MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2014

Sezione III **Programma Nazionale di Riforma – Parte I**
La strategia nazionale e le principali iniziative

PREMESSA

Il Documento di Economia e Finanza 2014 offre al Governo un'occasione preziosa: dimostrare la volontà del Paese di imprimere una forte accelerazione al processo di riforma strutturale dell'economia, per una nuova e sostenibile ripresa della crescita e dell'occupazione.

L'urgenza e l'ambizione delle azioni di riforma che il Governo intende attuare sono senza precedenti. Il percorso che si delinea prevede il passaggio fondamentale dallo stato di gestione della crisi ad una politica di cambiamento, riassumibile in due concetti: il consolidamento fiscale e l'accelerazione sulle riforme strutturali per favorire la crescita.

A livello nazionale, le riforme avviate dai governi precedenti e quelle previste per il 2014 sono in piena sintonia con il quadro europeo: con le priorità per il 2014 dell'Analisi Annuale della Crescita, con le Raccomandazioni della Commissione sulla correzione degli squilibri macroeconomici, con gli obiettivi prioritari stabiliti nel Semestre Europeo e con le sette iniziative 'faro' (Flagship Initiatives) della Strategia 2020.

Il Governo presenta all'interno del documento nuove e rilevanti politiche per la ripresa economica. Per cogliere i frutti delle riforme e dei sacrifici sono però necessarie alcune condizioni.

In primo luogo, occorre saper sfruttare le opportunità offerte da un quadro europeo oggi più favorevole agli investimenti per la crescita e l'occupazione. Fondamentale sarà la sinergia fra Governo, Parlamento e il Consiglio Europeo per utilizzare tutti gli spazi di flessibilità esistenti nel Patto di Stabilità e di Crescita e per rendere possibile, mantenendo le finanze pubbliche in ordine, un rilancio degli investimenti pubblici produttivi.

E' in questo solco che si colloca l'apertura della Commissione Europea verso l'operazione dell'Italia per pagare i debiti scaduti della Pubblica Amministrazione. Serve anche flessibilità per attenuare i possibili effetti negativi di breve periodo di alcune riforme e poter dare modo alle stesse di mettere in moto dinamiche positive nelle aspettative degli operatori economici a favore della crescita e dell'occupazione.

L'obiettivo è dunque quello di consolidare in via definitiva l'uscita dalla crisi finanziaria attraverso un serrato e preciso cronoprogramma che impegna il Governo in scadenze ravvicinate, con interventi normativi e attuativi rapidi e certi. Questo rappresenta il carattere distintivo e innovativo del Programma Nazionale di Riforma 2014.

In sintesi non è solo nei contenuti delle riforme che si basa la forza del progetto di cambiamento, ma soprattutto nella capacità di implementare; far legiferare il Parlamento in tempi rapidi e certi e soprattutto nella attenzione alla concreta realizzazione della normativa stessa, con il conseguente impatto a beneficio dei cittadini, mediante un sistematico monitoraggio dell'attuazione dei decreti ministeriali e degli atti conseguenti per rendere operative le misure Il Governo sa bene cosa serve al Paese, parimenti alla Commissione Europea ma anche al semplice cittadino che fronteggia, spesso in solitario, il lento e macchinoso apparato statale.

La strategia adottata: misure di impatto immediato che si inscrivono in un ampio insieme di riforme strutturali

L'ampio piano di riforme strutturali, avviando una profonda trasformazione del nostro Paese, interviene su tre settori fondamentali: istituzioni, economia e lavoro.

Una nuova legge elettorale capace di garantire la governabilità, l'abolizione delle Provincie, la revisione del Senato e la riforma del Titolo V della Costituzione rappresentano sinergicamente le direttrici di una profonda revisione del sistema politico-istituzionale italiano, responsabile di aver rallentato, e talvolta ostacolato, la gestione della cosa pubblica, sia a livello nazionale che locale, nonché di aver ritardato la ripartenza dell'economia italiana.

Per quel che concerne le politiche economiche, la strategia del Governo si incentra su interventi in grado di incidere sulla competitività del Sistema-Paese per un forte impulso alla crescita, sulla base del riequilibrio delle finanze pubbliche nel consolidamento del bilancio per il 2014 nella direzione del pareggio strutturale. Il risanamento delle finanze pubbliche è testimoniato dal buon andamento dell'avanzo primario, che anche nel 2014 sarà tra i più elevati della zona euro.

Nell'ambito di un organico programma economico di riforme le principali misure delineate, il cui impatto sarà significativo già nel breve periodo, sono:

- *La piena attuazione della Revisione della Spesa strutturale, con un cambiamento stabile e sistematico dei meccanismi di spesa pubblica; sono previsti risparmi fin dall'anno in corso per circa 6,0 e fino a 17 e 32 miliardi di euro rispettivamente per il 2015 e 2016 in termini cumulati. I risparmi conseguiti verranno principalmente utilizzati per la riduzione del cuneo fiscale. Il Governo intende istituzionalizzare il processo di revisione della spesa rendendolo strutturale e parte integrante del processo di preparazione del bilancio dello Stato e delle altre Amministrazioni pubbliche attraverso indicatori di impatto in grado di misurare l'efficacia e l'efficienza della spesa.*

- *La revisione della fiscalità attraverso innanzitutto la riduzione del cuneo fiscale, una misura che interverrà sia sulle imposte gravanti sulle famiglie che sugli oneri sopportati dalle imprese. La riduzione delle imposte sulle fasce più basse dei redditi dei lavoratori dipendenti potrà avere effetti strutturali di stimolo all'offerta di lavoro e alla riduzione della povertà. In tale progetto di riforma rientra altresì l'attuazione della legge di delega fiscale, che, oltre alla riforma del catasto, definisce un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita, garantendo al contempo stabilità e certezza del diritto.*
- *Una qualificata ma decisa opera di valorizzazione e dismissione di alcune società sotto controllo statale e di parte del patrimonio immobiliare, per ridurre il debito pubblico e recuperare spesa improduttiva. La misura, volta a produrre introiti attorno a 0,7 punti percentuali di PIL all'anno dal dal 2014 e per i tre anni successivi. Il Governo intende infatti procedere e accelerare nel programma di privatizzazioni avviato dal precedente Esecutivo, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza delle imprese interessate e ridurre i contributi statali.*
- *Il completamento del pagamento dei debiti commerciali da parte delle Amministrazioni pubbliche, contestualmente alla messa a regime di un nuovo sistema di regolamento e di monitoraggio che permetterà di rispettare i tempi previsti secondo la normativa comunitaria; ciò permetterà di ridurre l'incertezza sistemica delle imprese sulle decisioni di investimento.*
- *Un energica azione in materia di miglioramento dell'ambiente imprenditoriale e attrazione di capitali esteri attraverso la semplificazione del rapporto tra imprenditore e amministrazione in senso ampio (fisco, autorità amministrative di autorizzazione e tutela, giustizia, ecc.). A questo si aggiunge il necessario superamento di un sistema imprenditoriale fortemente "banco-centrico", grazie alla messa a disposizione e al rafforzamento di forme di finanziamento alternative al credito per le imprese, in particolare per quelle di piccole e medie dimensioni.*
- *Un miglioramento della riforma del mercato del lavoro attraverso il Jobs Act al fine di produrre un sistema più inclusivo e dinamico, superando le rimanenti segmentazioni e rigidità e contribuendo strutturalmente all'aumento dell'occupazione, soprattutto giovanile, e della produttività del lavoro. La maggiore flessibilità è volta alla realizzazione a regime di un contratto unico con forme di tutela progressiva. Una maggiore tutela del lavoro dipendente ma anche un sostegno più ampio all'iniziativa privata, attraverso facilitazioni per autoimprenditorialità, venture capital e in particolare imprenditorialità giovanile. Sarà rafforzata e maggiormente responsabilizzata la contrattazione decentrata al fine di garantire il coinvolgimento del lavoratore con l'azienda in modo da legare la retribuzione all'interesse comune della produttività.*
- *La riforma della Pubblica Amministrazione e la semplificazione burocratica, la riforma della giustizia amministrativa e penale, la valorizzazione del percorso scolastico e formativo dei giovani, l'aiuto alla ricerca e una valorizzazione del percorso di studi universitario, anche attraverso la cosiddetta Garanzia Giovani.*

A tali proposte strutturali si affiancano investimenti immediati, in parte già previsti volti a dare risposte concrete ai cittadini. Tra questi in particolare:

- *Piano scuola: vi sono circa 2,0 miliardi di euro di risorse disponibili destinate alla scuola a cui possono attingere comuni e province per la messa in sicurezza degli edifici scolastici;*
- *Nel Fondo di Garanzia vi sono 670 milioni di euro di risorse aggiuntive nel 2014 e complessivamente oltre 2 miliardi nel triennio per le piccole e media imprese;*
- *Piano casa del valore di 1,3 miliardi di euro per interventi destinati alla casa o alla ristrutturazione;*
- *Investimenti previsti dalle Politiche di coesione nel nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali, gli interventi contro il dissesto idrogeologico e la tutela del territorio.*

Riforme strutturali e consolidamento dei conti pubblici: misure tra loro complementari, non sostituibili

Questa strategia di riforma si incardina nel processo di consolidamento dei conti pubblici: per un Paese ad alto debito come l'Italia la stabilità di bilancio rappresenta infatti una condizione indispensabile per avviare un solido e duraturo percorso di sviluppo dell'economia.

Questa trasformazione richiede una contemporaneità e complementarietà di azioni: il consolidamento fiscale e la riduzione del debito pubblico, il rilancio della crescita, per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche; un ritorno alla normalità dei flussi di credito al sistema delle imprese e alle famiglie attraverso anche il rafforzamento dei sistemi alternativi al credito bancario e il pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione; l'adozione di riforme strutturali che rilancino la produttività e allentino i colli di bottiglia come la burocrazia o la giustizia inefficiente.

I notevoli sforzi profusi dal Paese nel controllo dei conti, premiati dai mercati finanziari, ci consegnano l'opportunità di uscire da una fase di severa austerità; ma qualsiasi scelta di politica economica non può derogare la stabilità di bilancio. Realizzare compiutamente il programma di riforme strutturali, senza far venir meno il sostegno alla ripresa, consentirà di proseguire nel percorso di consolidamento fiscale.

Perché una simile strategia abbia successo risulteranno cruciali il coinvolgimento e il contributo costruttivo delle parti sociali, delle associazioni imprenditoriali, delle forze politiche e dell'opinione pubblica, le cui proposte dovranno sempre essere rese compatibili con il mantenimento degli equilibri di bilancio.

E' un piano ambizioso ma è quello che serve al Paese ed è arrivato il momento di passare dalle parole ai fatti.

INDICE

PREMESSA

PARTE I. LA STRATEGIA NAZIONALE E LE PRINCIPALI INIZIATIVE

I. UN CAMBIO DI MARCIA

I.1 Imprimere una svolta all'Europa
I.2 Finanze pubbliche sostenibili per le generazioni future
I.3 La riforma delle istituzioni: la riforma della legge elettorale e le riforme costituzionali
I.4 Un fisco più equo, più semplice e di supporto alla crescita
I.5 Le riforme del mercato del lavoro e *welfare*
I.6 Impresa, competitivita' e attrazione investimenti
I.7 Giustizia, *asset* reale per lo sviluppo del paese
I.8 Accrescere e valorizzare il capitale umano
I.9 La Pubblica Amministrazione al centro del cambiamento
I.10 Infrastrutture
I.11 Crescita verde: verso un uso efficiente delle risorse
I.12 Turismo e cultura come fattore di crescita
I.13 Un paese che valorizza le diversita'
I.14 Una valutazione dell'impatto macroeconomico del piano di riforme strutturali di prossima attuazione

II. UN ANNO DI RIFORME

II.1 L'Italia e l'Europa lungo un sentiero comune
II.2 Il quadro macroeconomico e gli obiettivi della politica di bilancio
II.3 La revisione della spesa e le privatizzazioni
II.4 Le politiche a sostegno dell'economia
II.5 Un fisco più equo
II.6 Attrarre capitali esteri
II.7 Misure per il lavoro
II.8 Le politiche sociali e previdenziali
II.9 L'istruzione riparte
II.10 Una giustizia più efficiente
II.11 Ambiente come risorsa

III. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

III.1 Scenario macroeconomico
III.2 Sintesi degli squilibri macro economici
III.3 L'impatto macroeconomico delle riforme
III.4 L'impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2014

IV. IL PAESE NEL QUADRO DEL SEMESTRE EUROPEO: SINTESI DELLE PRINCIPALI INIZIATIVE

IV.1 Le risposte alle Raccomandazioni

IV.2 I *Target* nazionali della Strategia Europa 2020

IV.3 Utilizzo dei Fondi Strutturali

III.4 Sintesi delle misure intraprese dalle Regioni

APPENDICE. LE MISURE E GLI IMPATTI DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

A. IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME

B. GRIGLIA DELLE MISURE NAZIONALI – 2013/2014

C. GRIGLIA DELLE MISURE NAZIONALI - AGGIORNAMENTO 2012

D. GRIGLIA DELLE MISURE REGIONALI-2013/2014

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola III.1 Quadro macroeconomico

Tavola III.2 Revisione degli effetti macroeconomici delle riforme del 2012 (PIL- scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

Tavola III.3 Impatto macroeconomico delle riforme(PIL-scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

Tavola III.4 Impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2014 (in milioni di euro)

Tavola III.5 Impatto finanziario degli aggiornamenti delle misure PNR 2012-2013 (in milioni di euro)

Tavola III.6 Oneri per infrastrutture e trasporti (in milioni di euro)

INDICE DELLE FIGURE

Figura IV.1 Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (ESL) per sesso, regione e ripartizione - Anno 2013 (valori percentuali)

Figura IV.2 Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso e regione - Anno 2013 (valori percentuali)

Figura IV.3 Popolazione in famiglie a rischio di povertà o esclusione per incidenza complessiva e per i tre indicatori selezionati nella strategia Europa 2020 per regione – Anno 2012 (valori percentuali)

INDICE DEI BOX

Cap. I	Una stima preliminare dell'impatto macroeconomico di alcune delle riforme annunciate
Cap. IV	La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio
	Rapporto biennale dell'ANVUR sullo stato del sistema universitario e della ricerca
Cap. V	Analisi di equità ed effetti distributivi dei principali provvedimenti adottati nel 2013
	Contrasto all'evasione fiscale
	Aiuto Pubblico allo Sviluppo Italiano (APS)
	Metodologia per i confronti internazionali sulla spesa
Cap. VI	Impatto macroeconomico delle manovre di correzione dei conti pubblici adottate nel 2012
	Contrasto all'evasione fiscale
	Aiuto pubblico allo sviluppo italiano (APS)

I. UN CAMBIO DI MARCIA

Il Paese si trova in condizioni eccezionali. La recessione in cui siamo precipitati è la più profonda e lunga degli ultimi ottanta anni. Salvo un brevissimo intermezzo, prosegue dalla seconda metà del 2007. Da allora il PIL è crollato di circa nove punti. Il reddito medio pro-capite è caduto di circa dieci punti. La povertà è cresciuta, assieme alla disoccupazione, specialmente quella giovanile.

L'economia italiana ha ora ritrovato un percorso di sviluppo, ma la ripresa è fragile. Per consolidarla, è indispensabile aprire un lungo ciclo di governo riformista, analogo – per durata e intensità del cambiamento realizzato – a quello conosciuto nei principali Paesi dell'Unione Europea nei decenni scorsi.

C'è bisogno di una politica economica e fiscale incentrata su misure strutturali, ciascuna coerente con una strategia di respiro pluriennale, ispirata al conseguimento di obiettivi chiari e verificabili.

Condizione per il successo è la riforma dell'assetto politico-istituzionale, al fine di raggiungere un livello di stabilità politica analogo a quello degli altri paesi europei.

È questo il migliore contesto per la realizzazione delle riforme strutturali che tengano conto delle raccomandazioni della Commissione Europea e che si leghino a misure di tipo immediato necessarie per ridare fiducia al Paese. E' parimenti necessario guadagnare più spazio e flessibilità sui conti pubblici, pur all'interno del limite del 3,0 per cento dell'indebitamento/PIL e dell'impegno al pareggio strutturale di bilancio nel medio termine. Inoltre le riforme strutturali imprimeranno una spinta duratura alla crescita economica e miglioreranno la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Nei prossimi mesi il Governo intende concentrare tutti gli sforzi in una terapia d'urto che possa impattare sulle determinanti chiave della domanda e della competitività, senza tralasciare la qualità della spesa pubblica, che va ridimensionata e indirizzata verso un migliore e più efficiente utilizzo.

Il respiro pluriennale della strategia di politica economica conferisce credibilità anche agli interventi più immediati, favorendo così il miglioramento delle aspettative dei consumatori, degli imprenditori, dei lavoratori e degli investitori. Se le misure per il sostegno della domanda verranno avvertite come il primo passo sulla strada della strutturale riduzione, a dimensioni medie europee, del cuneo fiscale e contributivo sul lavoro, allora l'intera economia ne trarrà giovamento. Il contrario di ciò che accade – ed è accaduto – quando gli interventi sono avvertiti come sporadici e figli della logica dell'emergenza.

Il Governo, fin dal suo insediamento, ha messo le persone, i lavoratori, i cittadini al centro del proprio mandato. In questo senso le misure che ha proposto coinvolgono anche i diritti fondamentali della persona: la scuola e il lavoro, con una attenzione particolare alle generazioni future.

I.1 IMPRIMERE UNA SVOLTA IN EUROPA

Il problema della crescita è sentito a livello europeo esattamente come in Italia. Le misure programmate per restituire competitività e rimettere il Paese su un cammino di crescita stabile e duratura sono nell'interesse dell'Europa perché si riflettono positivamente anche sugli altri partner europei.

L'Europa deve fare molto di più dal lato degli investimenti e dopo aver concentrato gli sforzi sul risanamento dei bilanci deve evitare che gli stessi siano vanificati dalla debolezza strutturale della crescita. Su questo l'Italia intende indirizzare il Semestre di Presidenza che inizierà a luglio: agire sugli squilibri strutturali per posizionare i Paesi dell'Unione su una strategia di crescita e occupazione. L'Italia deve fare la sua parte in questo contesto, proseguendo sulla strada di riforme credibili ed efficaci in grado di imprimere e sostenere la svolta a livello europeo.

In questa prospettiva, l'impegno del Paese e dell'Europa deve essere riportato fermamente verso l'occupazione e le imprese, anche grazie a un deciso sostegno all'*Industrial Compact* che, grazie al rilancio della manifattura, può portare a risultati significativi anche per la crescita e il lavoro.

AZIONE	**LA PRESIDENZA ITALIANA UE**
DESCRIZIONE	Un'occasione da non perdere per rilanciare una strategia di crescita europea, riducendo le disuguaglianze e riportando in Europa lo spirito di solidarietà costitutivo.
FINALITÀ	Rilanciare la Strategia EU 2020 con priorità alla riduzione della povertà e della disoccupazione, dando forza al processo di riforma trovando la flessibilità di bilancio necessaria. Migliore utilizzo e monitoraggio delle risorse europee (ad esempio BEI, Garanzia Giovani, iniziative 'bandiera'). Proseguire nel processo di Unione Bancaria nel rispetto degli impegni presi.
TEMPI	Secondo semestre 2014.

I.2 FINANZE PUBBLICHE SOSTENIBILI PER LE GENERAZIONI FUTURE

Una solida disciplina di bilancio è una priorità del Governo. L'Italia ha perseguito con attenzione il risanamento delle finanze pubbliche che ha portato alla chiusura della procedura per deficit eccessivo a metà 2013 e non intende tornare indietro. Il rispetto dei parametri europei e l'attenzione costante alla dinamica del debito non rappresentano solo un vincolo legale per il Paese, a essi sono legati gli impegni del Governo verso le generazioni future.

L'enorme sforzo che è stato compiuto per riportare il debito su un percorso virtuoso e uscire dalla procedura europea, in un periodo di recessione economica, ha lasciato inevitabilmente al Paese un'eredità pesante in termini di crescita e

disoccupazione. Questa tendenza va invertita, e i benefici legati al rispetto delle regole fiscali europee devono tradursi in un'opportunità per gli anni a venire, per il tramite di maggiori investimenti e riforme strutturali.

Inoltre l'elevato debito pubblico dell'Italia, che ha pesato sulla valutazione degli squilibri macroeconomici del Paese nella cosiddetta 'analisi approfondita' della Commissione europea, dipende anche dal contributo attivo al Fondo Europeo Salva-Stati, dal pagamento accelerato dei debiti della pubblica amministrazione (anche per ottemperare agli obblighi europei, che ha contribuito ad un incremento del debito di circa 4,7 punti di PIL nel 2013 e di 6,8 punti di PIL nel 2014) e da fattori non pienamente conseguenti alle politiche del Governo, come la forte contrazione della crescita reale degli ultimi due anni e il rallentamento marcato dell'inflazione.

