesi europei, avrebbe orientato diversamente alcune delle scelte contenute nel disegno di legge e finalizzato tutti gli interventi verso chiari e verificabili obiettivi di aumento della sostenibilità del nostro percorso di sviluppo”.

Anche quest’anno infatti si sostiene chi produce, essenzialmente per esportare sempre di più costi quel che costi, anche se ciò non si traduce in più occupazione nel nostro

Paese oppure in prodotti, processi, servizi davvero diversi. Manca anche in questa edizione della Legge di Bilancio la necessaria attenzione all'economia sociale e solidale, che rimette in discussione l'attuale modello di sviluppo adottando un approccio che pone al centro la conversione ecologica e sociale dei territori. Questo movimento è in continua evoluzione e trasformazione e sta dando un contributo significativo in termini di reddito e occupazione a migliaia di persone in tutta Italia. Con la crisi, infatti, le dinamiche tradizionali dell'attuale sistema economico non sembrano più in grado di fornire soluzioni soddisfacenti e appaiono destinate a evoluzioni e modifiche.

All'interno dell'economia sociale e solidale possiamo classificare le esperienze più classiche come l'agricoltura biologica, i gruppi di acquisto solidale, le botteghe del commercio equo e solidale, gli orti urbani, le tante realtà di finanza etica, di promozione culturale, il riciclo e il riuso, il risparmio energetico e le energie rinnovabili, il turismo responsabile e sostenibile, la mobilità sostenibile. E poi ci sono quelle più nuove come le imprese recuperate, gli spazi sociali e culturali che praticano forme di altra economia, di formazione, ricerca e informazione aperta ed altre realtà che operano per una conversione e una transizione ecologica e sociale profonda. Si tratta di ambiti importanti per almeno tre ragioni. La prima: sono ambiti in cui prevale l'autorganizzazione e quindi l'autonomia. La seconda: avvicinano in diversi modi migliaia di persone comuni, differenti per età, estrazione sociale, sensibilità culturale e politica. La terza: ricercano e favoriscono la ricomposizione delle relazioni sociali e il legame tra persone e ambiente naturale. È un'economia resiliente, che sfida la crisi e può batterla perché ne affronta le cause, non i sintomi. Eppure si sceglie ancora la strada del sussidio, del contributo a pioggia, indiscriminato: che premia anche chi inquina, sfrutta, evade come se non ci fosse un domani.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Istituzione del Fondo per il Commercio equo e solidale

Anche in questa legislatura è stato ripresentato il Disegno di Legge che regola il settore del Commercio equo e solidale. Tale processo non riesce, però, a concludersi. Se approvato, sarebbe il primo esempio al mondo di una legislazione a sostegno di un movimento che ha più di trenta anni e coinvolge decine di migliaia di italiani. Oltre dieci Regioni si sono dotate di regole specifiche per sostenere il movimento del commercio equo sul territorio, anche se i tagli indiscriminati dei trasferimenti agli enti locali in clima di austerità rischiano di tradursi nel defianziamento di

questi interventi. Manca però una normativa-quadro nazionale che ne faccia un pezzo della strategia e della pianificazione commerciale nazionale, considerando che rappresenta una pratica di cooperazione Nord-Sud, ma anche Sud-Sud e Nord-Nord – con i progetti di cooperazione tra Paesi in via di sviluppo e le esperienze di sostegno alle aree di crisi di casa nostra – sostenibile e auto-alimentata. Sbilanciamoci! propone che, grazie alla Legge di Bilancio, nello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico si istituisca, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2017, il Fondo per il commercio equo e solidale.

Costo: 1 milione di euro

Istituzione del Fondo per l'Economia solidale

Sbilanciamoci! sostiene l'approvazione di una legge quadro per promuovere l'Economia solidale e stimolarne le progettualità, offrendo una cornice nazionale ai provvedimenti già attuati in diverse Regioni tra cui l'Emilia-Romagna. Lo Stato si impegna, con questo strumento, a individuare all'interno del Ministero dello Sviluppo Economico (Mise) un referente politico specifico per l'Economia solidale. Viene inoltre istituito un Forum nazionale come strumento partecipativo finalizzato al confronto e all'elaborazione delle istanze emergenti dai soggetti dell'Economia solidale, per promuovere l'approvazione di strumenti specifici di sostegno dell'Economia solidale all'interno di tutte le Regioni italiane e per indirizzare, con un Piano triennale di programmazione nazionale, i progetti prioritari da approvare. Infine, un Osservatorio dedicato sarà predisposto per monitorare i progetti attivi e migliorarne l'efficacia, sulla base di indicatori qualitativi come il Bes (Benessere equo e sostenibile) prodotto dall'Istat. Sbilanciamoci! propone che nello stato di previsione del Mise si istituisca, con una dotazione di 1 milione di euro per il 2017, il Fondo per l'economia solidale.

Costo: 1 milione di euro

Istituzione del Fondo per la Riconversione ecologica delle imprese

Nel Decreto "Destinazione Italia" del 2014 viene costituito il Fondo speciale per il sostegno alla formazione di cooperative di maestranze, per sostenere il riscatto dell'azienda in difficoltà da parte di cooperative di lavoratori. Il decreto alloca 100 milioni di euro fino al 2016. Sbilanciamoci! propone di rifinanziare la misura, e di destinarne il 10% alla riconversione ecologica di imprese in aree di crisi industriale complessa. Il Fondo in oggetto andrebbe a sostenere processi di conversione ecologica, destinati soprattutto a piccole e medie imprese in fase di pre-crisi,

ma allargati anche ad altri beneficiari: lavoratori di imprese in fase di fallimento, cooperative, onlus, enti che tutelano beni comuni. Oltre a definire ambiti e scopi di azione, il testo istituisce poi strumenti e procedure ad hoc per la sottoscrizione di un Accordo di partenariato attraverso cui accedere a fondi per la promozione di processi di riconversione. I processi possono riguardare i diversi aspetti della produzione: ciclo produttivo, studio di nuovi prodotti, catena di forniture, approvvigionamento energetico, riqualificazione di luoghi in disuso a fini produttivi.

Costo: 10 milioni di euro

Spazi per l'economia solidale

L'Italia è punteggiata da una miriade di iniziative che attivano forme di auto-organizzazione e si appropriano di spazi e luoghi della città anche al di fuori della sfera istituzionale, formale e legale. A Napoli è stata avviata una sperimentazione che garantisce poteri di autogoverno e auto-organizzazione alle persone che si prendono cura del territorio. Con la Delibera approvata il 29 dicembre 2015, che recepisce la Dichiarazione d'uso civico e collettivo urbano dell'Ex Asilo Filangieri, il Comune di Napoli riconosce infatti la sperimentazione di una nuova forma di democrazia diretta che dal 2012 è in atto tra le mura dell'immobile, ad opera di una comunità di lavoratori e lavoratrici della cultura e dello spettacolo. Sbilanciamoci! propone la messa a disposizione di spazi e aree dismesse di proprietà pubblica o abbandonate dal privato per realtà, reti e servizi legati all'economia solidale, oltre che per imprese che svolgono attività a tutela dei beni comuni o affrontano una transizione verso un modello ecologico e sociale qualitativo. Si chiede di destinare 1 milione di euro a una prima fase di ricognizione delle aree dismesse adatte a questa destinazione in almeno 50 città italiane.

Costo: 1 milione di euro

Istituzione dei Consigli metropolitani sul cibo

Si propone l'introduzione di una buona pratica anglosassone: i Consigli metropolitani sul cibo. Questi consigli mettono insieme gli attori che si occupano di terra/cibo in aree urbane (contadini, gas, piccola distribuzione, mercati locali, orti, enti locali) con l'obiettivo di avviare processi di re-territorializzazione del sistema del cibo a scala metropolitana. Il loro compito è lavorare perché l'agricoltura urbana diventi parte integrante della pianificazione della città. Ma il Consiglio si occupa anche di sicurezza e sovranità alimentare e più in generale di politiche inerenti al cibo. I Food council si possono trovare in diverse città del Regno Uni-

to, in Germania e in Olanda. Ad Amsterdam il cibo è stato centrale nelle politiche di pianificazione negli ultimi anni. La città di Toronto è una delle prime città che ha lavorato alla costruzione di una sua strategia del cibo, partendo dall'integrazione di esperienze precedenti con scelte pubbliche ed attivismo locale legato all'accesso al cibo sano come elemento di equità ed impulso dell'economia locale. In Italia esempio simile è Milano (<http://www.foodpolicymilano.org>). Sbilancia-moci! prevede l'introduzione dei Consigli metropolitani sul cibo nelle principali Città metropolitane italiane.