Il debito italiano ha diverse componenti ed è quindi necessaria un'azione integrata e continuativa per correggere questo squilibrio. D'altra parte le nostre finanze pubbliche sono complessivamente sostenibili nel lungo periodo, anche grazie al mantenimento di un *surplus* primario di bilancio, e a riforme ambiziose come quella che ha riguardato il sistema pensionistico, i cui risultati sono differiti nel tempo.

Tenendo conto di questi fattori rilevanti, dell'importante processo di riforma in corso e della contrazione senza precedenti dell'economia negli ultimi anni, il rispetto delle regole su cui l'Italia si impegna passa anche attraverso una flessibilità di breve periodo pienamente prevista dalle attuali clausole fiscali.

Un percorso di riduzione del rapporto Debito/PIL, coerente con i parametri previsti dai trattati, sarebbe anche agevolato se riuscissimo a riportare il Paese su un sentiero solido di crescita superiore a quello insoddisfacente che ha prevalso prima della recessione; a queste condizioni basterebbe raggiungere e poi mantenere il pareggio strutturale di bilancio affinché il rapporto debito/PIL si possa ridurre senza ulteriori manovre correttive. Le privatizzazioni e le dismissioni (vedi oltre) potranno essere un ulteriore spinta al percorso di riduzione del debito.

AZIONE — **RISPETTO DELLE REGOLE EUROPEE IN CAMBIO DI FLESSIBILITA'**

DESCRIZIONE

Sarà mantenuto il disavanzo entro il 3,0%. Individuazione della migliore strategia compatibile con le riforme per garantire la regola del debito e del pareggio strutturale di bilancio.

FINALITÀ

Le regole previste a livello europeo saranno rispettate, ma è necessario uno spazio per permettere alle riforme di dispiegare i loro effetti di medio-lungo periodo, attenuando eventuali impatti negativi di breve, e per permettere il pieno utilizzo dei fondi strutturali per gli investimenti e la Garanzia Giovani. Sarà perseguita la strategia di smaltimento totale dei debiti commerciali della PA secondo gli accordi di contabilizzazione già stabiliti con la Commissione europea.

TEMPI

Luglio 2014.

La Revisione della Spesa

La revisione della spesa pubblica per il Governo costituisce una primaria riforma strutturale dei meccanismi di spesa e di allocazione delle risorse, da attuare attraverso una sistematica verifica e valutazione delle priorità dei programmi e d'incremento dell'efficienza del sistema pubblico. Occorre portare a compimento le misure scaturite dall'analisi condotta nella prima fase della *spending review*, al fine di realizzare una decisa riqualificazione e razionalizzazione della spesa pubblica. Ulteriori interventi strutturali da realizzare nel corso dei prossimi mesi porteranno i risparmi totali fino a 6 miliardi nel 2014, 17 miliardi nel 2015 e 32 miliardi nel 2016 in termini cumulati.

Le misure tengono conto, da un lato, della difficile comprimibilità di alcune spese (ad esempio quelle pensionistiche), dall'altro, della necessità di mantenere livelli adeguati di protezione sociale per le fasce più deboli della popolazione, sia per ragioni di equità sia per limitare l'impatto negativo sui consumi e sulla crescita. Gli interventi ipotizzati, alcuni con effetto immediato altri con impatti più diluiti nel tempo, comprendono svariati settori di un organico piano di intervento, di cui di seguito si elencano i principali: a) i trasferimenti alle imprese; b) le retribuzioni della dirigenza pubblica, che appaiono elevate nel confronto con la media europea; c) la sanità, con una particolare attenzione agli elementi di spreco, nell'ambito del cosiddetto 'Patto per la Salute' con gli enti territoriali, e tramite l'assunzione di misure contro le spese che eccedono significativamente i costi *standard*; d) i cosiddetti 'costi della politica' oggetto di ulteriori interventi; e) le auto di servizio e i costi dei Gabinetti dei ministri e degli altri uffici di diretta collaborazione; f) gli stanziamenti per beni e servizi, attualmente molto consistenti, sui quali si rendono necessari rilevanti interventi di controllo (la presenza nel nostro Paese di circa 30 mila stazioni appaltanti può dar luogo ad evidenti inefficienze). A fronte di ciò si devono concentrare gli appalti pubblici in capo alla CONSIP e ad alcune altre centrali di acquisto presso le Regioni e le Città Metropolitane consentendo di ottenere dei risparmi già nel medio periodo). Serve anche intervenire su: g) la gestione degli immobili pubblici; h) la riduzione delle commissioni bancarie pagate dallo Stato per la riscossione dei tributi; i) il migliore coordinamento delle forze di polizia; l) la razionalizzazione degli enti pubblici, e procedure di fatturazione e pagamento telematici e la concentrazione dei centri di elaborazione dati delle pubbliche amministrazioni; m) le numerose partecipate degli enti locali (ad esclusione di quelle che erogano servizi fondamentali per la collettività, le cui tariffe debbono essere congrue) e andranno attentamente esaminate le loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione delle stesse; n) le spese per la difesa, riviste tenendo conto che l'ampio debito pubblico consente all'Italia investimenti più limitati anche in questo settore; o) una mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio. Infine, si potranno anche valutare p) i risparmi dal trasporto ferroviario, attualmente sussidiato dallo Stato, eventualmente anche tramite una revisione delle tariffe

AZIONE	REVISIONE DELLA SPESA
DESCRIZIONE	Risparmio nell'anno in corso fino a 6 miliardi, e rispettivamente di 17 e 32 miliardi negli anni 2015 e 2016 a regime.
FINALITÀ	Recuperare efficienza della spesa pubblica eliminando sprechi e inefficienze strutturali e utilizzando le risorse liberate a fini produttivi e sociali.
TEMPI	2014-2015-2016.

Privatizzazioni

Il completamento del programma di privatizzazioni è essenziale per contribuire al risanamento del bilancio dello Stato, ma soprattutto per restituire maggiore efficienza e competitività al sistema produttivo e per promuovere lo sviluppo del mercato dei capitali con il rafforzamento dei mercati azionari e l'internazionalizzazione delle imprese. Una efficace azione in questo senso, con un maggior coinvolgimento del mercato nel finanziamento delle imprese a partecipazione pubblica, consentirà altresì una riduzione dei costi e dei trasferimenti dello Stato. Vi è infatti un forte legame tra le aperture del capitale privato per le imprese pubbliche e la razionalizzazione della spesa pubblica.

Le privatizzazioni annunciate nei mesi scorsi sono in fase avanzata e attraverso il loro completamento si potrà contribuire alla progressiva riduzione del debito pubblico. Il Governo ha pianificato la cessione di quote di aziende pubbliche. Le società coinvolte nell'operazione di valorizzazione degli *asset* includono società a partecipazione diretta quali ENI, STMicroelectonics, ENAV, nonché società in cui lo Stato detiene partecipazioni indirettamente tramite Cassa Depositi e Prestiti, quali SACE, FINCANTIERI, CDP Reti, TAG (Trans Austria Gastleitung GmbH) e, tramite Ferrovie dello Stato, in Grandi Stazioni – Cento Stazioni. Gli introiti, a norma di legge, saranno utilizzati per ridurre il debito pubblico. I proventi derivanti da tali privatizzazioni sono previsti ammontare a circa 0,7 punti percentuali di PIL all'anno nel periodo 2014-2017.

Un primo passo nella vendita delle partecipazioni statali è stato fatto già a gennaio 2014, attraverso l'approvazione di due decreti che regolamentano l'alienazione del 40 per cento delle quote del capitale di Poste Italiane e il 49 per cento delle quote di capitale di ENAV.

L'attivazione di processi di privatizzazione di società partecipate e controllate sarà perseguito con i mezzi normativi necessari ad assicurarne la piena efficacia, non solo per dare un ulteriore contributo alla riduzione del debito pubblico, ma anche per portare maggiore efficienza in interi settori dell'economia locale.

AZIONE **PRIVATIZZAZIONI**

DESCRIZIONE

Dismissioni di partecipazioni in società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, attraverso piani di privatizzazioni annuali per il periodo 2014-2017. Attivare strumenti tali da consentire un efficace processo di dismissione a livello locale.

FINALITÀ

Realizzare privatizzazioni delle società pubbliche per circa 0,7 punti percentuali di PIL all'anno nel periodo 2014-2017. Restituire maggiore efficienza e competitività al sistema produttivo, promuovere lo sviluppo del mercato dei capitali con il rafforzamento dei mercati azionari e l'internazionalizzazione delle imprese. Ridurre il debito pubblico e recuperare la spesa improduttiva.

TEMPI

Piano annuale per il periodo 2014-2017.

È fondamentale dare piena operatività al federalismo demaniale che prevede il trasferimento dei beni immobili non utilizzati dallo Stato a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni. Oltre 9000 istanze sono già state presentate al Demanio dagli Enti territoriali che disporranno dei beni trasferiti favorendone la massima valorizzazione funzionale. Tali beni potranno successivamente essere inseriti dalle Regioni e dagli enti locali anche in processi di dismissione. Qualora l'ente territoriale non utilizzi il bene nel rispetto delle finalità e dei tempi indicati è previsto uno specifico meccanismo sanzionatorio, in base al quale il Governo esercita il proprio potere sostitutivo al fine di assicurare la migliore utilizzazione del bene. Analogamente, si dovrà provvedere alla sdemanializzazione del patrimonio immobiliare non più utilizzato per finalità istituzionali dal Ministero della Difesa. Infine, ulteriori immobili dello Stato e degli Enti territoriali potranno essere inseriti nel programma di dismissioni, a seguito di interventi tesi alla razionalizzazione e al migliore utilizzo degli spazi, in linea con le *best practices* internazionali.

AZIONE **DISMISSIONI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE**

DESCRIZIONE

Rendere pienamente efficace il federalismo demaniale e potenziare il ruolo di INVIMIT, SGR immobiliare controllata al 100% dal MEF, e dell'Agenzia del demanio nella valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico. Attivare strumenti tali da consentire un efficace e rapido processo di dismissione a livello locale anche attraverso una normativa urbanistica fortemente orientata a tali obiettivi.

FINALITÀ

Ridurre il debito pubblico, recuperare la spesa improduttiva e valorizzare il patrimonio immobiliare.

TEMPI Piano annuale per 2014, 2015, 2016.

Taglio del cuneo fiscale e dell'IRAP

È necessario dare ossigeno alle imprese e alle famiglie riducendo il cuneo fiscale e aumentando il reddito disponibile soprattutto per le famiglie maggiormente segnate dalla crisi, con effetti positivi sui consumi e sulla crescita. La riduzione delle imposte per i lavoratori dipendenti a reddito medio-basso ha anche effetti strutturali di stimolo all'offerta di lavoro e di riduzione della povertà.

Circa 10 miliardi saranno destinati ad incrementare a partire dal 2015 l'aumento del reddito disponibile di lavoratori dipendenti e assimilati (co.co.co.) in modo da beneficiare, in particolare, i percettori di redditi medio-bassi. Già a partire da maggio 2014, in via transitoria i dipendenti che percepiscono oggi 1500 euro mensili netti da IRPEF conseguiranno un guadagno in busta paga di circa 80 euro mensili.

Il conseguente aumento del reddito disponibile per i lavoratori interessati dovrebbe risultare apprezzabile in particolare per le fasce di reddito medio basse, contribuendo ad un rilancio dei consumi e delle prospettive di crescita. La riduzione dell'IRPEF si giustifica quindi non solo per la valutazione economica e la sostenibilità sociale del processo di risanamento, ma anche per la riduzione delle ineguaglianze e della povertà della popolazione lavorativa.

Inoltre è intenzione del Governo ridurre in maniera sostanziale la tassazione sul lavoro dal lato delle imprese non appena vi saranno le risorse necessarie. Nel breve periodo si è ritenuto appropriato dare un segnale in tale direzione attraverso una prima riduzione fiscale mediante il taglio dell'IRAP del 10% che verrà introdotto con specifico provvedimento a breve.

AZIONE **RIDUZIONE DEL CUNEO FISCALE E DELL'IRAP**

DESCRIZIONE Taglio IRPEF per circa 10 miliardi a regime attraverso coperture con la revisione della spesa. I lavoratori dipendenti sotto i 25 mila euro di reddito lordi, circa 10 milioni di persone, avranno in busta paga un ammontare di circa 1.000 euro netti annui a persona. Taglio IRAP per le aziende di almeno il 10% attraverso il contemporaneo aumento della tassazione sulle attività finanziarie.

FINALITÀ Aumentare il reddito disponibile delle fasce reddituali più basse riducendo il cuneo fiscale e incentivando i consumi. Favorire la competitività delle imprese.

TEMPI Maggio 2014.

Investimenti, politica di coesione e mezzogiorno

Per un'Italia più competitiva e per un ritorno alla crescita sono indispensabili maggiori investimenti. Negli anni della crisi la spesa per investimenti è crollata. L'incremento degli investimenti pubblici, materiali e immateriali (ed una maggiore qualità ed efficacia della spesa), implica più innovazione, produttività e sviluppo. Compatibilmente con le regole europee, è necessaria l'apertura di nuovi spazi di azione per gli enti territoriali affrontando e riformando il meccanismo dei vincoli del Patto di Stabilità Interno, l'uso intelligente ed efficace dei fondi strutturali europei, il finanziamento di nuove opere nel settore idrico, la prosecuzione degli interventi già decisi in connessione con l'EXPO 2015 e la realizzazione di piccoli e medi progetti sul territorio, con una particolare attenzione alle regioni meridionali; ciò oltre al piano di messa in sicurezza degli edifici scolastici e gli interventi contro il dissesto idrogeologico (vedi oltre).

Nel 2013 l'impiego dei fondi strutturali europei relativi al precedente ciclo di programmazione è migliorato. Nei prossimi sette anni, l'Unione europea e l'Italia mettono a disposizione nuove risorse per oltre 100 miliardi di euro (Fondi europei e cofinanziamento nazionale, Fondo di Sviluppo e Coesione). Queste risorse sono fondamentali per lo sviluppo del Paese, in particolare per il Mezzogiorno. I prossimi mesi sono perciò cruciali per completare rapidamente la definizione delle priorità e allocare le risorse europee da programmare attraverso l'Accordo di Partenariato e i Programmi Operativi, una volta approvati dalla Commissione europea. La spesa dei fondi europei interverrà per rilanciare la competitività del Paese, in particolare attraverso più innovazione e internazionalizzazione per le PMI, e per sostenere l'occupazione, senza trascurare le sfide della coesione sociale.

AZIONE **INVESTIMENTI, IMPIEGARE LE RISORSE IN MODO MIGLIORE**

DESCRIZIONE

Completare i programmi di spesa cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013, se necessario con ulteriori interventi di riprogrammazione. Con la riforma del Patto di Stabilità Interno è necessario, nel rispetto dei vincoli del PSC, creare gli spazi per consentire i pagamenti della quota nazionale e cofinanziata. Adottare l'Accordo di Partenariato 2014-2020 per garantire un rapido avvio dei nuovi programmi operativi nazionali e regionali, concentrando i fondi su pochi obiettivi prioritari. Attuare la strategia nazionale per le aree interne del Paese. Rendere operativa l'Agenzia Nazionale per la Coesione Territoriale per migliorare il monitoraggio in tempo reale dell'uso fondi e accompagnare le autorità di gestione nell'attuazione dei programmi, intervenendo in caso di ritardi o di blocchi. Aumentare le risorse per le infrastrutture, rilanciare gli investimenti nel settore idrico, completare le opere connesse ad Expo 2015. Migliorare la capacità di progettazione e investire sulle piccole opere (più facilmente realizzabili), ad esempio quelle per il Programma 6000 campanili, rivolto a piccoli Comuni per la realizzazione di interventi infrastrutturali con il coinvolgimento di piccole e medie imprese locali. Investire sulle grandi opere per i trasporti. Rilanciare gli investimenti, sperimentando soluzioni innovative di supporto al finanziamento privato, nel rispetto della normativa relativa ai servizi pubblici essenziali.

FINALITÀ

Utilizzare le risorse disponibili per investimenti in maniera più utile ed efficace a spingere la ripresa evitando gli sprechi; investire su progetti immediatamente cantierabili, anche con il concorso di capitali privati.

TEMPI

Ottobre 2014 e triennio 2015-2017.

Particolare attenzione sarà data alla competitività sostenibile delle aree interne del Paese, contrastandone il declino demografico, e alla valorizzazione delle città nella loro funzione di poli di sviluppo. L'entrata in azione della nuova Agenzia Nazionale per la Coesione territoriale consentirà di fare un salto di qualità nei processi di attuazione

Pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione

Il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione è un passo importante per restituire liquidità alle imprese e ridurre l'incertezza sistemica in cui convivono da sempre le imprese e che incide su imprenditorialità e investimenti. Il Governo intende impiegare risorse per ulteriori 13 miliardi da aggiungere ai precedenti 47 già stanziati per lo sblocco immediato e totale dei pagamenti dei debiti commerciali della P.A.. A questo si deve accompagnare la definizione di un meccanismo permanente atto a consentire di uscire stabilmente dall'emergenza allineando le procedure di pagamento agli *standard* delle direttive europee. Si dovrà porre in essere un sistema basato sull'obbligo di registrazione delle fatture e certificazione del credito, che permetta di saldare i debiti commerciali in maniera più snella evitando di accumulare ritardi, anche sfruttando le opportunità connesse con l'introduzione della fatturazione elettronica. Il meccanismo di rilevazione permetterà altresì di evitare abusi e problemi di carente certificazione.

Al fine di consentire i pagamenti di debiti di parte capitale al 31 dicembre 2013 da parte delle Regioni e degli Enti locali, il Governo prevedrà eventuali meccanismi di allentamento dei vincoli del Patto di Stabilità Interno.

AZIONE **PAGAMENTI DEBITI COMMERCIALI P.A.**

DESCRIZIONE

Nelle more dell'avvio della fatturazione elettronica, i creditori e le amministrazioni comunicheranno i dati relativi alle fatture tramite la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, consentendo allo Stato il monitoraggio del ciclo passivo delle P.A.. Prevista una sanzione (divieto di assunzione) per chi non rispetta i tempi di pagamento. Certificazione del credito con risposta (pagare, certificare o rigettare) entro 30 giorni. Garanzia dello Stato sui debiti di parte corrente delle PA al momento della cessione agli intermediari finanziarie (pro-soluto). La pubblica amministrazione debitrice diversa dallo Stato può chiedere, in caso di temporanee carenze di liquidità, una ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti,

per una durata massima di 5 anni. La Cassa depositi e prestiti S.p.A, nonché istituzioni finanziarie dell'Unione Europea e internazionali, possono acquisire dalle banche e dagli intermediari finanziari, sulla base di una convenzione quadro con l'ABI, i crediti assistiti dalla garanzia dello Stato (anche al fine di effettuare operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei relativi debiti, per una durata massima di 15 anni).

Favorire il pagamento dello stock di debiti accumulato concedendo ulteriori anticipazioni di liquidità agli enti territoriali mediante un incremento del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" consentendo il pagamento dei debiti maturati alla data del 31 dicembre 2013, sia di parte corrente che di parte capitale. Destinare un fondo specifico per il finanziamento dei debiti degli enti locali nei confronti delle proprie società partecipate, con lo scopo di ridurre i debiti commerciali delle stesse. Rifinanziare il fondo per il ripiano dei debiti dei Ministeri.

FINALITÀ

Adeguare i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni a quelli previsti dalla relativa direttiva europea. Favorire la cessione del credito al sistema bancario. Ulteriori 13 miliardi per accelerare il pagamento dei debiti arretrati (già avviato nel 2013-2014 con il pagamento di più di 47 miliardi ai fornitori della P.A.).

TEMPI

Ottobre 2014.

I.3 LA RIFORMA DELLE ISTITUZIONI: LA RIFORMA DELLA LEGGE ELETTORALE E LE RIFORME COSTITUZIONALI

Gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possono portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di ammodernamento delle istituzioni repubblicane. Le riforme istituzionali e costituzionali possono fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci. La riforma delle istituzioni è il canale attraverso il quale i cittadini possono percepire i benefici di misure economiche più ampie e incisive e il Governo può conseguire risultati in termini di crescita, occupazione e benessere.

Con la riforma della legge elettorale si perseguono i seguenti obiettivi: favorire la formazione di stabili maggioranze parlamentari e, quindi, di stabili governi per un'intera legislatura assicurando, allo stesso tempo, la rappresentatività dell'assemblea parlamentare; la riduzione della frammentazione partitica e la cessazione del potere di veto dei partiti con esigua rappresentatività. Si garantirà in questo modo anche un maggiore legame dei candidati con il territorio.

AZIONE **LA RIFORMA DELLA LEGGE ELETTORALE**

DESCRIZIONE

La riforma della legge elettorale (prevista per l'elezione della sola Camera dei Deputati, tenendo conto della parallela riforma costituzionale del Senato) prevede, in sintesi: a) un sistema proporzionale con un premio di maggioranza per la lista o la coalizione di liste con il maggior numero di voti validi che abbia superato la soglia del 37%; b) il premio di maggioranza è fissato al massimo al 15% per permettere al vincitore o alla coalizione vincente di raggiungere ma non superare la soglia dei 340 seggi su 630 (pari al 55%); c) se nessuna lista o coalizione raggiunge il 37% del totale dei voti validi, le due liste o coalizioni di liste che hanno ottenuto il maggior numero di voti vanno al ballottaggio (doppio turno); d) l'ingresso in Parlamento è precluso alla lista o alla coalizione che non abbia conseguito un numero minimo di voti (soglie di sbarramento). In particolare, per le singole liste non collegate è prevista una soglia dell'8% dei voti validi espressi; per una lista che si presenta all'interno di una coalizione di liste è prevista la soglia del 4,5%; per le coalizioni di liste è prevista la soglia del 12%; e) le Regioni sono divise in collegi e ad ogni Regione e ad ogni collegio spetta un determinato numero di seggi in proporzione ai suoi abitanti; ciascun partito presenta brevi liste bloccate; f) le liste dei candidati dovranno garantire la presenza paritaria di uomini e donne e nella successione interna non possono esserci più di due candidati consecutivi del medesimo sesso.

FINALITÀ

Stabilità di Governo per i 5 anni di legislatura assicurando, allo stesso tempo, la rappresentatività dell'assemblea parlamentare; la riduzione della frammentazione partitica e la cessazione del potere di veto dei partiti con esigua rappresentatività; un maggiore legame dei candidati con il territorio; parità di genere nelle candidature.

TEMPI

Disegno di legge già approvato dalla Camera dei Deputati, attualmente all'esame del Senato. Approvazione definitiva entro settembre 2014.

Il passaggio della riforma elettorale richiede di essere consolidato approvando contestualmente altre importanti modifiche dell'assetto istituzionale italiano: la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la riduzione dei costi di funzionamento delle istituzioni, la revisione del Titolo V, Parte Seconda, della Costituzione con il superamento dell'attuale frammentazione del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni.

Il superamento dell'attuale sistema di bicameralismo paritario e simmetrico si rende necessario per eliminare le cause del rallentamento dei processi decisionali, non più sostenibili in una moderna democrazia.

Inoltre, la sostituzione del Senato con un Senato delle autonomie, a rappresentanza delle istituzioni territoriali, potrà favorire una maggiore cooperazione nell'esercizio dei poteri di ciascun soggetto istituzionale.

I limiti impliciti del sistema costituzionale italiano sono stati amplificati dall'intenso decentramento legislativo seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione. La mancanza di strumenti di raccordo tra il Governo centrale e il

sistema delle autonomie territoriali ha fatto emergere continui veti incrociati che hanno scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri. Tale situazione ha anche interferito in quasi tutti i processi di riforma generando anche un grave livello di incertezza del diritto e un enorme contenzioso a livello costituzionale, elementi questi che hanno inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese.

Allo scopo di risolvere le predette criticità il Governo si è impegnato a realizzare anche il progetto di riforma che elimina le materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, lasciando a queste ultime la potestà legislativa solo in riferimento a ogni materia o funzione non espressamente riservata allo Stato. In questo processo è inoltre necessario portare a compimento l'eliminazione delle Province troppo a lungo rimandata nonché la soppressione del Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, organo che non appare oggi più rispondente alle esigenze di raccordo con le categorie economiche e sociali, che in origine ne avevano giustificato l'istituzione.

AZIONE **LE RIFORME COSTITUZIONALI**

DESCRIZIONE

Il Disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri prevede, in sintesi: i) un sistema bicamerale differenziato. La Camera dei Deputati, elettiva, è titolare del rapporto di fiducia con il Governo, esercita la funzione di indirizzo politico e di controllo dell'operato del Governo nonché la funzione legislativa. Il Senato delle Autonomie (come nella vigente disciplina) partecipa all'elezione del Presidente della Repubblica e di alcuni membri della Corte Costituzionale e del Consiglio Superiore della Magistratura. I senatori, inoltre, al pari dei deputati, hanno il potere di iniziativa legislativa; ii) la riduzione del numero dei senatori da 315 a 148 (esclusi i senatori a vita); iii) riduzione dei costi di funzionamento delle istituzioni; iv) riforma del Titolo V, Parte Seconda, della Costituzione, per eliminare le competenze legislative 'concorrenti' tra Stato e Regioni attraverso una ridefinizione delle competenze 'esclusive' dello Stato e di quelle 'residuali' delle Regioni; v) cancellazione delle Province; vi) soppressione del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

FINALITÀ

Maggiore celerità nei tempi di approvazione delle leggi e riduzione dell'incertezza politica e normativa che scoraggia gli investimenti nazionali ed esteri. Riduzione dei costi della politica. Riportare al Governo centrale i temi di interesse strategico generale per il Paese eliminando le paralisi e gli ostruzionismi locali.

TEMPI

Disegno di legge di riforma costituzionale approvato dal Consiglio dei Ministri. Approvazione in Parlamento in prima lettura della riforma del Senato e del Titolo V della Costituzione entro Settembre 2014. Approvazione finale entro dicembre 2015.

I.4 UN FISCO PIÙ EQUO, PIÙ SEMPLICE E DI SUPPORTO ALLA CRESCITA

Una semplificazione complessiva delle procedure fiscali per famiglie e imprese è la precondizione per un riavvicinamento del fisco ai cittadini; tra le varie iniziative in tal senso il Governo punta ad una semplificazione degli adempimenti sulla dichiarazione annuale fino a prevedere per il 2015 l'invio a domicilio di una parte delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche precompilate, come avviene già in altri Paesi europei.

Mediante una tempestiva attuazione della delega fiscale il Governo si impegna a intervenire sulla definizione di un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita, garantendo al contempo stabilità e certezza del diritto.

Rientra tra questi obiettivi, l'attuazione della revisione del catasto, essenziale per completare la riforma della tassazione sugli immobili e per dare concretezza al passaggio dalla tassazione del lavoro a quella delle rendite. In particolare, la riforma del catasto è finalizzata ad attribuire a ciascuna unità immobiliare un valore patrimoniale e la rendita utilizzando i valori medi ordinari espressi dal mercato immobiliare di riferimento e assicurando meccanismi di adeguamento periodico.

AZIONE — **ATTUAZIONE DELLA DELEGA FISCALE**

DESCRIZIONE

Riformare il catasto dei fabbricati per correggere le sperequazioni delle attuali rendite e ripristinare un sistema equo e trasparente di determinazione delle basi imponibili di natura catastale. Riordinare le norme in materia di evasione - erosione fiscale (legate alle *tax expenditures*) e rivedere la disciplina dell'abuso del diritto e dell'elusione fiscale. Un fisco più vicino al cittadino attraverso norme in materia di tutoraggio, semplificazione fiscale e revisione del sistema sanzionatorio, revisione del contenzioso e della riscossione degli enti locali. Agevolare l'imprenditoria attraverso la revisione dell'imposizione sui redditi di impresa e la previsione di regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni. Tutelare l'ambiente attraverso nuove forme di fiscalità energetica e ambientale.

FINALITÀ

Ridisegnare un fisco più equo, semplificato e orientato alla crescita.

TEMPI

Tutti i decreti entro 27 marzo 2015 ad un ritmo accelerato.

A questo si unisce la necessità di dare trasparenza e accessibilità alle procedure fiscali. Si tratta di requisiti indispensabili per un Paese come l'Italia, dove al peso dell'evasione fiscale non corrisponde però un'adeguata apertura del Fisco verso cittadini e imprese, pur essenziale per restituire efficienza ed equità all'intero sistema.

Un forte impulso alle entrate derivanti dal recupero della base imponibile, con una maggiore lotta all'evasione e all'elusione fiscale, sono alcuni degli elementi cruciali per ricostruire un rapporto di fiducia tra amministrazione fiscale e cittadini.

AZIONE	**REGOLARIZZAZIONE E RIMPATRIO DI CAPITALI NON DICHIARATI DETENUTI ALL'ESTERO**
DESCRIZIONE	La norma sulla cosiddetta '*voluntary disclosure*' (collaborazione volontaria) riguarda la regolarizzazione di capitali non dichiarati detenuti all'estero e avviene attraverso una richiesta spontanea del contribuente. I vantaggi della collaborazione volontaria non sono legati alla riduzione o a sconti delle imposte, come nei precedenti 'scudi fiscali', ma a meccanismi diversificati di riduzione/limitazione delle relative sanzioni amministrative per la violazione di obblighi dichiarativi e alla non punibilità per alcuni reati fiscali relativi ai medesimi obblighi. La regolarizzazione riguarda violazioni commesse sino al 31 dicembre 2013 e può essere effettuata entro il 30 settembre 2015; ciò in coerenza con le linee guida tracciate dall'OCSE nel quadro di una armonizzazione più vasta e incisiva della lotta ai fenomeni di illecito fiscale internazionale.
FINALITÀ	Emersione delle basi imponibili evase e miglioramento dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.
TEMPI	Settembre 2014.

I.5 LE RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO E WELFARE

Nel confronto internazionale, l'ingresso nel mercato del lavoro è in Italia particolarmente problematico: ciò produce un insieme di conseguenze non desiderabili, quali ad esempio l'elevato numero di giovani che non studiano, non lavorano e non sono destinatari di attività di formazione (NEET), la cui quota è tra le più alte in Europa.

Questo dato fotografa un mercato del lavoro rigido e segmentato, che richiede interventi incisivi al fine di accrescere il tasso di attività e di occupazione, ridurre ampiezza e durata media delle disoccupazione, restituendo valore alla formazione e al merito.

Il Governo è, quindi, impegnato a realizzare una organica riforma del mercato del lavoro (*Jobs Act*) tesa a realizzare una effettiva razionalizzazione dei meccanismi di assunzione, delle forme contrattuali nonché rinnovare e rendere più efficienti il sistema degli ammortizzatori sociali.

Gli strumenti normativi individuati per gli interventi sono: i) un decreto legge già approvato dal Governo, che semplifica e ottimizza il ricorso al contratto a tempo determinato e all'apprendistato; ii) un disegno di legge delega, al vaglio del Parlamento, in materia di ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro,

semplificazione delle procedure burocratiche, riordino delle forme contrattuali, migliore conciliazione dei tempi di lavoro con le esigenze familiari.

Gli interventi di semplificazione dei contratti a termine e di apprendistato perseguono l'obiettivo di rendere tali tipologie contrattuali più coerenti con le esigenze dell'attuale contesto occupazionale e produttivo e costituiscono il primo passo per arrivare, nell'ambito dell'attuazione della citata legge delega, al complessivo riordino e alla unificazione delle molteplici forme contrattuali ad oggi previste.

AZIONE — **IL CONTRATTO DI LAVORO A TERMINE E IL CONTRATTO DI APPRENDISTATO**

DESCRIZIONE

Con riferimento al contratto a termine, viene estesa da 12 a 36 mesi la durata massima del rapporto di lavoro a tempo determinato per il quale non è più richiesto che il datore di lavoro indichi le ragioni che giustificano l'apposizione di una data di fine contratto (il requisito della cosiddetta causalità). Per le imprese che occupano più di 5 dipendenti, è fissato un limite massimo del 20% dell'organico complessivo per l'utilizzo di tale istituto; al di sotto di 5 dipendenti, la stipula dei contratti a termine è libera anche oltre il 20%. Viene, inoltre, lasciata alla contrattazione collettiva la possibilità di modificare il limite quantitativo del 20% e la possibilità di deroga per esigenze connesse alle sostituzioni e alla stagionalità. Viene, inoltre, estesa da una a otto volte la possibilità di prorogare il termine entro il limite dei 36 mesi.

Con riguardo al contratto di apprendistato, si prevede il ricorso alla forma scritta per il solo contratto di assunzione e per il patto di prova mentre non dovrà più essere redatto per iscritto il piano formativo individuale per l'apprendista. E' prevista, inoltre, l'eliminazione delle attuali previsioni secondo cui l'assunzione di nuovi apprendisti è necessariamente condizionata alla conferma in servizio, al termine del percorso formativo, di almeno il 30% dei precedenti apprendisti. È inoltre previsto che la retribuzione dell'apprendista tenga conto anche delle ore dedicate alla formazione nella misura del 35% della retribuzione del livello contrattuale di inquadramento.

Un ulteriore intervento di semplificazione riguarda la smaterializzazione del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), superando l'attuale sistema che impone ripetuti adempimenti burocratici alle imprese. Per dare un'idea della rilevanza del provvedimento, si ricorda che nel 2013 i DURC presentati sono stati circa 5 milioni.

FINALITÀ

Ridurre le rigidità del mercato del lavoro, favorendo i contratti di primo inserimento per i giovani, in previsione di un riordino complessivo della materia con il *Jobs Act*.

TEMPI

Marzo 2014.

Aumenti salariali non allineati a quelli della produttività forniscono incentivi distorti agli agenti economici, riducendo l'efficienza dell'allocazione delle risorse. Ne risentono l'offerta di lavoro e l'occupazione, convogliate verso settori e imprese meno produttivi, e gli investimenti in capitale umano. In tale contesto il

Jobs Act favorirà una marcata riduzione del dualismo nel mercato del lavoro, riducendo rigidità e rendite di posizione.

AZIONE **IL RIORDINO DELLE FORME CONTRATTUALI**

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di riordino delle forme contrattuali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) individuare e analizzare tutte le forme contrattuali esistenti ai fini di poterne valutare l'effettiva coerenza con il contesto occupazionale e produttivo nazionale e internazionale, anche in funzione di eventuali interventi di riordino delle medesime tipologie contrattuali; b) procedere alla redazione di un testo organico di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro prevedendo l'eventuale introduzione di ulteriori tipologie contrattuali espressamente volte a favorire l'inserimento nel mondo del lavoro, con tutele crescenti, per i lavoratori coinvolti; c) introdurre, eventualmente anche in via sperimentale, il compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti di lavoro subordinato, previa consultazione delle parti sociali; d) procedere all'abrogazione di tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali, incompatibili con il testo organico al fine di assicurare certezza agli operatori, eliminando duplicazioni normative e difficoltà interpretative e applicative.

FINALITÀ

Rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché a riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto produttivo nazionale e internazionale.

TEMPI

Luglio 2014.

Il Piano italiano di attuazione della 'Garanzia per i Giovani' (*Youth Guarantee*), programma europeo per favorire l'occupazione e l'avvicinamento dei giovani al mercato del lavoro, rappresenta una occasione per rilanciare l'incontro fra domanda e offerta e razionalizzare il sistema delle politiche attive sul territorio. Sono disponibili 1,7 miliardi per garantire ai giovani fra 18 e 29 anni un posto di lavoro entro quattro mesi dal raggiungimento del titolo di studio.

AZIONE **ATTUAZIONE DEL PIANO ITALIANO NELL'AMBITO DELL'INIZIATIVA EUROPEA 'GARANZIA PER I GIOVANI' (*YOUTH GUARANTEE*)**

DESCRIZIONE

Il Piano Italiano nell'ambito dell'iniziativa europea *Youth Guarantee* prevede che ai giovani fra i 15 e i 29 anni sia offerta la possibilità di fruire, attraverso una piattaforma informatica, di una rete di servizi informativi personalizzati sulle opportunità di impiego, di formazione e di orientamento, tramite sia i servizi per l'impiego sia specifici presidi presso i centri educativi/formativi. L'obiettivo è intercettare i giovani usciti anticipatamente dai percorsi d'istruzione e formazione per prevenire il fenomeno dei NEETs. Il Piano comprende, nello specifico, nove linee di intervento: i) accoglienza, ii) presa in carico e formazione finalizzata all'inserimento lavorativo e, per i giovani di 15-18 anni, al

conseguimento di una qualifica professionale; iii) orientamento; iv) apprendistato; v) tirocini; vi) servizio civile; vii) sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità; viii) mobilità professionale e ix) bonus occupazionale. Queste misure saranno inserite nel Programma Operativo Nazionale 'Occupazione Giovani' in fase di approvazione e declinate in dettaglio all'interno dei singoli 'Piani di attuazione Regionale della Garanzia Giovani'. Si prevede, infine, un monitoraggio accurato dell'impiego delle risorse finanziarie e delle singole misure del Piano attraverso l'utilizzo di indicatori di *performance*.

FINALITÀ

Garantire ai giovani un'offerta (qualitativamente valida) di impiego, proseguimento di studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

TEMPI

Maggio 2014.

Il Governo intende promuovere l'iniziativa privata, determinante per rilanciare la crescita economica. Sono previste facilitazioni per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità, destinate a chi intende mettersi in proprio e ai giovani interessati ad avviare o ampliare un'impresa. Gli interventi saranno coordinati con le misure previste dalla BEI, dal Fondo Europeo degli Investimenti e da strumenti italiani a sostegno dell'innovazione e dell'imprenditorialità giovanile.

AZIONE

SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi; a) razionalizzare gli incentivi all'assunzione già esistenti e quelli per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità; b) istituire, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un'Agenzia nazionale per l'impiego per la gestione integrata delle politiche attive e passive del lavoro; c) razionalizzare gli enti e le strutture che operano in materia di ammortizzatori sociali, politiche attive e servizi per l'impiego allo scopo di evitare sovrapposizioni e garantire l'invarianza di spesa; d) rafforzare e valorizzare l'integrazione pubblico/privato per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro; e) mantenere in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il ruolo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere garantite su tutto il territorio nazionale mentre alle Regioni e Province autonome vanno le competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro; f) favorire il coinvolgimento attivo del soggetto che cerca lavoro; g) valorizzare il sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate.

FINALITÀ

Garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale nonché assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative.

TEMPI

Settembre 2014.

Allo stesso tempo è necessario legare in maniera più stringente l'offerta di sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati alla loro riqualificazione, al fine di avvicinare la domanda all'offerta di lavoro aumentando la produttività delle imprese, semplificando le procedure di assunzione.

AZIONE **SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE E DEGLI ADEMPIMENTI**

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi; a) razionalizzare e semplificare le procedure e gli adempimenti connessi con la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro, con l'obiettivo di dimezzare il numero di atti di gestione del rapporto di carattere burocratico ed amministrativo; b) eliminare e semplificare, anche mediante norme di carattere interpretativo, le disposizioni interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali e amministrativi; c) unificare le comunicazioni alle pubbliche amministrazioni per i medesimi eventi (ad esempio, infortuni sul lavoro) ponendo a carico delle stesse amministrazioni l'obbligo di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti; d) promuovere le comunicazioni in via telematica e l'abolizione della tenuta di documenti cartacei; rivedere il regime delle sanzioni; e) revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino.

FINALITÀ

Semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini e imprese.

TEMPI

Luglio 2014.

In una situazione occupazionale ancora fortemente problematica risultano fondamentali gli strumenti di sostegno al reddito dei lavoratori in situazione di disoccupazione involontaria, che debbono essere razionalizzati e possibilmente estesi ai lavoratori non protetti o in particolare situazione di disagio. È cruciale un sostegno pubblico ben indirizzato, evitando ogni forma di abuso.

AZIONE **AMMORTIZZATORI SOCIALI**

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di ammortizzatori sociali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) rivedere i criteri di concessione ed utilizzo delle integrazioni salariali escludendo i casi di cessazione aziendale; b) semplificare le procedure burocratiche anche con l'introduzione di meccanismi automatici di concessione; c) prevedere che l'accesso alla cassa integrazione possa avvenire solo a seguito di esaurimento di altre possibilità di riduzione dell'orario di lavoro; d) rivedere i limiti di durata, da legare ai singoli lavoratori, e prevedere una maggiore compartecipazione ai costi da parte delle imprese utilizzatrici; e) prevedere una riduzione degli oneri contributivi ordinari e la loro rimodulazione tra i diversi settori in funzione dell'effettivo utilizzo; f) rimodulare l' Assicurazione Sociale per l'impiego (ASpI), omogeneizzando tra loro la disciplina ordinaria e quella breve, e

incrementare la durata massima dell'ASpI per i lavoratori con carriere contributive più significative; g) estendere l'applicazione dell'ASpI ai lavoratori con contratti di co.co.co., prevedendo in fase iniziale un periodo biennale di sperimentazione a risorse definite e introdurre massimali in relazione alla contribuzione figurativa; h) valutare la possibilità che, dopo l'ASpI, possa essere riconosciuta un'ulteriore prestazione in favore di soggetti con indicatore ISEE particolarmente ridotto; i) eliminare lo stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a prestazioni di carattere assistenziale.

Dovranno inoltre essere individuati meccanismi volti ad assicurare il coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario di prestazioni di integrazione salariale, ovvero di misure di sostegno in caso di disoccupazione, al fine di favorirne lo svolgimento di attività in favore della comunità locale di appartenenza.

FINALITÀ

Assicurare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori che preveda, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, e razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale. Un sistema così delineato può consentire il coinvolgimento attivo di quanti sono espulsi dal mercato del lavoro o siano beneficiari di ammortizzatori sociali, semplificando le procedure amministrative e riducendo gli oneri non salariali del lavoro.

TEMPI

Luglio 2014.