Costo: 700.000 euro

Sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ

L'abitudine a usare mercati e ambulanti itineranti come canale d'acquisto per molti generi, alimentari e non, ha origini lontane ed è molto diffusa. Le informazioni disponibili sono limitate ad alcuni Comuni, grazie ai dati raccolti per i piani del commercio, ma sono significative: il mercato per il settore della frutta e verdura ha quote di acquisti intorno al 20-25%, con punte, in alcuni Comuni, di oltre il 30%. Anche per il vestiario la quota di acquisti che si dirige ai mercati risulta importante, intorno al 10. Questi spazi, a rischio desertificazione a seguito della diffusione dei grandi centri commerciali, rappresentano tuttora l'unico mercato di sbocco per quasi 151mila aziende locali. L'offerta di molti di questi spazi, di recente, è stata qualificata dalla crescente presenza di giovani artigiani, agricoltori biologici, operatori del riuso e del riciclo: un'opportunità unica per rafforzare le produzioni locali e sostenibili. Si propone il sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ, a partire dalle esperienze già esistenti, con un fondo di 10 milioni di euro complessivi per almeno 200 eventi l'anno.

Costo: 10 milioni di euro

Piano strategico nazionale per la Piccola distribuzione organizzata

L'esperienza economicamente più significativa legata alla vita dei Gruppi d'acquisto solidale è organizzare la distribuzione e la logistica di prodotti procurati da una rete di produttori per una di consumatori. I Distretti di economia solidale (Des) si strutturano attorno a tavoli di coordinamento e studio con la finalità di organizzare "filieri corte" che riguardano progetti di approvvigionamento collettivo (che in alcuni casi comprendono anche energie alternative, distretti rurali e altro). All'art. 18 della Legge di Stabilità 2015 si prevedeva l'investimento di 10 milioni di euro per sostenere le aziende agricole dei giovani, e altri 10 milioni per l'integrazione di

filiera dei distretti agricoli. Però alcuni Des lombardi hanno al proprio interno anche una cooperativa di servizi di “Piccola distribuzione organizzata” (Pdo), come nel caso di Des Varese e di Aequos e Cortocircuito a Como. La Piccola distribuzione organizzata rappresenta un’ulteriore occasione di incontro tra chi produce, chi distribuisce e chi consuma. Su tali iniziative di buona economia per il territorio, Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano strategico nazionale, con un investimento simbolico di almeno 10 milioni, per avviare almeno 100 progetti pilota che mettano alla prova le esperienze alternative di Piccola distribuzione organizzata come volano per un’uscita dalla crisi nei territori, fungendo da laboratorio per il moltiplicarsi di iniziative analoghe in tutto il Paese.

Costo: 10 milioni di euro

Piano strategico nazionale per la Garanzia partecipata

I sistemi di Garanzia partecipata sono sistemi di assicurazione della qualità che agiscono su base locale: la verifica dei produttori prevede la partecipazione delle parti interessate ed è costruita sulla fiducia, le reti sociali e lo scambio di conoscenze. La certificazione della modalità biologica della produzione non verrebbe in tal senso affidata a costosi enti di certificazione, ma a sistemi di verifica alternativi e complementari alla certificazione di terza parte. Migliaia di produttori e consumatori sono verificati tramite iniziative di Garanzia partecipata in tutto il mondo. Essa garantisce la credibilità del metodo di produzione biologico, oltre a essere legata a un accesso alternativo ai mercati locali. La partecipazione diretta dei produttori, consumatori e altri parti interessate nei processi di verifica non solo è incoraggiata ma viene richiesta. Questo coinvolgimento è praticabile poiché la Garanzia partecipata è adatta a piccoli produttori e a mercati locali o vendita diretta. I costi della partecipazione sono bassi e principalmente prendono la forma di impegno volontario di tempo piuttosto che di spesa economica. Inoltre, la documentazione cartacea è ridotta al minimo, rendendo il sistema più accessibile ai piccoli operatori. Su queste iniziative di buona economia per il territorio, Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano strategico nazionale, con un investimento simbolico di 10 milioni di euro per avviare almeno 20 progetti pilota che mettano alla prova le esperienze di Garanzia partecipata in tutta Italia.