Per ridurre l'elevato divario con i tassi di attività femminili prevalenti in Europa sarà necessario aumentare l'offerta e la fruibilità dei servizi di conciliazione dei tempi di lavoro con l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti.

AZIONE — CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI LAVORO CON LE ESIGENZE GENITORIALI

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di conciliazione dei tempi di lavoro con le esigenze genitoriali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) introdurre a carattere universale l'indennità di maternità b) garantire alle lavoratrici madri parasubordinate il diritto alla prestazione assistenziale anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro; c) abolire la detrazione per il coniuge a carico e introdurre il *tax credit*, quale incentivo al lavoro femminile, per le donne lavoratrici, anche autonome, con figli minori e che si trovino al di sotto di una determinata soglia di reddito familiare; d) incentivare accordi collettivi volti a favorire la flessibilità dell'orario lavorativo e l'impiego di premi di produttività, per favorire la conciliazione dell'attività lavorativa con l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti; e) favorire l'integrazione dell'offerta di servizi per la prima infanzia forniti dalle aziende nel sistema pubblico – privato dei servizi alla persona, anche mediante la promozione del loro utilizzo ottimale da parte dei lavoratori e dei cittadini residenti nel territorio in cui sono attivi.

FINALITÀ

Contemperare i tempi di vita con i tempi di lavoro dei genitori. In particolare, l'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di evitare che le donne debbano essere costrette a scegliere fra avere dei figli oppure lavorare.

TEMPI

Settembre 2014.

A partire dal secondo bimestre 2014 sono stati effettuati i primi pagamenti nelle 12 maggiori città italiane connessi al programma sperimentale di 'sostegno per l'inclusione attiva' (SIA), che costituisce un primo passo verso la definizione di misure universali per il sostegno delle persone in stato di povertà. Nel corso del 2014 la misura verrà progressivamente estesa a tutto il territorio nazionale.

L'obiettivo è favorire il re-ingresso nel mercato del lavoro delle persone che ne restino escluse, mediante la combinazione di tre pilastri: a) un adeguato sostegno al reddito; b) lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi; c) l'accesso a servizi sociali di qualità. Non si tratta dunque solo di una misura di sostegno al reddito, ma più in generale di un programma di integrazione sociale.

Il focus del progetto pilota sono le famiglie con bambini, ma l'obiettivo finale è coprire universalmente la popolazione in stato di povertà. Per poter fruire della misura è necessario avere avuto almeno una esperienza lavorativa nei tre anni precedenti. Il sostegno al reddito viene fornito attraverso la cosiddetta '*social card*', una carta di debito prepagata che può essere utilizzata solo per l'acquisto di prodotti alimentari e pagare bollette di energia elettrica e gas.

Sulla base delle differenti caratteristiche del nucleo famigliare, i destinatari della misura riceveranno sostegno di natura finanziaria e in termini di politiche attive del lavoro, istruzione dei figli, cure sanitarie; i beneficiari della SIA parteciperanno attivamente alla definizione del piano, che si configura come un accordo di responsabilità reciproche tra i fornitori dei servizi sociali e i destinatari degli stessi, che si impegnano a rispettare alcuni comportamenti, vincolanti affinché i trasferimenti finanziari abbiano effettivamente luogo.

Nel prossimo ciclo di programmazione 2014-20 il Governo adotterà un Programma Operativo Nazionale sull'inclusione attiva che permetterà di sostenere, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, i percorsi di accompagnamento al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale. Sono anche allo studio forme di supporto materiale per i beneficiari del SIA a valere sul Fondo Europeo di aiuti agli indigenti.

AZIONE **LOTTA ALLA POVERTA'**

DESCRIZIONE

Il decreto attuativo della sperimentazione del SIA (anche detto 'nuova' *social card*) nelle 12 maggiori città italiane definisce i requisiti dei nuclei beneficiari, l'ammontare del beneficio, le caratteristiche dei progetti di inclusione attiva e gli aspetti procedurali, questi ultimi finalizzati in particolare a effettuare controlli ex-ante ed evitare abusi. I nuclei beneficiari devono possedere un ISEE inferiore a 3.000 euro, condizioni patrimoniali modeste, assenza di altri trattamenti o trattamenti inferiori a 600 euro mensili; nel nucleo devono essere presenti minori, privile-

giando comunque le situazioni di disagio abitativo, mono genitorialità, famiglie numerose, figli disabili. Inoltre gli adulti del nucleo familiare devono essere in una situazione di disagio lavorativo, definito in particolare come perdita del posto di lavoro negli ultimi tre anni o presenza di un reddito complessivo negli ultimi sei mesi inferiore a 4.000 euro. In vista dell'estensione della sperimentazione al resto del Paese, i criteri potranno essere rivisti e gli aspetti procedurali migliorati alla luce delle prime evidenze della fase in corso.

FINALITÀ

Avviare una misura di contrasto alla povertà assoluta che coniughi misure passive ed attive al fine di colmare progressivamente la distanza rispetto ad una misura universale, indipendente cioè da elementi territoriali e categoriali e rivolta a tutte le persone in condizione di povertà.

TEMPI

Estensione a tutto il territorio nazionale entro la fine del 2014.

I.6 IMPRESA, COMPETITIVITA' E ATTRAZIONE INVESTIMENTI

In linea con le raccomandazioni internazionali, occorre aggredire le cause di fondo della debolezza delle imprese italiane sui mercati e sostenere la competitività e la ripresa dell'occupazione. Il recupero della competitività passa attraverso azioni specifiche in ambito fiscale, di costo del lavoro, di credito, di costi energetici e di semplificazioni. È necessario progettare un intervento coordinato su più fronti per un *business environment* migliore, premessa per creare sviluppo interno ma anche per attirare investimenti esteri.

L'avvio delle riforme è indispensabile per l'immediato rilancio degli investimenti e deve associarsi a un intervento che migliori le condizioni di accesso al credito principale ostacolo per le imprese italiane nel cammino della ripresa. Il Governo è pronto a fare la sua parte sia sul fronte delle misure di sostegno al ciclo degli investimenti industriali sia attraverso il potenziamento e l'ampliamento dello strumento della garanzia pubblica e degli ambiti di intervento del Fondo Centrale di Garanzia.

AZIONE **RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI E CREDITO**

DESCRIZIONE

Rilancio degli investimenti delle imprese, con particolare riguardo a quelli in ricerca, sviluppo e innovazione, potenziando il credito di imposta alla ricerca e quello sull'assunzione di ricercatori (dottorati industriali) e le misure di facilitazione al rinnovo degli impianti produttivi come la nuova Sabatini. Rafforzamento di 670 milioni del Fondo Centrale di Garanzia per il credito alle piccole e medie imprese nel 2014 e complessivamente oltre 2 miliardi nel triennio rendendo pienamente operative le misure di facilitazione all'accesso alla garanzia pubblica già intraprese.

FINALITÀ

Sostenere il rilancio degli investimenti focalizzati sull'innovazione e riattivare il credito alle imprese.

TEMPI

Settembre 2014.

Per ampliare le fonti di finanziamento per le imprese, il Governo intende favorire una maggiore partecipazione degli investitori istituzionali che veicolano il risparmio di lungo periodo - in particolare fondi pensione, casse previdenziali e compagnie di assicurazioni - negli investimenti a sostegno dell'economia reale del nostro Paese, a partire dal rafforzamento dei *minibond* e dal supporto alla creazione di un mercato di fondi di credito. È inoltre necessario puntare a un consolidamento della struttura patrimoniale delle imprese italiane, sostenendo il sistema imprenditoriale nell'affrontare le sfide competitive con strutture finanziarie più solide, più aperte al mercato e più moderne.

Per rilanciare gli investimenti e dare maggior forza alla nostra economia, in particolare alle PMI, occorre inoltre puntare sull'aggregazione, a partire dal rafforzamento delle reti d'impresa, che insieme ai distretti rappresentano un'esperienza di successo del tessuto produttivo nazionale, con misure che ne incentivino la diffusione sul territorio e la proiezione verso l'esterno.

Il Governo intende infine supportare la nascita e lo sviluppo di *startup* innovative, rafforzando il mercato del *seed* e del *venture capital* anche attraverso i veicoli del Fondo Italiano di Investimento (FII) e del Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), con lo scopo di attrarre capitali stranieri in aziende che, nate in Italia, hanno una vocazione a conquistare in tempi rapidi i mercati internazionali.

AZIONE — UNA NUOVA FINANZA D'IMPRESA PER LA CRESCITA

DESCRIZIONE

Ampliamento del contributo degli investitori istituzionali all'impresa italiana, attraverso una più intensa canalizzazione del risparmio verso *minibond* e fondi di credito. Rafforzamento e rifinanziamento dell'Aiuto Crescita Economica. Rifinanziamento del Fondo per il regime agevolato delle Reti d'Impresa per 200 milioni, aumentando il limite degli utili accantonabili e semplificando il bilancio d'impresa. Incentivi all'investimento in azioni o quote di PMI quotate o quotande e/o in veicoli specializzati nell'investimento azionario in PMI quotate e altre misure, anche di semplificazione, volte a rivitalizzare il mercato azionario e a incoraggiare le società italiane a quotarsi. Sostegno per il *seed* e *venture capital* e le nuove imprese innovative.

FINALITÀ

Ampliare le fonti di finanziamento per le imprese, consolidarne la struttura patrimoniale e premiare percorsi di aggregazione.

TEMPI Settembre 2014.

Il sistema imprenditoriale italiano è gravato da costi energetici particolarmente elevati, che impattano sulla competitività del Paese e anche sulla sua attrattività per gli investitori stranieri. Il Governo ha posto tra i suoi obiettivi la riduzione del costo dell'energia per le imprese (almeno del 10%), attraverso la rimodulazione della bolletta energetica. Per raggiungere questo obiettivo e garantire alle PMI una riduzione permanente in bolletta di almeno 1,5 miliardi, occorre eliminare inefficienze, costi impropri e rendite ingiustificate, così come occorre bilanciare meglio il peso di alcuni oneri relativi all'utilizzo delle reti e alla gestione delle fonti intermittenti.

AZIONE **RIDUZIONE DEI COSTI ENERGETICI PER LE IMPRESE**

DESCRIZIONE Riduzione di almeno il 10% del costo dell'energia delle imprese, di piccola e media dimensione, attraverso la rimodulazione della bolletta energetica senza impatto sulla finanza pubblica. Maggiore diversificazione degli approvvigionamenti e completamento del processo di liberalizzazione del mercato elettrico e del gas, anche rimuovendo gli ostacoli allo sviluppo della nostra capacità di rigassificazione.

FINALITÀ Tutelare il tessuto produttivo delle PMI riducendo i costi.

TEMPI Settembre 2014.

Mercati aperti e concorrenziali sono un importante fattore per accrescere l'efficienza e la competitività delle imprese italiane e garantiscono effetti positivi in termini di minori costi, maggiore possibilità di scelta e più tutela per i consumatori. L'apertura alla concorrenza è già aumentata in modo significativo in settori economici importanti come l'energia, i trasporti, l'industria farmaceutica e i servizi professionali. Nei prossimi mesi l'azione di Governo dovrà dirigersi su due fronti paralleli: un'attività periodica di rimozione dei tanti ostacoli e freni, normativi e non, che restano nei mercati dei prodotti e dei servizi, valorizzando il veicolo della legge annuale sulla concorrenza, e una revisione della legislazione sui servizi pubblici locali (rifiuti, trasporto urbano, illuminazione, acqua) che rafforzi efficienze ed economie di scala, garantendo il soddisfacimento dei bisogni dei cittadini nel rispetto dei principi richiamati dalle sentenze della Corte Costituzionale.

AZIONE **CONCORRENZA E LIBERALIZZAZIONI**

DESCRIZIONE

Riordino della normativa sui servizi pubblici locali (rifiuti, trasporto urbano, illuminazione e acqua) in funzione di una maggiore apertura del mercato e dell'aggregazione degli stessi in ambiti territoriali più ampi. Si studieranno anche meccanismi di valorizzazione delle imprese municipalizzate e delle *utilities* locali. Puntare sull'implementazione delle norme esistenti, a partire dal varo di un Testo Unico e della Legge Annuale per la Concorrenza prevista dal nostro ordinamento e non ancora attuata.

FINALITÀ

Liberare le potenzialità del mercato.

TEMPI

Settembre 2014.

Un'Italia maggiormente competitiva riparte dai suoi primati industriali e del *Made in Italy*, inclusi i nuovi settori di specializzazione, sviluppando una politica industriale più determinata e riducendo gli oneri della burocrazia. Un quadro amministrativo chiaro è infatti la premessa necessaria per incentivare lo sviluppo e attirare ulteriori investimenti. Nel recepire e declinare gli indirizzi dell'*Industrial Compact*, l'azione italiana intende allinearsi agli obiettivi europei che fissano il raggiungimento entro il 2020 della soglia del 20% di incidenza del valore aggiunto manifatturiero sul PIL.

Sostenere le aziende significa in primo luogo agevolarne l'attività sui fronti principali, dando attuazione alle misure previste in questa direzione dal piano *Destinazione Italia*. A partire dall'attuazione della delega fiscale, bisogna intervenire sulle procedure di pagamento delle imposte, attraverso una revisione del diritto tributario e un contemporaneo rafforzamento del tribunale delle imprese. Un clima economico più favorevole deve essere accompagnato da una semplificazione del quadro normativo. Ciò significa ridurre gli oneri e gli adempimenti a carico delle imprese e garantire tempi certi e brevi per le decisioni relative a procedimenti amministrativi complessi. Vanno razionalizzate le comunicazioni obbligatorie per l'avvio di attività, per l'ampliamento e l'apertura di stabilimenti produttivi, sfruttando anche le opportunità offerte dall'Agenda Digitale, che deve diventare una grande occasione di modernizzazione del Paese. Occorre garantire tempi rapidi per l'espletamento delle pratiche legate alla vita dell'impresa, iniziando dalla semplificazione del sistema delle autorizzazioni e dalla riforma della conferenza dei servizi. In particolare per il settore edilizio, è necessario produrre modelli standard per le autorizzazioni. L'alleggerimento dei procedimenti deve essere seguito da un sostanziale miglioramento delle tempistiche per la risoluzione delle dispute commerciali, anche in un'ottica di riduzione significativa del contenzioso e di coordinamento con la disciplina del contraddittorio fra contribuente e Amministrazione nelle fasi di accertamento del

tributo, con particolare riguardo a quei contribuenti nei confronti dei quali si configurano violazioni di minore entità.

AZIONE **SEMPLIFICAZIONI PER LE IMPRESE**

DESCRIZIONE

Occorre restituire a cittadini, imprese e investitori maggiore certezza del diritto e un quadro di regole chiaro e coerente, avviando una *regulatory review* per semplificare il quadro normativo e definendo un processo di codificazione mediante la predisposizione di testi unici e (dopo apposita legge di delega) di veri e propri codici. Semplificare il sistema delle autorizzazioni e riformare la conferenza dei servizi; produrre modelli standard per le autorizzazioni nel settore edilizio; migliorare le tempistiche di risoluzione delle dispute commerciali, anche tramite il rafforzamento e la razionalizzazione dell'istituto della conciliazione. Razionalizzare e unificare le comunicazioni obbligatorie e creare uno sportello unico per lo svolgimento degli adempimenti amministrativi in materia di lavoro. Unificare e semplificare la disciplina dell'obbligazione solidale nella filiera degli appalti per renderla più facile e leggibile.

FINALITÀ

Semplificare il quadro regolatorio, ridurre gli oneri della burocrazia per agevolare la crescita del sistema produttivo.

TEMPI

Ottobre 2014.

Sebbene l'export sia uno dei motori principali della nostra economia, il numero di imprese presenti all'estero è ancora modesto. Il potenziale della propensione internazionale delle imprese offre margini di crescita, a maggior ragione in questa fase in cui il commercio mondiale presenta opportunità favorevoli alle nostre imprese. Il Governo si impegnerà a fornire alle aziende, specialmente di piccola e media dimensione, il massimo supporto potenziando i servizi finanziari per l'internazionalizzazione e accompagnandole nel processo di 'diplomazia' della crescita. Particolare attenzione verrà dedicata alla valorizzazione delle nostre eccellenze, inclusi i settori del nuovo *Made in Italy* (meccatronica, biomedica, domotica, tecnologia ambientale ecc.). Si prevede poi un maggiore coordinamento tra l'ICE e la rete estera nonché un maggiore coinvolgimento delle aziende – in particolare di piccola e media dimensione - nei paesi chiave per l'export italiano, anche sostenendo l'*e-commerce* e la capacità di aggregazione. È inoltre essenziale rafforzare lo Sportello Unico Doganale e andare verso la completa digitalizzazione dei regimi doganali, semplificando e velocizzando i controlli.

L'apertura internazionale delle imprese 'soffre' inoltre di eccessivi vincoli per quel che concerne le attività transfrontaliere. Nel rispetto del diritto dell'Unione Europea e degli orientamenti giurisprudenziali emessi nell'ambito della stessa

Unione, sarà dunque necessario rivedere la disciplina impositiva riguardante le operazioni transfrontaliere.

AZIONE **INTERNAZIONALIZZAZIONE**

DESCRIZIONE

Valorizzare il *Made in Italy* attraverso un Piano straordinario che punti a incrementare il numero di imprese stabilmente esportatrici, rafforzando gli strumenti necessari ad accompagnare le imprese, specie di piccola e media dimensione (attraverso anche SIMEST e INVITALIA), nel processo di internazionalizzazione. Attuazione delle misure di Destinazione Italia nella prospettiva di aumentare anche gli Investimenti Diretti Esteri. Rafforzare lo Sportello Unico Doganale. Revisione della disciplina di deducibilità dei costi di transazione commerciale sostenuti nei rapporti con fornitori localizzati in Paesi '*black list*', che attualmente costituisce un limite all'internazionalizzazione delle imprese.

FINALITÀ

Sostenere i processi di internazionalizzazione ed export delle imprese italiane agevolando le imprese già operanti sui mercati esteri e incrementandone il numero, attualmente limitato.

TEMPI

Settembre 2014.

Un'industria in ripresa offre opportunità importanti anche sotto il profilo dell'attrazione, che rischiano però di non concretizzarsi in assenza di strutture adeguate di supporto all'investimento estero. Il Governo mira a riordinare la materia e creare una struttura dedicata all'attrazione e all'accompagnamento, che costruisca e proponga pacchetti di investimento in accordo con la rete diplomatico-consolare e coordini efficacemente il lavoro delle singole amministrazioni. Inoltre, è previsto un possibile 'meccanismo di arbitraggio', quando necessario, per sbloccare uno eventuali stalli nel percorso di realizzazione degli investimenti. Ulteriori misure saranno destinate a facilitare e sburocratizzare i rapporti fra investitori esteri e le Amministrazioni, Agenzie e gli Enti di Governo, sia a livello centrale che territoriale.

AZIONE **ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI**

DESCRIZIONE

Semplificare e rendere coerente la *governance* dell'attrazione di IDE: ridurre le complicazioni burocratiche attraverso l'istituzione di un punto unico di accesso per agevolare l'ingresso e l'accompagnamento di investitori esteri nel paese. Facilitare il dialogo con le amministrazioni e gli enti di governo e predisporre pacchetti di investimento.

FINALITÀ

Promuovere l'attrazione di investimenti in Italia

TEMPI Dicembre 2014.

I.7 GIUSTIZIA, ASSET REALE PER LO SVILUPPO DEL PAESE

Una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una precondizione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere. Se cittadini e imprenditori hanno fiducia dei tempi e del merito delle decisioni della giustizia italiana sarà possibile fare passi avanti notevoli sulla strada della ripresa economica.

A tal fine, come anche indicato nel rapporto della Banca Mondiale *Doing Business in Italy 2013*, risulta prioritario completare la riforma della giustizia civile per rilanciarne l'efficienza e dare maggiori garanzie di tutela ai diritti dei cittadini e delle imprese, attraverso un percorso di revisione che veda la partecipazione di tutti i protagonisti del processo. Già con il decreto-legge n. 69/2013 – cosiddetto 'Decreto Fare' – sono state introdotte alcune misure per la gestione dell'arretrato nelle Corti d'Appello e in Cassazione. Sul fronte della giustizia penale, sarà necessario assicurare l'effettivo svolgimento dei processi e la loro ragionevole durata. Infine, dopo l'introduzione di un codice del diritto amministrativo che ha 'sistematizzato' la parte processuale, s'intende portare avanti la riforma della giustizia amministrativa per riconoscere la certezza del diritto necessaria ad attrarre investimenti internazionali e dare finalmente garanzia sul completamento delle opere pubbliche avviate.

Va inoltre portata a termine la revisione della disciplina per la prevenzione e repressione della criminalità organizzata, compresa la gestione economica dei beni confiscati attraverso soluzioni organiche e innovative.