Costo: 10 milioni di euro

Open Data per l’Economia solidale

Per favorire il processo d’innovazione socioeconomica rappresentato dall’Altraeconomia, la riconversione della produzione e dei consumi non basta. In specifici

progetti sperimentali finanziati dalle autorità locali si è verificato che per spingere verso questa innovazione si può passare anche attraverso contributi tecnologici innovativi legati al mondo degli Open Data e delle applicazioni software aperte e libere sviluppate su di essi. In particolare, i principali contributi di questi progetti sono: la produzione, gestione e distribuzione di Open Data aggiornati e dettagliati su tutte le attività di Altraeconomia del territorio; la creazione di piattaforme di servizio e di astrazione sugli Open Data a disposizione di sviluppatori e tecnologi per semplificare operazioni di fruizione di questi attraverso applicazioni web e mobili tradizionali; applicazioni web e app-mobile per smartphone che rendano mappabili e visibili queste realtà. Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano per lo sviluppo degli Open Data per l'Economia solidale, con un investimento simbolico di 1 milione di euro a carico dei fondi dell'Agenda digitale nazionale, per avviare almeno 20 progetti pilota che connettano e valorizzino le esperienze di Open Data per l'Economia solidale in tutto il Paese.

Costo: 1 milione di euro

IL VALORE AGGIUNTO DEGLI OPEN DATA

I dati e gli strumenti digitali necessari alla loro fruizione occupano una parte sempre più ampia della nostra vita economica e sociale, dai trasporti al turismo, dal terzo settore alla piccola e media impresa, fino alla pubblica amministrazione. In estrema sintesi, i dati costituiscono oggi una materia prima per la creazione di valore.

In questo scenario gli Open Data sono la chiave di volta per realizzare un'infrastruttura digitale che faccia da traino per lo sviluppo del Paese. Si tratta di dati riusabili da tutti e per qualsiasi scopo. Possono essere prodotti sia da enti pubblici, nell'ambito dell'esercizio delle loro funzioni, sia da privati e devono rispettare almeno due condizioni per essere considerati aperti: devono essere *machine-readable*, ovvero in un formato che permetta la loro elaborazione tramite software, ed essere pubblicati con una licenza aperta che permetta il loro riutilizzo anche per scopo di lucro.

I dati aperti, argomenta l'Open Data Institute di Londra, producono efficienze in campo di economia dell'informazione, oltre a generare effetti di rete ed esternalità positive. Viene stimato in particolare che i dati aperti possano generare un +0,5% in termini di Pil rispetto a dati per cui i cittadini debbano pagare. In tal senso, risolvere i problemi di asimmetria informativa rende il mercato più competitivo ed efficiente, soprattutto se si pensa in termini di offerta.

L'accesso ai dati, visto invece dal lato della domanda, può rappresentare un asset strategico in termini di riduzione dei costi ed efficienza allocativa. Ad esempio: immaginiamo che tutti i gestori dei servizi di trasporto pubblico debbano rilasciare in Open Data le informazioni relative a tutti i mezzi, le linee e gli orari (con aggiornamenti anche in tempo reale). L'accesso a questo tipo di dato si tradurrebbe immediatamente in una capacità di tagliare costi sia per la pubblica amministrazione che per i cittadini.

Ma i casi studio sono tantissimi. Un recente report, *The Global Impact of Open Data*, illustra alcuni esempi che vanno dal governo del territorio all'empowerment dei cittadini, dalle nuove opportunità per le aziende alla soluzione di problemi complessi. Il potenziale in termini di lotta alla corruzione è enorme e i processi Open Data, pensiamo alla pubblica amministrazione, si propongono come strumenti preziosi e innovativi di lotta, senza considerare l'impatto sociale della trasparenza.

Anche la Corte dei Conti si esprime positivamente in tal senso, attribuendo agli Open Data un ruolo importante nel contesto della lotta alla corruzione – anche internazionale – e del controllo dei rendiconti pubblici. Sono davvero interessanti e variegati gli scenari che si possono aprire dalla combinazione di diversi dataset Open Data. Presupposto indispensabile a questo scopo è quello di favorire l'interoperabilità dei dati. È proprio nell'assenza di questa che diverse mancanze vengono denunciate in ambito Open Data.

Si pensi ad esempio a tutte le amministrazioni che, in risposta a uno specifico obbligo di catalogazione, rispondono ciascuna con uno schema dati personalizzato, rendendo arduo se non impossibile il compito della loro aggregazione. L'investimento in Open Data non va pensato pertanto in un'ottica di prodotto ma di processo, con l'obiettivo prioritario della "liberazione" dei dati fin dall'origine, dalla loro definizione, creazione ed archiviazione. Evitare le duplicazioni, sia dei dati che della correlata attività, garantirebbe un sicuro risparmio nei costi di gestione.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Un investimento pubblico sugli Open Data

Si propone di operare un investimento pubblico di 150 milioni di euro sugli Open Data, che potrebbe generare un potenziale ritorno di 2 miliardi di euro, ovvero un +0,083% del Pil. Secondo uno studio di McKinsey (2013), infatti, l'impatto a livello globale di una politica Open Data inciderebbe con una crescita del Pil del 4,1%. Lateral stima invece nel 2014 un potenziale impatto di +1,1% sul Pil. Lo stanziamento di 150 milioni di euro qui proposto verrebbe suddiviso in un piano nazionale Open Data (100 milioni, in un contesto di potenziamento dell'infrastruttura digitale del Paese) e in piani di azione locali pilota (50 milioni), investendo in quei Comuni da 10.000 e 40.000 abitanti che rappresentano il 12,5% dei Comuni italiani (uno studio del 2016 effettua a tal proposito un'analisi istruttoria, concentrandosi su possibili incentivi agli enti locali per il rilascio di Open Data).

Costo: 150 milioni di euro

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI! PER IL 2017

Entrate Uscite
in milioni di euro

FISCO E FINANZA

A) REDDITO PERSONALE

Rimodulazione aliquote Irpef sugli scaglioni di reddito	1.400,0
Assoggettamento all'Irpef delle rendite finanziarie	2.400,0
Rinuncia detassazione premi di produttività	200,0
Rinuncia abolizione Irpef agricola	200,0

B) PATRIMONIO PERSONALE E DI IMPRESA

Introduzione di un'imposta patrimoniale complessiva	4.100,0
Riduzione franchigia su tassa di successione e applicazione di aliquote crescenti	900,0
Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie	3.700,0

C) REDDITO DI IMPRESA

Rinuncia riduzione aliquote Ires	2.500,0
Rinuncia abolizione addizionali Ires s per società di gestione di fondi di investimento comuni	600,0
Abolizione super e iper-ammortamento	600,0

D) NATURA IBRIDA

Blocco clausola di salvaguardia su Iva e accise	15.100,0
Tassazione voli e auto aziendali e di lusso	2.000,0
Tassazione profitti del settore dei beni di lusso	200,0
Misure fiscali penalizzanti per il rilascio del porto di armi	170,0

E) LOTTA ALL'EVASIONE E ALL'ELUSIONE FISCALE

Digital tax e misure di contrasto all'elusione fiscale	2.000,0
Moneta elettronica e controlli online	2.000,0
Esclusione degli evasori dai servizi pubblici	1,0

POLITICHE INDUSTRIALI, LAVORO E REDDITO

A) POLITICHE INDUSTRIALI

Ridurre le politiche "orizzontali" per la ricerca industriale	250,0
Un nuovo programma di ricerca pubblica	250,0