AZIONE **UNA GIUSTIZIA CELERE ED ACCESSIBILE**

DESCRIZIONE

Prevedere una riforma della giustizia amministrativa per la semplificazione del processo di realizzazione delle decisione prese a livello centrale e locale. Trasparenza e semplificazione nelle procedure di appalto riducendo ulteriormente i ricorsi ai TAR, nel rispetto dei fondamentali parametri costituzionali. Rivedere la disciplina al fine di migliorare l'efficienza del processo civile, ridurre l'arretrato, riordinare le garanzie mobiliari e accelerare il processo di esecuzione forzata. Limitare l'appellabilità delle sentenze civili di primo grado, ferma restando la possibilità di ricorrere in Cassazione nei casi previsti. Previsione e potenziamento di misure alternative al processo e anche alla mediazione obbligatoria, con funzione deflattiva. Motivazione sintetica a richiesta delle parti e misure di semplificazione delle procedure per ridurre tempi e costi. Impegno a incentivare la diffusione del processo telematico anche in ambiti e per atti per i quali non è prevista la obbligatorietà. Rivedere la disciplina del processo penale con particolare riferimento all'istituto della prescrizione, ferma l'esigenza di assicurare la certezza e ragionevolezza dei tempi

processuali. Rivedere le procedure relative agli irreperibili, introducendo una disciplina che consenta un significativo risparmio di costi processuali e un effetto deflattivo sul processo penale. Un intervento per una efficace politica antimafia con interventi straordinari a carattere sperimentale su specifiche aree degradate, il perfezionamento del sistema di prevenzione patrimoniale e del sistema di gestione e destinazione dei beni confiscati. Introduzione dei reati di autoriciclaggio e autoimpiego anche rafforzando il 41bis. Affrontare definitivamente il problema dei tempi di prescrizione.

FINALITÀ

Una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una precondizione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere.

TEMPI

Giugno 2014.

Bisogna fronteggiare la procedura aperta riguardo all'emergenza carceraria che impone di realizzare celermente il piano carceri e di completare e arricchire le misure già assunte, anche tenendo conto delle indicazioni contenute nella relazione della 'Commissione ministeriale per le questioni penitenziare' del novembre 2013. Al riguardo, risulta soprattutto necessario migliorare le condizioni di lavoro di chi opera in tale sistema, superare definitivamente un modello di detenzione sostanzialmente caratterizzato da passività e segregazione, potenziare le misure alternative al carcere, ridurre la custodia cautelare, verso l'adozione di un modello in linea con le migliori prassi in ambito europeo. Si prevede, inoltre, un rafforzamento degli interventi di edilizia penitenziaria.

È necessario inoltre affrontare in modo incisivo il rapporto fra gruppi di interesse e istituzioni e disciplinare i conflitti di interesse e rafforzare la normativa penale del falso in bilancio.

AZIONE **TRASPARENZA E GARANZIA DEI DIRITTI**

DESCRIZIONE

Rivedere il sistema di detenzione carceraria affinché non si riscontrino più situazioni di emergenza e di violazione dei diritti umani. Prevedere un maggiore utilizzo di misure sanzionatorie non privative della libertà. Incrementare la possibilità di contatti tra detenuti e l'adozione il più possibile di regimi aperti in linea con le Regole Penitenziarie Europee. Riduzione della custodia cautelare in carcere, limitandola ai casi in cui si pone oggettivamente come unica misura praticabile, definendo altresì una maggiore cooperazione con la Magistratura di vigilanza. Definizione di convenzioni per lavori volontari di pubblica utilità a tempo definito, nonché implementazione di forme di 'lavoro domestico' e 'lavorazioni penitenziarie'. Prevedere la trasmissione telematica della documentazione in possesso dell'Istituto carcerario descrittiva dei contenuti rilevanti al fine della concessione delle misure alternative. Adozione di un *format* di procedura rapida per l'istruttoria e la formulazione dei pareri, aiutando così a risolvere il problema dei tempi di valutazione delle richieste. Estendere la concessione dell'affidamento terapeutico nei casi in cui è possibile. Elaborare uno specifico piano d'intervento

per garantire la tutela della salute all'interno degli istituti penitenziari. Accelerare la piena attuazione del 'piano carceri', assicurando un significativo incremento dei posti regolamentari già nel 2014. Rafforzare la disciplina penale del reato di falso in bilancio. Superare le carenze evidenziate dall'applicazione della legge in materia di conflitti di interessi e completare il quadro normativo in materia di incompatibilità di quanti ricoprono cariche pubbliche. Rafforzare le misure per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA. Definire un provvedimento legislativo per regolare le lobby e le relazioni fra gruppi di interesse e istituzioni, a tutti i livelli.

FINALITÀ

Risolvere il problema del sovraffollamento carcerario nonché migliorare le condizioni di detenzione. Prevenire la formazione di conflitti di interesse in grado di pregiudicare il buon esercizio delle funzioni pubbliche da parte dei soggetti che ricoprono cariche di Governo o altri ruoli di responsabilità. Rafforzare la repressione dei reati che possono indirettamente alimentare la pratica della corruzione, primo fra tutti il falso in bilancio.

TEMPI

Giugno 2014.

I.8 ACCRESCERE E VALORIZZARE IL CAPITALE UMANO

Gli obiettivi europei sull'istruzione, a partire dal tasso di abbandono scolastico, restituiscono un quadro preoccupante del divario tra le Regioni italiane, oltre che accendere un faro sugli elementi fondamentali per far ripartire la crescita in Italia: la scuola e la formazione. Gli studenti e i ricercatori sono la grande ricchezza del Paese e devono avere l'opportunità di esprimere pienamente il loro potenziale. Gli sforzi compiuti in questi ultimi anni per ammodernare il sistema scolastico e per sostenere la mobilità sociale necessitano di una spinta ulteriore, al fine di dare al Paese una dotazione di capitale umano adeguata ad una moderna economia.

L'investimento in istruzione, università e ricerca è la leva più solida di cui un governo dispone per centrare i suoi obiettivi di coesione sociale e sviluppo economico. La spesa pubblica in questi specifici ambiti è ancora sotto la media europea, con evidenti riflessi sui risultati scolastici, la mobilità e la coesione sociale. Da questi dati il Governo intende partire per realizzare un'inversione di tendenza radicale che coinvolge le istituzioni scolastiche, universitarie e di ricerca, gli insegnanti e le infrastrutture. In questa prospettiva si inquadra la Strategia Nazionale Aree Interne, la quale prevede, fra l'altro, il potenziamento del servizio scolastico nei comuni soggetti a fenomeni di forte spopolamento nell'ambito di progetti di sviluppo locale definiti dalle singole Regioni.

Con l'impegno primario ad affrontare con urgenza il grave problema degli edifici scolastici è stato dato un segnale di attenzione alle condizioni in cui studenti e operatori della scuola portano avanti la missione educativa. La tutela della sicurezza delle scuole, oltre che dovere primario dello Stato, è fondamentale per la ripresa economica e la rigenerazione urbana.

AZIONE **UN PIANO PER LE SCUOLE**

DESCRIZIONE

2 miliardi per rendere le scuole più sicure, con interventi di messa in sicurezza, efficienza energetica, adeguamento antisismico e costruzione di nuove scuole, e per rilanciare l'edilizia anche attraverso una riallocazione delle risorse non utilizzate. Più efficace gestione, quindi, attraverso procedure snelle e consolidate, dei fondi nazionali disponibili e dei fondi comunitari della vecchia programmazione 2007-2013 e di quelli previsti dalla nuova programmazione 2014-2020; dei fondi INAIL per la costruzione di nuove scuole attraverso il sistema dei fondi immobiliari; dei mutui trentennali con la BEI e altri soggetti autorizzati. Unità di missione del Governo dedicata.

Definizione di procedure snelle, inclusa la possibilità di concedere poteri derogatori a Sindaci e Presidenti di Province per l'aggiudicazione e la realizzazione dei lavori.

Concreta attuazione, d'intesa con Regioni ed Enti Locali, dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica, che consenta di rilevare lo 'stato di salute' degli edifici e il monitoraggio dei lavori.

FINALITÀ

Tutela della sicurezza scolastica, miglioramento delle infrastrutture, attraverso lo stanziamento di nuove risorse e la razionalizzazione di quelle esistenti. Attuazione delle politiche già previste e monitoraggio dei relativi interventi, anche attraverso la messa a punto dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica.

TEMPI

Luglio 2014.

A questo sforzo straordinario sull'edilizia scolastica si devono aggiungere interventi precisi volti a potenziare la qualità dell'offerta e le competenze del personale della scuola e dell'università.

Un sistema di valutazione efficace ed affidabile è lo strumento più importante per intervenire sul piano dell'offerta formativa, agevolare il miglioramento della qualità della formazione e della didattica. Il Governo si muoverà su queste direttrici, sia nella scuola che nell'università che nella ricerca.

Nell'Università, l'attuazione puntuale di un sistema funzionante di valutazione costituisce il cardine di una vera autonomia universitaria e, proprio in quest'ottica, si intende favorire sempre di più, in maniera graduale ma integrale, la valutazione nel sistema universitario. Per quanto riguarda la scuola, la valutazione è entrata nella cultura e nella prassi ormai da alcuni anni. Nell'ultimo decennio si sono introdotti i test INVALSI e a garantire la partecipazione alle indagini internazionali (ad esempio, l'OCSE-PISA). Siamo ora nelle condizioni di mettere in atto un sistema di valutazione delle scuole pienamente operativo.

AZIONE **MERITO E VALUTAZIONE NELLE SCUOLE E NELLE UNIVERSITÀ**

DESCRIZIO-

Piena attuazione, a partire dall'inizio del prossimo anno scolastico, del Regolamento per l'applicazione del Sistema Nazionale di Valutazione delle istituzioni scolastiche. Valutazione e incentivi alle università migliori (ANVUR). Revisione, in ottica di valorizzazione del merito, del contratto degli insegnanti e del metodo di reclutamento di insegnanti e dirigenti scolastici, che va reso più rapido ed efficace sotto l'aspetto amministrativo e deve garantire una selezione effettiva delle migliori professionalità.

FINALITÀ

Fornire alle scuole strumenti di raffronto, verifica e riconoscimento del merito e dell'efficienza. Disporre, a livello nazionale, di un sistema trasparente dove i risultati relativi al miglioramento delle attività didattiche e formative siano comparabili tra istituti e tra il nostro sistema nazionale e quelli dei principali paesi europei.

TEMPI

Settembre 2014 (Sistema Nazionale di Valutazione).

L'impegno del Governo deve proseguire fino alla ricostruzione di un solido rapporto tra la scuola, l'università e la ricerca da un lato e il mondo del lavoro e dell'impresa dall'altro, per diminuire gli alti tassi di disoccupazione giovanile, ridurre la dispersione scolastica e fornire capitale umano qualificato e in grado di aumentare il livello innovativo del nostro sistema economico.

Il mondo del lavoro e il sistema produttivo italiano sono cambiati radicalmente negli ultimi vent'anni, e di conseguenza va ripensato anche l'orientamento. È necessario fare in modo che il mondo del lavoro e dell'impresa possano entrare più facilmente nelle scuole e nelle università, e che gli istituti scolastici possano con facilità mettere a disposizione degli studenti iniziative di orientamento, *coaching, placement e mentoring* – anche gestite da enti privati ed associazioni – che siano efficaci e adeguate alla domanda di lavoro espressa dal territorio.

Il Governo intende inoltre massimizzare il potenziale innovativo della ricerca con l'immissione di capitale umano di eccellenza nelle imprese attraverso i dottorati industriali, ora favoriti dai 600 milioni che il Governo intende varare per uno specifico credito d'imposta.

AZIONE

UN SISTEMA EDUCATIVO E DELLA RICERCA APERTO AL MONDO DEL LAVORO E DELL'IMPRESA

DESCRIZIONE

Sostegno all'apprendistato, ai tirocini formativi presso le aziende, e all'alternanza scuola-lavoro, trasformando le sperimentazioni in pratiche diffuse, aumentando il numero di ore che i giovani delle passano in azienda nel periodo scolastico ed universitario, e certificando le competenze che acquisiscono. Predisposizione, nell'ambito del Piano Garanzia Giovani, di programmi di orientamento che diminuiscano la dispersione e migliorino la qualità delle scelte degli studenti. Rafforzamento dell'istruzione tecnica e valorizzazione delle esperienze positive come il modello ITS (Istituti Tecnici Superiori), scuole ad alta specializzazione tecnologica nate per rispondere alla domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche. Misure per favorire l'assunzione dei ricercatori nelle aziende e rendere attrattiva l'Italia per i ricercatori stranieri, costruendo una vera circolazione dei cervelli. Misure per massimizzare il potenziale innovativo della ricerca attraverso l'immissione di capitale umano di eccellenza nelle imprese, come i dottorati industriali, sostenuti da un credito d'imposta per i ricercatori raddoppiato di 600 milioni in tre anni.☐Estensione del credito d'imposta per gli investimenti in R&S.

FINALITÀ

Fornire la risposta più efficace all'aumento dei NEET: offrire ai ragazzi un'opportunità di lavoro non dopo, ma durante la formazione scolastica ed universitaria. Recuperare produttività per il sistema Italia attraverso formazione, innovazione e ricerca.

TEMPI

2014-2015.

La lotta alla dispersione si deve attuare fin dalla scuola per l'infanzia, la cui diffusione vede ancora oggi disparità inaccettabili tra le diverse aree del paese. Applicando pienamente il principio di sussidiarietà, il Governo favorirà una maggiore sinergia tra pubblico, privato ed enti locali, anche incentivando i meccanismi delle convenzioni.

Il sistema dell'istruzione e dell'università si devono evolvere ulteriormente per dotare gli studenti delle competenze nuove che sono rese necessarie dalle innovazioni intercorse a livello civile, economico e sociale negli ultimi decenni. In particolare, è necessario assicurarsi, anche con innovazioni dell'offerta formativa, che le competenze linguistiche, quelle digitali e quelle relative all'imprenditorialità siano diffuse nel nostro sistema educativo.

Uno strumento fondamentale di innovazione è l'attrazione di capitale umano altamente qualificato lavorando in cooperazione con il mondo dell'Università e della Ricerca come i *Contamination Lab*, i programmi per le startup innovative e gli *spin off* universitari.

AZIONE **ELEVATE COMPETENZEPER UNA ECONOMIA IN TRASFORMAZIONE**

DESCRIZIO-

Diffondere l'insegnamento della lingua inglese dalla scuola primaria fino all'università attraverso il CLIL, metodologia di insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera.

Messa a disposizione di connettività *wi-fi* all'interno degli istituti scolastici. Avanzamento nell'integrazione delle tecnologie digitali nelle metodologie, linguaggi e contenuti della didattica, ricercando nell'innovazione digitale lo strumento per allargare gli spazi della cultura e della formazione. Sostegno alla diffusione e all'utilizzo, soprattutto nell'istruzione superiore, di *Open Educational Resources*.

Innovazione e imprenditorialità come componenti importanti delle competenze apprese a scuola e all'università, a partire dalle iniziative di orientamento previste dal Piano Garanzia Giovani. Rafforzamento delle iniziative come i *Contamination Lab*, i programmi per le *startup* innovative, gli *spin off* Universitari.

FINALITÀ

Garantire che le scuole e le università forniscano agli studenti gli strumenti per essere protagonisti nel mercato del lavoro di oggi.

TEMPI

2014-2015.

Garantire il diritto allo studio non è solo un dovere dello Stato nei confronti dei suoi cittadini. È anche un preciso interesse se si vuole perseguire la crescita economica e l'aumento della competitività del nostro sistema. La possibilità di accrescere il proprio livello di formazione incide infatti sia sulle possibilità di realizzazione individuale, sia sulla capacità di crescita del Paese.

AZIONE **MERITO E DIRITTO ALLO STUDIO NELLE UNIVERSITÀ**

DESCRIZIONE

Aumento dell'impatto delle misure di diritto allo studio, base di garanzia per tutti gli studenti capaci e meritevoli in stretta correlazione con il reddito. Rilancio della Fondazione per il Merito, attraverso la quale avvicinare il mercato del lavoro agli studenti migliori, e consentire alle imprese di intercettare i talenti e agli studenti di avere percorsi preferenziali per il sostegno del percorso di studi e l'ingresso nel mercato del lavoro. Rafforzamento dello strumento dei prestiti d'onore in un'ottica di parallelismo, non di sostituzione o supplenza del diritto allo studio.

FINALITÀ

Accrescere il tasso degli immatricolati all'università, ancora basso rispetto alla media europea e in calo negli ultimi anni; favorire la diffusione di sistemi meritocratici che premino l'impegno degli studenti.

TEMPI 2014.

La ricerca – sia di base che applicata – rappresenta il vero pilastro per uno sviluppo strutturale della nostra economia e per recuperare competitività per l'intero Paese. In questo senso sarà strutturato il PON Ricerca e Innovazione 2014-2020, strumento imprescindibile per un intervento forte sui territori particolarmente svantaggiati dal punto di vista della capacità innovativa. Particolare attenzione, in questo campo, sarà assegnata alla capacità amministrativa di impiego dei fondi, a grandi progetti strategici e infrastrutturali, e al coordinamento con l'Ottavo Programma Quadro Europeo, *Horizon 2020*.

È prioritario inoltre attuare una sempre più decisa internazionalizzazione del sistema dell'università e della ricerca, per favorire l'allineamento con le migliori pratiche internazionali e per rendere l'Italia sempre più attrattiva per studenti, docenti e ricercatori stranieri.

L'internazionalizzazione prevedrà una semplificazione degli strumenti attualmente esistenti per la mobilità e per favorire il cosiddetto 'rientro dei cervelli'. Quest'ultimo, attraverso il consolidamento delle posizioni negli organici degli atenei, deve divenire uno degli strumenti strutturali che alimentano il reclutamento. Tale strumento va adeguatamente stimolato, sostenuto e riconsiderato per tenere sempre meglio conto dei fattori di reale e profonda attrattività del sistema universitario nei confronti di tanti 'italiani globali' incluso una mobilità per i *visiting professors*.

AZIONE **INTERNAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA EDUCATIVO E DELLA RICERCA**

DESCRIZIO- Estensione e potenziamento del programma Erasmus e sua inclusione a pieno titolo nel curriculum di studi. Facilitazioni nella concessione di visti per studenti e ricercatori, anche nella prospettiva di una portabilità delle carriere nello Spazio Europeo della Ricerca (ERA).

FINALITÀ Accrescere il tasso di internazionalità della nostra università, ancora basso rispetto alla media europea. Assicurare che l'Italia torni a rilanciare il progetto europeo partendo dall'educazione.

TEMPI Entro il 2014.

I.9 LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AL CENTRO DEL CAMBIAMENTO

Le classifiche internazionali più accreditate tra gli investitori internazionali collocano il nostro Paese in posizioni ancora troppo arretrate per quanto riguarda il contesto imprenditoriale, la lotta alla corruzione, la trasparenza e la

digitalizzazione, individuando nelle debolezze della pubblica amministrazione uno dei freni più persistenti allo sviluppo economico e sociale del paese. Le debolezze del nostro sistema amministrativo sono anche un ostacolo alla piena attuazione delle riforme strutturali che è necessario realizzare per il benessere del Paese.

Per eliminare tali debolezze si deve procedere ad una ristrutturazione della pubblica amministrazione che ne garantisca l'efficienza, senza perdere di vista la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. Sono quattro gli assi fondamentali sui quali agire: una nuova politica per personale pubblico e per la dirigenza, lo sviluppo degli *open data*, l'accelerazione dell'amministrazione digitale, una più efficace semplificazione. In questo contesto, la revisione della spesa pubblica deve diventare un'occasione per riorganizzare l'amministrazione dello Stato e renderla più efficiente.

La Programmazione dei Fondi Europei per il 2014-2020 dovrà supportare queste strategie, attraverso il rafforzamento della capacità amministrativa necessaria ad assicurarne una piena attuazione.

La nuova politica del personale pubblico e della dirigenza dovrà assicurare un progressivo abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici, una più efficiente distribuzione del personale attraverso la mobilità ed un innalzamento delle competenze a disposizione delle amministrazioni pubbliche. Essa dovrà garantire chiarezza negli obiettivi e nelle responsabilità, integrità nei comportamenti e trasparenza nel rapporto con i cittadini, come punto di svolta per una P.A. al servizio del Paese.

AZIONE — **RISTRUTTURAZIONE DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

DESCRIZIO- Progressivo abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici, attraverso un ricambio generazionale che consenta di acquisire nuove competenze, innalzando le professionalità e riducendo la spesa. Nuovo sistema per la dirigenza pubblica che consenta anche una virtuosa osmosi con il settore privato. Piano nazionale di mobilità per una più razionale distribuzione delle risorse umane nelle diverse amministrazioni. Contenimento degli stipendi apicali e introduzione di premi legati ai risultati ottenuti, basati su sistemi di valutazione affidabili. Effettiva adozione delle misure per accrescere l'integrità nelle pubbliche amministrazioni rafforzando la prevenzione della corruzione e i poteri dell'Autorità preposta.

FINALITÀ Valorizzazione e riqualificazione delle professionalità. Riorganizzazione efficiente degli uffici.

TEMPI Maggio 2014.

Occorre accelerare l'amministrazione digitale rimuovendo gli ostacoli all'utilizzo dei sistemi digitali nei rapporti tra PA, cittadini e imprese. Serve

quindi un piano d'azione per la digitalizzazione che individui obiettivi prioritari, tempi di realizzazione, risorse e responsabilità, che sia allineato con la strategia di riforma delle amministrazioni pubbliche.

Occorre rendere più efficace l'azione di semplificazione. La costituzione e l'avvio di un'impresa comportano dei costi che confinano l'Italia tra i Paesi meno attrattivi per investire, come documenta ogni anno la classifica *Doing Business* della Banca Mondiale. Semplificazione deve diventare non solo riduzione dei costi ma anche semplicità per la vita dei cittadini e delle imprese. A questo fine è necessario un forte coordinamento negli interventi tra i diversi livelli di governo.

AZIONE **OPEN DATA, DIGITALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE**

DESCRIZIO- Piena interoperabilità e integrazione delle banche dati informative, statistiche ed amministrative e sviluppo di una piattaforma nazionale per i dati aperti. Digitalizzazione della pubblica amministrazione a partire dalla realizzazione della nuova anagrafe nazionale dei cittadini italiani, dell'identità digitale e dall'attuazione delle norme sulla fatturazione elettronica. Interventi coordinati a livello statale, regionale e locale per la riduzione dei costi della regolazione con particolare riferimento alle iniziative imprenditoriali ed alla nascita di nuove imprese.

FINALITÀ Accrescere la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, la partecipazione e il riuso dei dati pubblici. Ridurre costi, adempimenti e tempi di attesa per cittadini e imprese. Migliorare i servizi per cittadini e imprese e ridurre i costi di funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

TEMPI Maggio 2014.

I.10 INFRASTRUTTURE

La centralità e l'importanza del settore delle infrastrutture è testimoniata dalla ricorrenza del tema in maniera trasversale nelle diverse priorità del Governo, cui è strettamente legata la ripresa economica: edilizia scolastica, carceraria e sanitaria, incremento dell'efficienza energetica degli immobili della PA, beni culturali. I limiti di finanza pubblica impongono il ricorso a procedure alternative al tradizionale appalto per la realizzazione delle opere, richiedono ingenti investimenti, a partire dal modello PPP (Partenariato Pubblico Privato), che consente, anche attirando capitali internazionali, di massimizzare l'efficienza nella progettazione, costruzione e gestione delle infrastrutture. Per favorire la diffusione degli interventi di PPP, il nostro ordinamento si è recentemente dotato di strumenti innovativi come i *project bond*, il contratto di disponibilità e una

disciplina di forte agevolazione fiscale per le opere infrastrutturali superiori ai 200 milioni prive di contributo pubblico.

AZIONE **COINVOLGERE I PRIVATI NELLE GRANDI OPERE INFRASTRUTTURALI**

DESCRIZIONE

Creare nel nostro ordinamento nazionale una disciplina speciale per il PPP, esterna al Codice dei contratti pubblici, composta da poche, chiare e stabili regole. Applicare modelli giuridico-economici che siano *'Eurostat compliant'*. Allocare risorse *ad hoc* per finanziare la realizzazione di studi di fattibilità delle opere da parte delle Pubbliche Amministrazioni interessate ridefinendo, secondo gli standard internazionali, requisiti e contenuti necessari degli Studi di fattibilità. Aumentare il valore dei singoli bandi di gara, effettuandoli su pacchetti di progetti con caratteristiche simili e non su singole opere. Accentrare le gare, creando una stazione unica di gestione con competenze specifiche e favorendone con misure specifiche l'utilizzo da parte delle singole Amministrazioni. Creare uno standard unificato per i bandi, le procedure e i contratti. Rafforzare una qualificata e flessibile struttura centrale di selezione delle opere idonee all'attrazione di capitali privati e di supporto alle stazioni appaltanti. Favorire l'ingresso di investitori esteri nelle operazioni di PPP già in gestione, per rendere possibile il lancio di nuovi progetti da parte di operatori industriali nazionali. Istituire un fondo nazionale per la progettazione di opere in PPP (Fondo *equity* per progetti *greenfield*), istituito al fine di consentire alle amministrazioni di definire progetti di qualità sul piano sia della sostenibilità economico-finanziaria sia della maturazione tecnica. Assicurare certezza dei tempi per la chiusura dei contratti di finanziamento delle opere realizzate in PPP adeguando al *benchmark* internazionale il grado di certezza del diritto per tutte le opere realizzate con il contributo di capitali privati. Migliorare gli strumenti e le strategie di comunicazione e di pubblicizzazione delle opportunità offerte al privato. Assicurare maggiore trasparenza del flusso di informazioni ed un monitoraggio durante la fase di realizzazione e quella successiva di gestione delle opere. Incrementare il coinvolgimento di capitali privati nel sostegno alla continuità funzionale della offerta ferroviaria AV/AC, nell'applicazione delle misure di compensazione fiscale ai nuovi assi autostradali a prevalente capitale privato, nel rifinanziamento dei programmi di intervento riguardanti la manutenzione della rete ferroviaria e stradale, nella riqualificazione delle aree urbane, nella realizzazione di infrastrutture per il trasporto pubblico locale e nella realizzazione di portualità commerciale e turistica.

FINALITÀ

Coinvolgere il capitale privato nella realizzazione delle grandi opere infrastrutturali e sviluppare chiari modelli di partenariato pubblico-privato nel campo delle piccole e medie infrastrutture.

TEMPI

Ottobre 2014.

AZIONE **Completare l'infrastrutturazione del Paese secondo il disegno delle reti europee**

DESCRIZIONE

L'Italia è fortemente impegnata nel completamento delle sezioni italiane delle tratte transfrontaliere e delle opere nazionali lungo la rete centrale e complementare dei corridoi europei finanziati dall'Unione Europea a valere sulla "*Connecting Europe Facility*" (CEF).

In parallelo con il percorso di riforma del Titolo V della Costituzione sarà necessario realizzare alcuni interventi di riforma funzionali disegno delle reti europee quali: a) la riforma del CIPE e delle procedure per l'approvazione dei progetti; b) la riforma della "legge obiettivo" per rendere più fluido il rapporto fra i diversi livelli di governo del territorio e per assicurare una provvista regolare di risorse ai programmi infrastrutturali; c) riorganizzazione delle procedure speciali della legge obiettivo sulla nuova direttrice di sviluppo del sistema infrastrutturale del Paese focalizzata sui nodi di interconnessione delle reti; d) estensione alle reti telematiche delle misure di agevolazione e compensazione fiscale già vigenti ma finora limitate alle sole infrastrutture "tradizionali"

FINALITÀ

Fornire un strumentazione normativa flessibile e innovativa al percorso che ha impegnato in questi anni il Paese nell'attuazione della programmazione infrastrutturale delle grandi reti europee.

TEMPI

Settembre-Dicembre 2014.

Tra gli investimenti fondamentali per le famiglie non vanno trascurati quelli a sostegno dell'*Housing* sociale per le famiglie più disagiate e quelli legati alle imprese sociali che sostengono localmente le esigenze delle fasce di popolazione più in difficoltà spesso non raggiunte dalla tutela dello Stato.

AZIONE **IL PIANO CASA E LE IMPRESE SOCIALI**

DESCRIZIONE

Incremento rispettivamente di 100 milioni del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione e di 226 milioni del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli. Riduzione della cedolare secca per contratti a canone concordato dal 15 al 10%, per il quadriennio 2014-2017. Destinazione delle risorse del Fondo Affitto anche alla creazione di strumenti che a livello comunale svolgano una funzione di garanzia terza fra proprietario e affittuario (ad esempio Agenzie locali). Previsione di un piano di recupero di immobili e alloggi di Edilizia residenziale pubblica (ex IACP) che beneficerà dello stanziamento di 400 milioni con il quale finanziare la ristrutturazione con adeguamento energetico, impiantistico e antisismico di 12.000 alloggi. Definizione di un ulteriore finanziamento di 67,9 milioni per recuperare ulteriori 2.300 alloggi destinati alle categorie sociali disagiate. Offerta di acquisto degli alloggi ex IACP agli inquilini attraverso la conclusione di accordi con regioni ed enti locali e destinazione del ricavato al recupero e alla realizzazione di nuovi alloggi (Fondo apposito per un totale di

113,4 milioni). Assegnazione per gli anni 2014-2016 ai soggetti titolari di contratti di locazione di alloggi sociali adibiti a propria abitazione principale di una detrazione legata al reddito fino a 900 euro. Misure che favoriscono la conversione in *housing* sociale di interventi edilizi sul patrimonio esistente. Si prevede che i redditi derivanti dalla locazione di alloggi nuovi o ristrutturati non concorrano alla formazione del reddito d'impresa ai fini IRPEF/IRES e IRAP nella misura del 40 per cento per un periodo non superiore a dieci anni dalla data di ultimazione dei lavori. Riconosciuta la facoltà di riscatto per l'inquilino, trascorsi almeno 7 anni dalla stipula del contratto di locazione, dell'unità immobiliare. Prevista una più rigorosa lotta all'occupazione abusiva attraverso una noma che ripristini la situazione di legalità.

FINALITÀ

Far fronte al disagio abitativo che interessa sempre più famiglie impoverite dalla crisi economica attraverso interventi per circa 1,3 miliardi per il sostegno all'affitto a canone concordato, l'ampliamento dell'offerta di alloggi popolari, lo sviluppo dell'edilizia residenziale sociale.

TEMPI

Aprile 2014.

Un'azione specifica sul mercato immobiliare, residenziale e non, può portare ad importati e inaspettati ritorni in termini di investimento privato, nazionale e internazionale. Perché ciò accada occorre però allineare l'attuale disciplina delle locazioni agli altri Paesi europei e raccordare il complesso delle legislazioni urbanistiche regionali attorno ad alcuni principi unificanti, per rendere più appetibili gli investimenti nel mercato immobiliare, definire un Programma di valorizzazione continuo e credibile degli immobili inutilizzati di proprietà del Demanio, numerosi e potenzialmente di grande valore per gli investitori, semplificare la disciplina del vincolo di destinazione d'uso, favorendo gli investimenti che puntano alla riqualificazione o al riutilizzo. L'efficienza del mercato immobiliare, in particolare del comparto non residenziale, dipende poi in buona misura dalla presenza di investitori istituzionali, che sarà favorita. Per sviluppare le SIIQ (Società di Investimento Immobiliare Quotate) e i fondi immobiliari, secondo le misure del piano Destinazione Italia, si deve assicurare agli investitori una redditività in linea con quella degli analoghi strumenti europei, senza incidere sul profilo di rischio del prodotto.

AZIONE VALORIZZARE IL MERCATO IMMOBILIARE

DESCRIZIO-

Liberalizzare il mercato delle grandi locazioni a uso non abitativo, mantenendo le tutele vigenti nei confronti di alcune categorie di conduttori 'deboli' (ad esempio piccoli esercizi, artigiani, ecc.). Un mercato delle locazioni meno rigido agevolerà gli investimenti esteri di carattere commerciale (grandi esercizi commerciali, grandi strutture alberghiere e ricettive, sedi centrali aziendali, ecc.).

Rafforzare la possibilità per l'Agenzia del demanio di aggregare le ini-

ziative del territorio in modo che facciano sistema e di canalizzare le risorse pubbliche, anche europee, sugli immobili pubblici.

Introdurre un regime di facilitazione e gratuità per i cambi di destinazione d'uso degli immobili, in particolare per quelli non utilizzati o occupati da imprese in difficoltà, nel rispetto delle esigenze di tutela del paesaggio e dei volumi esistenti degli edifici. Tale regime potrebbe essere esteso anche al cambio di destinazione d'uso nelle aree edificabili libere con destinazione non residenziale nell'ambito di piani e programmi attuativi di iniziativa pubblica o privata destinati per almeno il 70 per cento della volumetria complessiva a *housing* sociale e/o a alloggi per il personale delle Forze Armate, di Polizia e Vigili del Fuoco. Uniformare la normativa fiscale delle SIIQ a quella dei fondi immobiliari, assicurando la permeabilità tra i due strumenti e rendendo fiscalmente neutra l'opzione per uno dei due. Favorire la creazione di SIIQ, prevedendo la possibilità che per i conferimenti si possa applicare il regime tributario delle SIIQ anche per le società che non ne possiedano i requisiti in fase di costituzione, ma che li raggiungeranno entro un arco temporale definito. Rendere più flessibile la gestione degli investimenti, eliminando alcune rigidità operative previste dalla normativa attuale (ad esempio prevedendo un *pay-out ratio* ridotto in misura pari al 70%). Introdurre benefici fiscali vincolati al finanziamento di opere pubbliche da parte delle SIIQ.

FINALITÀ

Facilitare gli investimenti nel settore immobiliare, liberalizzando il mercato delle grandi locazioni.

TEMPI

Novembre 2014.

Un'importante priorità è quella che riguarda il rafforzamento e il consolidamento delle grandi infrastrutture di ricerca. Inserite fra le priorità di uno dei pilastri della prossima programmazione europea (*Horizon 2020*), le infrastrutture sono un potente attrattore di talenti dall'estero e, al tempo stesso, un propulsore dello sviluppo e dell'innovazione. La strategia italiana punterà a una sinergia territoriale molto stretta ed efficace tra Enti di Ricerca, Università e Poli regionali per convogliare risorse attorno alle grandi infrastrutture inserendo il nostro Paese a pieno titolo nella grande rete degli *European research Infrastructure Consortia* (ERIC).

Per tutte le infrastrutture di trasporto, il tema della crescita economica come funzione degli investimenti si intreccia con quello dell'efficienza dei servizi di mobilità erogati a cittadini e imprese. Allo stesso tempo, la questione è legata all'avvio di processi di liberalizzazione e politiche industriali di settore ancora incompleti o inadeguati, che non hanno ancora permesso di tradurre pienamente la concorrenza in competitività per il Paese.

L'impostazione sino ad oggi seguita, anche nell'attuazione dei vari strumenti di pianificazione adottati, ha portato ad un sistema a rete non sufficientemente interconnesso, ad un concetto di 'diritto alla mobilità' ancora poco articolato sul piano economico, spesso senza una chiara demarcazione fra servizi a mercato e servizi sociali. Questi limiti sono all'origine di un metodo di finanziamenti pubblici a pioggia, con scarsa correlazione fra servizi e relativi costi

e ancora privo di una capacità di attrazione di quote significative di capitali privati.

L'insufficiente assetto regolatorio ha poi contribuito al permanere di sacche di inefficienza, dovute al ruolo sovente conflittuale svolto dallo Stato (azionista, garante della concorrenza, responsabile degli equilibri di bilancio) e all'evolvere dell'assetto federale dei poteri, che ha spesso comportato un contrasto di responsabilità, frammentazione delle sedi decisionali, sovrapposizione di competenze e conseguenti rallentamenti nei processi di riorganizzazione dell'intero comparto.

L'intervento di rilancio del settore, che il Governo intende stimolare, parte dall'individuazione di un insieme di riforme strutturali di medio-lungo periodo riferite al sistema dei trasporti nel suo complesso (superando l'approccio settoriale per modi), sostenibile (sotto l'aspetto finanziario, industriale ed ambientale) e che sia in grado di attrarre capitali privati.

AZIONE — **TRASPORTO AEREO E MARITTIMO**

DESCRIZIONE

Adozione ed attuazione del Piano Nazionale degli aeroporti, al fine di dare impulso e competitività al settore. Incentivare la realizzazione di reti aeroportuali nei bacini regionali o pluriregionali definiti dal piano. Promuovere l'integrazione modale. Subordinare l'eventuale realizzazione di nuovi scali ad una verifica oggettiva sull'evoluzione della domanda. Individuare le priorità infrastrutturali, sia per eventuali realizzazioni di nuovi scali, che per garantire l'accessibilità agli stessi. Verificare e monitorare adeguatamente la sussistenza delle risorse necessarie alla realizzazione delle infrastrutture, prima dell'avvio delle procedure di realizzazione. Verificare la sostenibilità economico finanziaria, anche a tendere, degli aeroporti di interesse nazionale. Ricondurre ai livelli europei i parametri qualitativi di offerta dei servizi a terra e di quelli di navigazione aerea. Definizione e utilizzo dei costi standard, per la tariffazione del sistema di concessione.

Riforma del settore marittimo mediante la definizione di un Piano della portualità e della logistica. Individuazione di distretti portuali e logistici, nell'ambito dei corridoi europei TEN-T, comprendenti i nodi portuali della rete TEN, gli interporti e le infrastrutture di collegamento stradali e ferroviarie. Individuazione di una Autorità portuale e logistica di interesse nazionale per ciascun distretto. Previsione di piani logistici integrati, da sottoporre alla VAS, per ogni distretto. Completamento del processo di conseguimento dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali. Completamento delle azioni di defiscalizzazione e riduzione delle tasse portuali e di ancoraggio, per aumentare la competitività dei nostri porti

FINALITÀ

Razionalizzare il sistema aeroportuale del Paese, aumentandone la competitività e ottimizzando con criteri di specializzazione ed effetto rete dell'organizzazione degli scali. Riorganizzare il comparto portuale per rilanciare la competitività del settore e vincere le sfide con i grandi porti del nord Europa.

TEMPI

Maggio 2014.

AZIONE

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E FERROVIARIO

DESCRIZIONE

Recupero di un'iniziativa unificante e di indirizzo dello Stato attraverso un processo di riforma e di riorganizzazione del comparto. Modifica del Titolo V della Costituzione, per rafforzare alcuni indirizzi, necessariamente unitari, in materia di regolazione ed organizzazione del TPL. Definizione del processo di riorganizzazione dei servizi, con criteri omogenei sul territorio nazionale, applicazione dei costi standard e individuazione di soluzioni efficienti e rispettose dell'ambiente, atte a garantire la mobilità dei cittadini. Semplificazione delle procedure di gestione del Fondo nazionale per il TPL, ripartizione delle risorse pubbliche con criteri di premialità/penalità sulla base di affidamento dei servizi con procedure di evidenza pubblica e attivazione di sistemi efficaci di monitoraggio. Implementazione dell'utilizzo dei sistemi ITS (bigliettazione elettronica integrata). Definire interventi di defiscalizzazione per gli abbonamenti ai servizi di TPL. Prevedere ammortizzatori sociali e di strumenti atti a risolvere i possibili aspetti occupazionali, conseguenti alla riprogrammazione dei servizi. Istituzione di un fondo per il cofinanziamento di progetti integrati di mobilità (PUM) superando la logica del finanziamento per singole opere. Ottimizzazione degli interventi per la mobilità – a partire dalle risorse assegnate nella Legge di Stabilità– secondo indirizzi che, nel disegno del raccordo fra grandi reti ferroviarie e TPL, tengano conto della Strategia aree interne, ovvero, assicurino un miglioramento dell'accessibilità di tali aree indispensabile al loro sviluppo e all'inversione delle negative tendenze demografiche in atto.

Completamento dell'attuazione della normativa UE (cosiddetto IV pacchetto ferroviario) che garantisca un processo efficace e misurabile di separazione verticale nella holding FSI, sia in termini di bilanci che di contabilità regolatoria. Ridefinizione del perimetro dei servizi universali nazionali e regionali, al fine di ottimizzare i collegamenti ed aumentare l'efficienza dei servizi all'utenza. Avvio di un progressivo processo di affidamento dei servizi, con procedure di evidenza pubblica

FINALITÀ

Riorganizzazione industriale del comparto, per garantire ai cittadini una mobilità efficace e sostenibile nelle aree urbane e regionali. Riorganizzazione dei servizi c.d. universali, a beneficio dei cittadini, attraverso l'ottimizzazione dei collegamenti, la revisione dei meccanismi di finanziamento pubblico e una progressiva apertura alla concorrenza.

TEMPI

Dicembre 2014 per il trasporto ferroviario e ottobre 2014 per il trasporto pubblico locale.

AZIONE **TRASPORTO STRADALE, AUTOTRASPORTI E ITS**

DESCRIZIONE

Riforma del Codice della strada, mediante un ampio processo di delegificazione delle norme tecniche sui veicoli e conducenti ed una riorganizzazione e semplificazione delle disposizioni del Codice, in armonia e coerenza con la normativa nazionale e comunitaria nel tempo intervenuta. Trasformazione del 'bollo auto' da imposta di possesso a tassa di circolazione e rimodulazione dell'imposta provinciale di trascrizione (IPT) per i passaggi di proprietà, rendendola proporzionale al valore commerciale del veicolo. Riorganizzazione dei servizi resi all'utenza.