	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
Un nuovo programma di investimenti pubblici		500,0
Un nuovo bando Prin straordinario nel 2017	240,0	240,0
B) LAVORO		
25mila occupati nei settori hi tech e della conoscenza		500,0
Contributi aggiuntivi per i pensionati che lavorano	50,0	
Tassazione dei voucher	321,6	
Riduzione dell'orario di lavoro		10,0
Stop al precariato statale		5,0
Internalizzazione dei servizi pubblici	10,0	
Razionalizzazione immobili di proprietà pubblica	50,0	
Rinnovo del contratto degli statali		20,0
Contratto di lavoro senza deroghe peggiorative a livello locale		10,0
Tutele dal licenziamento e costi delle cause di lavoro		10,0
C) REDDITO		
Una forma strutturale di sostegno al reddito		9.166,6
CULTURA E CONOSCENZA		
A) SCUOLA		
Investimenti strutturali sull'edilizia scolastica		1.000,0
Rifinanziare il fondo per il miglioramento dell'offerta formativa		600,0
Sostituzione dell'ora di religione	1.500,0	
Promuovere progetti e attività studentesche		10,0
Abolizione detrazioni Irpef per le scuole private secondarie	337,0	
Aumento fondi per l'autonomia scolastica		300,0
B) UNIVERSITÀ E RICERCA		
Aumento del Fondo Integrativo Statale		333,0
Reintegro del Fondo di Finanziamento Ordinario		800,0
Investimenti in edilizia universitaria		50,0
Riforma tassazione e no-tax area fino a 28mila euro		600,0
Reclutamento di ricercatori a tempo determinato di tipo b		445,8
Cancellazione del contributo per "Human Technopole"	10,0	

	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
C) POLITICHE CULTURALI		
Tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti		10,0
Fondo per ristrutturare spazi demaniali per produzioni artistiche		20,0
Facilitazioni all'accesso alle attività culturali per gli studenti		20,0
Risorse per il Fondo Unico per lo Spettacolo		138,0
Risorse per la promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea		19,0
Abrogazione del "Bonus Cultura"	290,0	
Implementare i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali		300,0
Gratuità di musei, monumenti e aree archeologiche		155,4
AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE		
Introduzione anche in Italia del Carbon Floor Price	1.000,0	
Ritocco royalties e canoni per le trivellazioni offshore	104,0	
Promozione e installazione di impianti fotovoltaici con accumulo		200,0
Introduzione di una tassa automobilistica sull'emissione di CO2	500,0	
Opere piccole e medie utili per il Paese	1.300,0	1.300,0
Interventi di prevenzione del rischio sismico e del rischio idrogeologico	1.900,0	1.900,0
Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive		150,0
Interventi in aree protette terrestri e marine		30,0
Adeguamento dei canoni di concessione per le attività estrattive (cave)	190,0	
Finanziare il Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile	160,0	160,0
Rimodulazione ecotassa rifiuti	425,0	
WELFARE E DIRITTI		
A) SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI		
Risorse aggiuntive per LEPS e Fondo Nazionale Politiche Sociali		288,5
Più risorse per il sistema dei servizi pubblici per l'infanzia		600,0
Abolizione "bonus bebè"	1.032,0	
Abolizione premio alla nascita	392,0	
Cancellazione Fondo di sostegno alla natalità	14,0	
Abolizione bonus asilo	144,0	

	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
Abolizione voucher baby sitting per lavoratrici sia dipendenti che autonome	50,0	
Finanziamento dello sport sociale e dello sport paraolimpico	60,0	60,0
Tassazione del gioco d'azzardo	801,0	
Risorse per prevenzione, cura e contrasto del gioco d'azzardo patologico		200,0
B) DISABILITÀ		
Razionalizzazione metodo di riconoscimento della condizione di disabilità	150,0	
Più risorse per il Fondo per le Non Autosufficienze		150,0
Diritto al lavoro e mantenimento dell'occupazione		20,0
Diritto allo studio degli alunni con disabilità		200,0
Soluzioni abitative e di supporto per il "Dopo di noi"		100,0
Accessibilità edifici		100,0
C) MIGRAZIONI E ASILO		
Chiusura dei CIE, degli Hot-spot e riduzione dei Cas	600,0	
Più risorse per lo Sprar		200,0
Sblocco turn-over per i Comuni che aderiscono allo Sprar		30,0
Abolizione visti di ingresso privilegiati per super-ricchi		0,0
Più risorse per gli interventi di inclusione		200,0
Per un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo		50,0
Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei "campi nomadi"		75,0
D) PARI OPPORTUNITÀ		
Congedo parentale obbligatorio di 15 giorni per i padri		472,0
Nuovi centri antiviolenza		30,1
E) POLITICHE ABITATIVE		
Finanziamento di un piano pluriennale per abitazioni sociali senza consumo di suolo		1.000,0
Fondo per la morosità incolpevole e Fondo sociale per gli affitti		430,0
Eliminazione della cedolare secca sugli affitti a canone libero	1.200,0	
Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti	400,0	
Contrasto al canone nero e irregolare	300,0	