Attuazione del Piano ITS, i cui obiettivi sono: l'ottimizzazione logistica, la sicurezza dei cittadini in viaggio (*e-call*), l'informazione agli utenti e la razionalizzazione dei percorsi. Una seria ed efficace azione di regolazione della materia – già in atto grazie al Decreto interministeriale 1 febbraio 2013, n. 39 – comporterà l'effetto di massimizzare l'efficacia della vasta e 'spontanea' diffusione di apparecchiature di tracciamento (scatole nere) installate a bordo dei veicoli nell'ultimo decennio. Superamento della logica di erogazione annuale di risorse al settore degli autotrasporti, definendo risorse strutturali, atte a consentire una finalizzazione più efficace dei fondi, destinandoli alla crescita delle imprese e a spese per investimenti in veicoli ecologici, compatibile con i vincoli comunitari; una programmazione degli interventi e una formazione permanente degli addetti. Diffusione delle applicazioni degli ITS agli autotrasporti, attraverso lo sviluppo di una piattaforma telematica nazionale, integrata con servizi diffusi ed efficienti di info-mobilità. Avvio di una fase propositiva presso la Commissione UE, per misure di sostegno all'intermodalità con la ferrovia e con la navigazione marittima.

FINALITÀ

Migliorare i servizi resi al cittadino in termini di qualità, costi e sicurezza.

TEMPI

2014.

I.11 CRESCITA VERDE: VERSO UN USO EFFICIENTE DELLE RISORSE

Negli ultimi anni stiamo assistendo a una forte crescita dei prezzi delle materie prime sia energetiche sia naturali. Questo fenomeno ha immediate ripercussioni sulla nostra competitività e sulla qualità della vita. La sfida nei prossimi anni, già intrapresa a livello europeo, è quella di separare la crescita economica dal consumo delle risorse.

Il Paese deve valorizzare le straordinarie risorse di cui dispone: l'ambiente, il territorio, il patrimonio agroalimentare. Questo significa scommettere sulle opportunità offerte dall'economia verde e prestare un'attenzione costante e sempre maggiore alle fragilità che caratterizzano il nostro territorio, a partire dai rischi prodotti dal dissesto idrogeologico. Le vicende della Terra dei Fuochi e dell'ILVA di Taranto hanno ricordato in modo drammatico l'importanza del risanamento ambientale e della bonifica dei territori inquinati. Le politiche

agricole dovranno coniugare sostenibilità e competitività e valorizzare tutte le potenzialità del settore agroalimentare, anche in prospettiva dell'Expo 2015.

Il processo di riforma è già avviato. I disegni di legge contenuti nel 'Collegato ambientale alla legge di stabilità 2014' (Agenda Verde) toccano aspetti chiave per la protezione dell'ambiente e la creazione di un'economia verde nel nostro Paese: protezione della natura, valutazione di impatto ambientale, acquisti e appalti verdi, gestione dei rifiuti, difesa del suolo, servizio idrico, acqua pubblica. Devono essere quindi approvate definitivamente le misure dell'Agenda Verde, e in particolare il disegno di legge sul consumo del suolo.

Altro aspetto importante per l'economia nazionale è la competitività del settore agricolo, la promozione della crescita dimensionale delle imprese agricole e la tutela delle produzioni di qualità italiane nei mercati globali.

AZIONE	**UNA ECONOMIA VERDE CHE PROTEGGE IL SUO TERRITORIO**
DESCRIZIONE	Unità di missione per accelerare le procedure relative alla realizzazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico e la tutela del territorio con nuovi stanziamenti per 1,5 miliardi. Censire il fabbisogno e realizzare gli interventi di bonifica dei siti inquinati di interesse nazionale (SIN). Costituzione di un Fondo di 200 milioni per la delocalizzazione di impianti industriali pesanti siti nei centri densamente abitati. Semplificare le procedure per gli interventi di risanamento ambientale. Velocizzare gli interventi di riparazione e risanamento a cura dei responsabili del danno ambientale e nello stesso tempo promuovere gli investimenti di reindustrializzazione dei siti inquinati. Predisporre il regolamento per la tariffazione puntuale in materia di rifiuti. Promuovere la competitività del comparto agroalimentare mediante incentivi fiscali per gli investimenti nelle piccole e medie imprese condotte da under 40 e finanziamenti per l'innovazione tecnologica, lo sviluppo dell'agricoltura sociale e dei prodotti a filiera corta. Introdurre misure per rendere più semplici e allo stesso tempo efficaci i controlli amministrativi e abbattere da 180 a 60 giorni i tempi per i procedimenti di autorizzazione di nuove imprese agricole. Rendere più facilmente riconoscibili i prodotti italiani, attraverso un nuovo marchio per il *Made in Italy* agroalimentare, privato e facoltativo, contribuendo al contrasto della contraffazione.
FINALITÀ	Valorizzare le risorse del Paese: l'ambiente, il territorio, il patrimonio agroalimentare.
TEMPI	Novembre 2014.

I.12 TURISMO E CULTURA COME FATTORE DI CRESCITA

La ripresa economica del Paese ricomincia dalla nostra cultura e paesaggio entrambi motori irrinunciabili di sviluppo e innovazione. È quindi fondamentale la valorizzazione della cultura e del potenziale turistico. Il piano strategico nazionale per il Turismo presentato nel 2013 costituisce la base irrinunciabile per questa valorizzazione. Il settore offre infatti grandi opportunità per il rilancio del nostro straordinario patrimonio storico e artistico, sia rispetto alla comunicazione delle identità dei territori, ma soprattutto in termini di attrazione di nuove risorse per

la loro conservazione e rivalutazione. Il Governo farà quindi il necessario per evitare che si verifichino situazioni di degrado del nostro patrimonio artistico, e per non perdere la possibilità di consolidare il vantaggio competitivo dell'Italia nonché il contributo allo sviluppo dell'economia e alla creazione di nuovi posti di lavoro.

E' necessario pertanto riformare l'intera gestione del sistema turistico nazionale: più dell'80% degli alberghi italiani è stato costruito oltre 20 anni fa, e negli ultimi 5 anni gli investimenti di adeguamento strutturale sono mancati anche a causa della crisi di redditività dell'intero comparto alberghiero. È arrivato il momento di attuare una politica nazionale del turismo.

Parimenti la gestione economica dei beni artistici e culturali va profondamente riformata rendendo economicamente più produttivi gran parte dei beni artistici e culturali del nostro Paese, assicurando forme efficienti di gestione pubblica o individuando forme di gestione mista o in affidamento a privati che possano coinvolgere anche le realtà territoriali. Il Progetto Pompei ne è dunque un esempio, ma deve esser accelerato utilizzando, nei tempi previsti, tutte le risorse impegnate. Con circa il 50% dei flussi proveniente dall'estero, il mercato turistico italiano offre poi enormi potenzialità di attrazione di capitali stranieri. I consumi turistici sono in forte crescita a livello globale. L'Italia rimane in cima ai desideri di viaggio, deve ora essere posta in condizione di intercettarli pienamente, puntando a una destagionalizzazione del flusso turistico, a una riqualificazione dell'offerta ricettiva, a una crescita dimensionale delle aziende del settore.

AZIONE **LA CULTURA E IL TURISMO COME MOTORE DEL PAESE**

DESCRIZIONE

Adottare tempestivamente il Piano Strategico Nazionale del Turismo. Introdurre specifici strumenti finanziari per incentivare gli imprenditori ad ammodernare le strutture, quali meccanismi di credito d'imposta e ammortamenti brevi di durata massima di tre anni. Definire misure di stimolo alla crescita dimensionale delle imprese turistiche e all'attrazione di *developer* turistici. Riconoscere, in conformità con le regole dell'Unione europea, per 3 anni benefici fiscali e contributivi alle imprese che si aggregano (anche sotto forma di rete d'impresa). Rafforzare ed estendere gli incentivi alle reti di impresa, con specifica attenzione alle imprese turistiche. Concedere incentivi a investimenti *greenfield* e *brownfield* di sviluppo turistico che creino posti di lavoro. Creare percorsi di semplificazione delle procedure amministrative mirate a favorire investimenti stranieri nel settore. Definire *standard* minimi nazionali di eccellenza, a valere su tutto il territorio nazionale, da riservare a qualunque albergo che intenda assumere una classificazione tre stelle o superiore, avendo due anni di tempo per l'adeguamento. Rafforzare la presenza delle strutture ricettive nazionali sul *web*. Sviluppare una strategia digitale per il turismo che veda il portale *Italia*.it come piattaforma di comunicazione e di promozione. Definire una normativa nazionale unitaria per la classificazione alberghiera, in linea con gli standard europei e internazionali. Istituire un comitato interministeriale presieduto dal Presidente del Consiglio che sovrintenda alla strategia sul turismo. Incentivare e sviluppare i servizi aggiuntivi turisti-

ci da dare in concessione ai privati. Incrementare i 'poli museali', soggetti dotati di maggiore autonomia amministrativa e più facilmente misurabili in termini di responsabilità e risultati. Definire la nozione di 'progetto turistico a valore strategico' che il Governo può attribuire ai progetti privati che realizzino investimenti di particolare rilevanza e che siano suscettibili di aumentare la capacità competitiva del nostro sistema d'offerta. Incentivare gli investimenti superiori a una soglia minima con particolare riguardo allo sviluppo di poli turistici selezionati, soprattutto nel Mezzogiorno. Definire un normativa nazionale per il rilancio del turismo giovanile. Riqualificare l'istruzione turistica con l'obiettivo di rendere maggiormente attrattive le professionalità del settore. Incentivare le attività turistiche a basso impatto ambientale, quali il cicloturismo e il *trekking*, capaci di generare forti flussi economici con limitati investimenti pubblici. Prevedere forme di forte defiscalizzazione per il mecenatismo culturale. Incentivare la capacità attrattiva dei musei e dei siti archeologici attraverso un largo impiego delle nuove tecnologie. Internazionalizzare l'offerta culturale del nostro Paese. Affiancare alla capitale europea della cultura una capitale italiana della cultura.

FINALITÀ

Valorizzare il turismo e la cultura, industrie acceleratrici per crescita e lavoro.

TEMPI

Ottobre 2014.

I.13 UN PAESE CHE VALORIZZA LE DIVERSITA'

La strategia di rilancio del Paese assegna una nuova e forte attenzione alle 'Aree interne', un'ampia porzione del territorio nazionale (oltre un quinto della popolazione e il sessanta per cento del territorio nazionale, che, sebbene ricca di risorse, ambientali e paesaggistiche, culturali e del saper fare locale, ha subito gradualmente nel tempo un processo di marginalizzazione che si è tradotto in declino demografico, calo dell'occupazione e uso e tutela del suolo non adeguati. Si tratta di centri di piccole dimensioni, individuati quali aree distanti da centri di offerta dei servizi essenziali dell'istruzione, della salute e della mobilità, assai diversificati al loro interno e con forte potenziale di attrazione.

L'impegno per questi territori è assunto nella Strategia nazionale per le Aree interne avviata e governata dai Ministeri responsabili per il coordinamento dei fondi comunitari e per i tre servizi essenziali considerati, d'intesa con le Regioni e in cooperazione con ANCI e UPI. La strategia ha il duplice obiettivo di adeguare la quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità (cittadinanza) e di promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale di queste aree, puntando anche su filiere produttive locali (mercato). Al primo obiettivo sono assegnate le risorse nazionali previste appositamente dalla Legge di Stabilità 2014; al secondo obiettivo le Regioni destineranno i fondi comunitari (FESR, FSE, FEASR, FEAMP) 2014-2020. La strategia sarà avviata nel 2014 con la identificazione da parte di ogni Regione e Provincia autonoma di un prototipo.

AZIONE **IL RILANCIO DELLE AREE INTERNE DEL PAESE: MERCATO E CITTADINANZA**

DESCRIZIONE

Attuare la Strategia Nazionale per le Aree interne, completando, d'intesa con le Regioni, l'individuazione di un'area-progetto prototipale in ogni Regione e Provincia autonoma, sulla quale avviare la progettazione nel 2014, assicurando gli impegni dei Ministeri coinvolti, delle Regioni stesse e degli Enti locali attraverso la sottoscrizione dei primi Accordi di Programma Quadro. Concentrare quindi le risorse ordinarie, appositamente destinate dalla Legge di Stabilità per il 2014, e i fondi comunitari, individuati nell'ambito dei programmi operativi regionali, sui due obiettivi della strategia: mercato e cittadinanza. In particolare, impiegare le risorse nazionali previste in Legge di Stabilità per adeguare, in queste aree, la qualità dei servizi educativi (anche incentivando la mobilità degli insegnanti e intervenendo sulla riorganizzazione o realizzazione di plessi scolastici), dei servizi sanitari (riorganizzando e migliorando l'offerta sanitaria, in modo da assicurare a tutti i residenti rapidità dei servizi di emergenza e diagnostica) e dei servizi di mobilità (con particolare attenzione all'accessibilità alla rete ferroviaria e ai servizi di trasporto polifunzionali). Indirizzare i fondi comunitari disponibili, opportunamente integrati, su progetti di sviluppo locale che valorizzino il patrimonio naturale, culturale, di sapere e produttivo di queste aree. Prevedere tempi certi di attuazione della strategia complessiva, efficacia nel coordinamento dei diversi livelli di governo coinvolti e un monitoraggio sistematico e aperto delle iniziative finanziate.

FINALITÀ

Invertire le attuali tendenze demografiche delle aree interne del Paese, valorizzandone le potenzialità di sviluppo e adeguando l'offerta dei servizi essenziali ai bisogni dei residenti.

TEMPI

2014 per il concreto avvio di 21 progetti prototipali, uno per Regione e Provincia autonoma. Entro il 30 settembre 2014 rendicontazione al CIPE sullo stato di avanzamento degli interventi finanziati.

I.14 UNA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO DEL PIANO DI RIFORME STRUTTURALI DI PROSSIMA ATTUAZIONE

In questa sezione si offre una valutazione preliminare degli effetti macroeconomici dell'ambizioso piano di riforme strutturali annunciato dal Governo la cui effettiva adozione è programmata per i prossimi mesi[1]. Tale azione riformatrice si muove lungo diverse direttrici. In parte si incentra sulla riduzione del carico fiscale per le famiglie, mediante una riduzione di tipo selettivo dell'imposizione IRPEF con un aumento delle detrazioni per lavoro dipendente che

[1] La valutazione delle misure annunciate è stata effettuata sulla base delle informazioni al momento disponibili sia relativamente alla tipologia di intervento sia riguardo all'onere per la finanza pubblica. Gli effetti macroeconomici e quelli di finanza pubblica sono stati stimati principalmente con il modello econometrico ITEM e, per quanto attiene le riforme del mercato dei prodotti e del mercato del lavoro, con i modelli IGEM e QUEST III.

genera una perdita di gettito di 6 miliardi nel 2014 e 10 negli anni successivi. Tale misura è integralmente coperta con interventi di contenimento della spesa pubblica che ne modifichino il livello e la composizione. La riduzione del carico fiscale è anche a beneficio delle imprese mediante una diminuzione del 10 per cento dell'IRAP. Tale provvedimento è coperto interamente con il maggior gettito derivante dalla revisione dell'imposizione fiscale sulle rendite finanziarie. Inoltre il piano di riforme contempla il pagamento dei debiti commerciali della P.A. per un ammontare di 13 miliardi nel 2014 e una serie di interventi in materia di liberalizzazioni e semplificazioni e sul mercato del lavoro che intendono perfezionare le riforme già varate negli anni recenti e assicurarne la completa operatività[2].

Oltre a documentare l'impatto di queste riforme sui principali aggregati macroeconomici è stata considerata anche la retroazione sulle variabili di finanza pubblica, valutando l'impatto nel corso del tempo sul rapporto indebitamento-PIL e debito-PIL. Nella tavola seguente sono riportati i risultati di questa valutazione che per sua natura ha carattere preliminare, in quanto basata su piani di riforme ancora non tradotti in testi legislativi approvati.

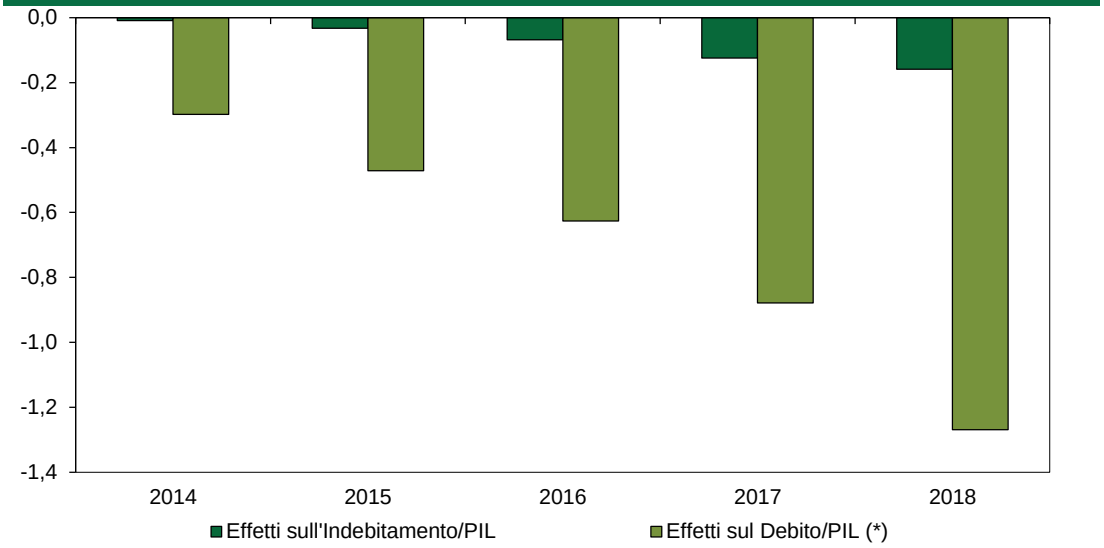
Il quadro che emerge suggerisce come l'effetto espansivo delle riforme si manifesti debolmente nel corso del 2014 per poi risultare via via più pronunciato nel corso degli anni successivi. In particolare, a seguito del piano di riforme, il PIL risulterebbe maggiore di 0,3 punti percentuali nel 2014 rispetto allo scenario di base, per raggiungere gradualmente nel 2018 un livello di 2,2 punti percentuali più elevato rispetto allo scenario di base. Riguardo all'evoluzione degli aggregati di finanza pubblica nei primi due anni il rapporto indebitamento-PIL rimane sostanzialmente invariato mentre a partire dal 2016 gli effetti macroeconomici positivi delle riforme considerate inducono un lieve miglioramento rispetto allo scenario di base. Riguardo al rapporto debito-PIL si registra nei primi anni un deterioramento rispetto allo scenario di base ascrivibile alle riforme e un miglioramento nel 2017 e nel 2018 pari rispettivamente a 0,2 e a 0,6 punti percentuali rispetto allo scenario in assenza delle riforme. Ove si considerasse il debito pubblico (in rapporto al PIL) al netto delle maggiori emissioni necessarie per finanziare il pagamento dei debiti commerciali della P.A., vi sarebbe un miglioramento rispetto allo scenario di base già dal 2014, che risulterebbe negli anni successivi di entità più pronunciata, pari a 1,3 punti percentuali nel 2018 (si veda la tabella e il grafico).

Sulla base dei risultati delle simulazioni, le riforme strutturali in procinto di essere varate concorrerebbero positivamente sia alla crescita economica effettiva e potenziale sia alla sostenibilità di medio-lungo periodo delle finanze pubbliche. Al contempo, si osserva anche come, nel breve periodo, possa comunque registrarsi un lieve deterioramento rispetto allo scenario di base nel rapporto tra debito e PIL.

[2] La stima degli effetti delle recenti riforme varate in questi ambiti è stata oggetto di una revisione al ribasso a motivo sia dei ritardi nel processo di attuazione sia del perdurare della fase recessiva (si veda al riguardo il paragrafo III.3 del PNR). Pur avendone ridimensionato le stime di impatto si ritiene che queste riforme necessitino comunque di ulteriori provvedimenti in modo tale da garantirne la piena operatività ed efficacia. Per questo motivo nella tavola riportata in questa sezione sono state incluse anche le stime riviste degli effetti delle riforme già varate. Per quanto riguarda la riforma del mercato del lavoro ad esempio è stato di recente approvato un provvedimento (il D.L. n. 34 del 20 marzo 2014) che ha rimosso alcune rigidità presenti nella riforma del 2012. I suoi effetti sono da considerare compresi nella valutazione complessiva sull'azione di riforma del mercato del lavoro.

Alla luce di queste evidenze quantitative, si ritiene che sussistano in pieno le condizioni affinché l'Italia possa invocare presso le istituzioni comunitarie l'applicazione della cosiddetta "clausola delle riforme strutturali". Come noto, il sistema rafforzato di regole europee per assicurare la disciplina di bilancio prevede alcuni margini di flessibilità nella convergenza verso gli obiettivi di finanza pubblica nel caso in cui un Paese membro intenda attuare un piano di riforme strutturali credibile e di ampio respiro. L'elemento dirimente affinché venga riconosciuta al Paese una maggiore flessibilità di bilancio in concomitanza con l'adozione di queste riforme è che il programma di riforme sia in grado di generare un impatto positivo sulla sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche del Paese e sulla sua crescita potenziale. Pur con la necessaria cautela nell'interpretazione delle stime degli effetti macroeconomici presentate in questa sezione, queste sembrano corroborare l'ipotesi che il piano di riforme strutturali prospettato per l'economia italiana, oltre a promuovere la crescita, rafforzi effettivamente il grado di sostenibilità di medio-lungo periodo delle sue finanze pubbliche.