	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
F) CARCERI		
Più risorse per misure alternative alla detenzione		218,6
COOPERAZIONE, PACE E DISARMO		
A) RIDUZIONE DELLA SPESA MILITARE		
Riduzione dei costi legati al personale militare e civile delle Forze Armate	1.445,0	
Taglio programmi militari finanziati dal Mise	2.100,0	
Stop a nuovi contratti di acquisto per nuovi caccia F-35	634,0	
Ritiro dalle missioni militari (tranne Libano e Mediterraneo)	830,0	
Unificazione Forze dell'Ordine	500,0	
B) ATTIVITÀ DI PACE		
Implementazione dei Corpi Civili di Pace		20,0
Riconversione dell'industria a produzione militare		200,0
Valorizzazione territoriale liberata da servitù militare		50,0
Creazione di un Istituto per la Pace e il Disarmo		5,0
Fondi aggiuntivi per il Servizio Civile Universale		148,9
Fondi per l'Agenzia per lo Sviluppo		65,0
ALTRAECONOMIA		
Istituzione del Fondo per il Commercio equo e solidale		1,0
Istituzione del Fondo per l'Economia solidale		1,0
Istituzione del Fondo per la Riconversione ecologica delle imprese		10,0
Spazi per l'economia solidale		1,0
Istituzione dei Consigli metropolitani sul cibo		0,7
Sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ		10,0
Piano strategico nazionale per la Piccola distribuzione organizzata		10,0
Piano strategico nazionale per la Garanzia partecipata		10,0
Open Data per l'Economia solidale		1,0
Un investimento pubblico sugli Open Data		150,0
TOTALE	40.860,6	40.860,6

Il Rapporto della Campagna Sbilanciamoci! "Come usare la spesa pubblica per i diritti, la pace, l'ambiente", giunto quest'anno alla diciottesima edizione, esamina in dettaglio il Disegno di Legge di Bilancio 2017 e delinea una manovra economica alternativa da 40,8 miliardi di euro, articolata in sette aree chiave di analisi e intervento. Dal fisco e la finanza al lavoro e al reddito, dall'istruzione e la cultura all'ambiente, dal welfare all'altraeconomia, passando per la pace e la cooperazione internazionale: 115 proposte concrete, puntuali e praticabili da subito per garantire giustizia, diritti e sostenibilità all'Italia.



Aderiscono alla campagna Sbilanciamoci!:

ActionAid, Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca Italiani, Agices - Equo Garantito, Altreconomia, Antigone, Arci, Arci Servizio Civile, Associazione Obiettori Nonviolenti, Associazione per la Pace, Beati i Costruttori di Pace, Cipsi, Cittadinanzattiva, Cnca, Comitato italiano contratto mondiale sull'acqua, Comunità di Capodarco, Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, Ctm Altromercato, Crocevia, Donne in Nero, Emergency, Emmaus Italia, Fairwatch, Federazione degli Studenti, Fish, Fondazione Culturale Responsabilità Etica, Gli Asini, Legambiente, Link Coordinamento Universitario, Lila, Lunaria, Mani Tese, Medicina Democratica, Movimento Consumatori, Nigrizia, Oltre la Crescita, Pax Christi, Re:Common, Reorient Onlus, Rete Universitaria Nazionale, Rete degli Studenti, Rete della Conoscenza, Terres des Hommes, Uisp, Unione degli Studenti, Unione degli Universitari, Un ponte per..., Wwf Italia