FIGURA I.1: EFFETTI DELLE RIFORME PROGRAMMATICHE SULL'INDEBITAMENTO E SUL DEBITO



(*) Al netto delle maggiori emissioni necessarie per finanziare il pagamento dei debiti commerciali della P.A.

TABELLA I.1 IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE PROGRAMMATICHE

Descrizione misura		Risultati delle simulazioni				
		Effetti cumulati sul PIL e su altre variabili macroeconomiche				
		2014	2015	2016	2017	2018
Aumento delle detrazioni IRPEF sui redditi da lavoro dipendente	PIL	0,1	0,3	0,4	0,6	0,6
	Consumi privati	0,1	0,4	0,6	0,7	0,9
	Investimenti fissi lordi	0,1	0,6	1,1	1,4	1,4
	Occupazione	0,0	0,1	0,2	0,4	0,6
	Indebitamento/PIL (*)	0,4	0,6	0,5	0,5	0,4
	Debito/PIL (*)	0,1	0,3	0,6	0,9	1,2
Riduzione dell'IRAP	PIL	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
	Consumi privati	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
	Investimenti fissi lordi	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
	Occupazione	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
	Indebitamento/PIL (*)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	Debito/PIL (*)	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Revisione della tassazione sulle rendite finanziarie	PIL	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
	Consumi privati	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
	Investimenti fissi lordi	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
	Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Indebitamento/PIL (*)	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
	Debito/PIL (*)	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Spending review	PIL	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,2
	Consumi privati	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
	Investimenti fissi lordi	-0,2	-0,6	-0,9	-1,0	-1,0
	Occupazione	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
	Indebitamento/PIL (*)	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3
	Debito/PIL (*)	0,0	-0,2	-0,3	-0,4	-0,6
Pagamento dei debiti commerciali della P.A.	PIL	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2
	Consumi privati	0,0	0,2	0,3	0,3	0,2
	Investimenti fissi lordi	0,2	1,1	1,5	1,7	1,6
	Occupazione	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1
	Indebitamento/PIL (*)	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
	Debito/PIL (*)	0,8	0,7	0,6	0,4	0,2
	Debito/PIL (*) (**)	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,5
Liberalizzazioni e semplificazioni (legge n. 27/2012, legge n. 35/2012 e legge n. 98/2013)	PIL	0,1	0,2	0,4	0,6	0,8
	Consumi privati	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,2
	Investimenti fissi lordi	0,7	1,0	1,2	1,5	1,8
	Occupazione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Indebitamento/PIL (*)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
	Debito/PIL (*)	-0,2	-0,4	-0,5	-0,7	-0,8
Riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012 con le modifiche apportate dal D.L. n. 34/2014)	PIL	0,2	0,3	0,4	0,5	0,8
	Consumi privati	0,4	0,6	0,7	0,9	1,1
	Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
	Occupazione	0,2	0,3	0,2	0,3	0,5
	Indebitamento/PIL (*)	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
	Debito/PIL (*)	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6
Totale	**PIL**	**0,3**	**0,8**	**1,3**	**1,7**	**2,2**
	Consumi privati	**0,4**	**1,0**	**1,3**	**1,7**	**2,1**
	Investimenti fissi lordi	**0,9**	**2,1**	**2,9**	**3,6**	**4,1**
	Occupazione	**0,2**	**0,4**	**0,5**	**0,8**	**1,2**
	Indebitamento/PIL (*)	**0,0**	**0,0**	**-0,1**	**-0,1**	**-0,2**
	Debito/PIL (*)	**0,5**	**0,3**	**0,1**	**-0,2**	**-0,6**
	Debito/PIL (*) (**)	**-0,3**	**-0,5**	**-0,6**	**-0,9**	**-1,3**

(*) Differenza rispetto allo scenario base (il segno positivo indica un peggioramento, il segno negativo un miglioramento).

(**) Al netto delle maggiori emissioni necessarie per finanziare il pagamento dei debiti commerciali della P.A..

II. UN ANNO DI RIFORME

II.1 L'ITALIA E L'EUROPA LUNGO UN SENTIERO COMUNE

Tutte le azioni intraprese dal Governo sono coerenti con gli impegni presi a livello internazionale dal Paese: CSR 2013, Strategia Europa 2020 e priorità fissate nell'Analisi Annuale della Crescita.

CSR 2013

Nell'ambito del Semestre Europeo, ogni anno il Consiglio Europeo, dopo aver esaminato i PNR dei vari Paesi Membri e aver tenuto conto dei problemi strutturali nazionali, richiede che si adottino provvedimenti specifici (*Country Specific Recommendation*) in particolari materie. In particolare per il 2013 all'Italia sono stati richiesti provvedimenti per:

- n.1: Riduzione del debito.
- n.2: Efficienza e qualità della PA;
- n.3: Sistema finanziario;
- n.4: Mercato del lavoro;
- n.5: Riforme fiscali;
- n.6: Concorrenza.

Annual Growth Survey

L'Analisi Annuale della Crescita (*Annual Growth Survey* – AGS) apre il Semestre Europeo e costituisce il punto di partenza per la definizione delle priorità d'intervento a livello nazionale ed europeo. Le priorità per il 2014 individuate dalla Commissione Europea sono le stesse del 2013 ovvero:

- n.1: Consolidamento fiscale;
- n.2: Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia;
- n.3: Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo;
- n.4: Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi;
- n.5: Modernizzare la PA.

***Target* UE 2020**

Inoltre, per una crescita intelligente, sostenibile e solidale gli Stati Membri si sono impegnati a realizzare gli obiettivi della Strategia Europa 2020, espressi in termini di *target* europei declinati a livello nazionale.

Flagship Initiatives

Per stimolare la crescita e l'occupazione e permettere all'UE e agli Stati Membri di conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale, la Strategia individua anche sette iniziative 'faro' (*Flagship Initiatives*) che tracciano un quadro entro il quale l'UE e i Governi nazionali sostengono i loro sforzi per realizzare le priorità europee condivise. Le sette iniziative sono:

- n.1: Agenda Digitale Europea;
- n.2: Unione dell'Innovazione;
- n.3: Giovani in movimento;
- n.4: Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse;
- n.5: Una politica industriale per l'era della globalizzazione;
- n.6: Agenda per nuove competenze e lavoro;
- n.7: Piattaforma europea contro la povertà.

II.2. IL QUADRO MACROECONOMICO E GLI OBIETTIVI DELLA POLITICA DI BILANCIO

Nel corso della crisi economica, l'Italia ha perso circa 9 punti percentuali di PIL. Dopo nove trimestri di contrazione, nel quarto trimestre del 2013 vi è stata una live crescita.

Riduzione del debito pubblico
AGS n. 1
CSR n. 1

Il Governo, con lo scopo di creare occupazione e limitare il costo del debito pubblico, ha concentrato i propri sforzi di politica economica nel sostegno dell'attività produttiva e nel miglioramento della competitività delle imprese. Non sono mancate inoltre misure a sostegno delle fasce della popolazione più duramente colpite dalla crisi[1]. Inoltre, per avviare un solido e duraturo percorso di sviluppo dell'economia, si è puntato a preservare il complesso equilibrio tra le politiche per la crescita e il risanamento della finanza pubblica. Tutto ciò al fine di mantenere l'indebitamento netto entro la soglia del 3,0 per cento del PIL, per avvicinare il pareggio di bilancio in termini strutturali e avviare un graduale percorso di riduzione del debito. A maggio 2013 la Commissione Europea ha, infatti, abrogato la procedura di deficit eccessivo per l'Italia, una decisione che è subordinata a una correzione duratura del disavanzo.

Agenda Digitale
FI n. 1

Disposizioni del Governo hanno riguardato anche l'attuazione dell' Agenda Digitale Italiana.

Gli obiettivi strategici perseguiti del Governo mediante numerosi provvedimenti normativi e di tipo amministrativo sono stati essenzialmente:

- salvaguardare i posti di lavoro messi a rischio dalla crisi economica;
- stimolare la creazione di nuova occupazione;
- riformare e potenziare le politiche attive del lavoro;
- migliorare le regole di funzionamento del mercato del lavoro, accrescendo la flessibilità in entrata, aumentando le tutele per i lavoratori e riducendo gli oneri burocratici per le imprese;
- rafforzare le politiche sociali per conseguire una maggiore equità della società italiana, istituendo finalmente uno strumento universale per la lotta contro la povertà;
- affrontare la questione 'esodati' e migliorare l'equità del sistema previdenziale, anche in una prospettiva di lungo termine.

In tema di Fondi Strutturali europei, infine, tutti i 52 Programmi Operativi hanno superato i *target* di spesa evitando la perdita di risorse legata alla scadenza del 31 dicembre 2013. In totale la spesa certificata ha raggiunto il 52,7 per cento delle risorse programmate, a fronte di un obiettivo minimo di spesa per il 2013 pari al 48,5 per cento.

[1] Gli interventi finanziati ammontano complessivamente a circa 7,5 miliardi nel 2013, 20,7 nel 2014 e 17 nel 2015 (45,3 miliardi nel triennio).

II.3. LA REVISIONE DELLA SPESA E LE PRIVATIZZAZIONI

Spending review
CSR n. 1
AGS n. 1

Per consolidare e rafforzare i progressi nel controllo della spesa, il Governo ha stabilito un percorso che ambisce a modificare in modo permanente i criteri e le procedure alla base delle decisioni di bilancio e dell'utilizzo delle risorse pubbliche.

A dicembre è stato presentato il programma di lavoro al Comitato interministeriale per la revisione della spesa. Sono stati costituiti 25 gruppi di lavoro che a marzo hanno formulato le prime proposte per la riduzione della spesa nel periodo 2014-2016.

Dismissioni immobiliari
CSR n. 1

Con riferimento alle dismissioni dei beni immobili, nel corso del 2013 è stata realizzata un'operazione di cessione, mediante trattativa diretta, per un valore complessivo di circa 490 milioni; ulteriori 47 sono stati realizzati dall'Agenzia del Demanio. Per gli anni 2014-2016 il Governo ha definito un programma[2] straordinario di dismissioni immobiliari e privatizzazioni che prefigura introiti per 0,7 punti di PIL nel triennio 2014-2017. Cardine di questo processo di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici è la creazione di un sistema integrato di fondi immobiliari, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali. A tale proposito, il Governo ha semplificato la procedura di trasferimento con riferimento ai beni immobili di proprietà dello Stato.

Privatizzazioni
CSR n. 1

A gennaio 2014 il Governo ha poi mosso concreti passi verso la vendita delle partecipazioni statali, attraverso l'alienazione del 40 per cento delle quote del capitale di Poste Italiane e il 49 per cento delle quote di capitale di ENAV.

II.4. LE POLITICHE A SOSTEGNO DELL'ECONOMIA

Pagamento dei debiti della PA
CSR n. 1
AGS n. 5

L'accelerazione del pagamento dei debiti dal parte della PA iniziata con il D.L. 35/2013 e continuata con il D.L.102/2013 ha incrementato i pagamenti previsti per il 2013 di 7,2 miliardi, senza ridurre quelli attesi per il 2014.

Il Governo ha monitorato attentamente l'attuazione del D.L. e ha fornito periodicamente tutte le informazioni relative allo stato di avanzamento del processo, assicurando a febbraio 2014 il pagamento di 22,8 miliardi (l'84 per cento del totale stanziato). Ha inoltre lavorato per dare piena attuazione alla direttiva europea sui termini di pagamento in vigore dall'inizio del 2013, investendo per poter sfruttare appieno anche le opportunità derivanti dalla fatturazione elettronica. L'attuazione delle misure è proceduta nei tempi fissati dal decreto.

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

[2] Da definire entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Stabilità 2014.

Incentivi all'edilizia AGS n. 3

Per contrastare la diminuzione degli investimenti nel comparto delle costruzioni sono stati prorogati e potenziati gli incentivi all'edilizia, aumentando quelli per la riqualificazione energetica degli edifici che ha comportato un aumento della spesa per ristrutturazioni edilizie e per l'efficienza energetica da parte delle famiglie italiane, superiore al 30 per cento rispetto all'anno precedente. A questo ha contribuito anche la proroga delle scadenza delle detrazioni per le ristrutturazioni edilizie.

Sostegno al credito delle PMI AGS n. 3 FI n. 5

Sempre in materia di edilizia sono state disposte delle semplificazioni. In particolare la possibilità, da parte dell'interessato che abbia bisogno della Segnalazione di Inizio Attività, di rivolgersi allo Sportello Unico ai fini di provvedere all'acquisizione di tutti gli atti di assenso necessari all'intervento edilizio. Inoltre è possibile richiedere il certificato di agibilità anche per singoli edifici, singole porzioni della costruzione o singole unità immobiliari purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria.

Infrastrutture AGS n. 3 CSR n. 6

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

Credito alle imprese CSR n. 3

Per il finanziamento delle imprese è stata ampliata la gamma degli strumenti disponibili: *i)* nuovi mercati per il capitale di rischio, specificamente dedicati alle PMI; *ii)* i cosiddetti *Minibond*, per i quali è previsto un trattamento fiscale favorevole; *iii*) le cambiali finanziarie, uno strumento utile per contenere gli oneri del recupero del credito; *iv*) i Confidi.

A favore delle imprese è stato potenziato il Fondo Centrale di Garanzia, per consentire l'accesso a una platea molto più ampia di PMI. Inoltre è stata disposto che le PMI possono accedere a finanziamenti a tasso agevolato per l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature nuovi di fabbrica ad uso produttivo. Per la costituzione di imprese miste è possibile accedere a crediti agevolati per assicurare il finanziamento della quota di capitale di rischio. Sono stati concessi, infine, crediti agevolati ad investitori pubblici o privati o ad organizzazioni internazionali, per il finanziamento di imprese miste da realizzarsi in Paesi in via di sviluppo.

Per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo, che costituiscono un'importante risorsa per il Paese, è stato emanato il decreto 'Valore Cultura'[3].

[3] D.L. 91/2013, n.91 cvt in L. 112/2013.

II.5. UN FISCO PIÙ EQUO

Tassazione immobiliare CSR n. 5

La Legge di Stabilità per il 2014 ha ridisegnato la tassazione degli immobili rafforzandone l'assetto decentrato. Infatti, l'obiettivo principale del Governo è stato quello di accrescere l'*accountability* e la trasparenza della tassazione immobiliare, nonché di razionalizzare e semplificare il prelievo. Con la riforma è stata abolita l'IMU sull'abitazione principale non di lusso e su alcune fattispecie assimilate e, contemporaneamente, è stata abrogata la TARES. Contestualmente è stata introdotta l'imposta unica sui servizi comunali (IUC), che grava su coloro che possiedono o detengono a qualsiasi titolo locali o aree scoperte e che, ad eccezione delle abitazioni principali, ha anche una componente patrimoniale. La IUC comprende una componente riferita ai servizi, articolata in un tributo per i servizi indivisibili (TASI), a carico sia del possessore che dell'utilizzatore dell'immobile e una tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

Delega fiscale CSR n. 5

Allo scopo di conferire stabilità e certezza al sistema fiscale il Parlamento ha approvato la legge delega in materia fiscale e di contrasto all'elusione fiscale e abuso del diritto. Gli aspetti fondamentale della delega riguardano: *i)* la ridefinizione dell'abuso del diritto unificata a quella dell'elusione, estesa a tutti i tributi e non limitata a fattispecie particolari, corredata dalla previsione di adeguate garanzie procedimentali; *ii)* la revisione delle sanzioni penali e amministrative, secondo criteri di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti; *iii)* il miglior funzionamento del contenzioso, attraverso l'accelerazione e lo snellimento dell'arretrato e l'accresciuta efficienza delle commissioni tributarie; *iv)* il miglioramento dei rapporti con i contribuenti, seguendo le linee della *cooperative compliance* proposta dall'OCSE.

Il Governo ha poi agito per assicurare l'emersione degli imponibili evasi e favorire l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali, introducendo l'istituto della '*voluntary disclosure*' (collaborazione volontaria) per l'emersione e il rientro di capitali detenuti all'estero.

Inoltre, per rendere più neutrale il sistema tributario e favorire la patrimonializzazione delle imprese in continuità con l'ACE, la delega fiscale prevede interventi a favore della crescita economica, anche mediante la revisione dell'imposizione sui redditi di impresa, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione e dell'eliminazione di alcuni vincoli all'internazionalizzazione delle imprese.

Semplificazioni fiscali CSR n. 2

Il Governo ha attuato infine, un piano di semplificazione fiscale, introdotto sia in via amministrativa che legislativa, che ha interessato 130 adempimenti che riducono ulteriormente gli oneri amministrativi da parte delle imprese favorendo la crescita e la competitività delle imprese. Gli interventi si sono incentrati su quattro direttrici fondamentali: semplificare gli studi di settore, ricalibrare le informazioni richieste con i modelli di dichiarazione, rivedere e snellire le comunicazioni al fisco ai fini della lotta all'evasione e migliorare i servizi *on line*.

II.6. ATTRARRE CAPITALI ESTERI

Nel corso del 2013 il Governo ha presentato un pacchetto di misure, 'Destinazione Italia', finalizzato ad attrarre investimenti esteri e a promuovere la competitività delle imprese italiane. Si tratta di 50 misure che interessano vari settori: dal fisco al lavoro, dalla giustizia civile alla ricerca.

Il piano mira a rendere l'Italia più attrattiva per gli investitori e a migliorare le condizioni di impresa per tutti gli operatori economici e si articola essenzialmente su tre punti: *i)* attrazione, *ii)* promozione, *iii)* accompagnamento. L'obiettivo è quello di riformare la *governance* dell'attrazione degli investimenti in Italia, creando un ente unico preposto a fare da *tutor* all'investitore straniero raccordandosi con la rete estera per la promozione internazionale e con le Regioni per la parte di loro competenza.

Destinazione Italia
CSR n. 6
AGS n. 3
FI n. 4
FI n. 5

Il Piano è stato sottoposto ad una consultazione pubblica conclusasi il 9 dicembre, in esito alla quale il Governo ha individuato le 10 misure prioritarie: *i)* collaborazione più stretta tra fisco e investitori (tax *agreements* e *desk* dedicato); *ii)* riforma della Conferenza dei servizi; *iii)* Testo Unico della normativa sul lavoro; *iv)* attuazione della Strategia Energetica Nazionale per abbassare il prezzo dell'energia elettrica e del gas; *v)* rafforzamento del Tribunale delle Imprese; *vi)* ampliamento delle forme di finanziamento (non bancario) per le PMI; *vii)* facilitare gli investimenti immobiliari tramite lo sviluppo delle SIIQ; *viii)* credito d'imposta per ricerca e sviluppo; *ix)* facilitare le bonifiche ambientali; *x)* utilizzo dello strumento dei visti come veicolo di attrazione.

La promozione all'estero delle opportunità di investimenti offerte dal Paese e la ricerca di potenziali investitori sono complementari agli interventi di miglioramento del *business environment* in Italia. A tal fine il piano mira a comunicare e presidiare per attrarre mercati, persone e strumenti e ad usare le leve della cultura, dello sport per una diplomazia dell'attrazione.

Molti dei provvedimenti previsti sono stati attuati per favorire l'attrazione di investimenti (meno tasse sul lavoro per i giovani, nuova Legge Sabatini, permessi di soggiorno per studenti stranieri allineati al percorso di formazione, Unità 'Grande Pompei', provvedimenti per la giustizia civile, semplificazioni di impresa, Autorità dei Trasporti, etc.). Mentre altre misure contenute nel piano sono volte a sostenere le imprese – soprattutto PMI – italiane e la loro modalità di finanziamento, il turismo e la cultura in Italia (in prosecuzione di quanto è stato fatto nel decreto 'Valore Cultura'), il patrimonio demaniale, il mercato immobiliare, l'internazionalizzazione della formazione e della ricerca, il rilancio dei siti industriali, i porti e gli aeroporti.

II.7. MISURE PER IL LAVORO

Il Governo ha permesso il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga, triplicando i fondi originariamente dedicati, con un finanziamento aggiuntivo per il 2013 di oltre due miliardi. Inoltre, è stata avviata la riforma di questo istituto e prevista a breve termine la sua finalizzazione.

Ammortizzatori in deroga CSR n. 4 AGS n. 4

Con la Legge di Stabilità per il 2014 e con i decreti successivi sono stati avviati i fondi di solidarietà bilaterale e il cosiddetto 'fondo residuale', grazie ai quali si realizza un notevole incremento del numero di lavoratori coperti, a regime, da strumenti di tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro[4].

Sempre con la Legge di Stabilità per il 2014 sono stati rifinanziati i contratti di solidarietà.

Per favorire la creazione di nuova occupazione si è operato su tre fronti: *i)* istituendo nuovi incentivi per l'assunzione di giovani, dando attuazione ad incentivi per l'assunzione di donne e ultracinquantenni e sostenendo la creazione di nuove iniziative imprenditoriali e progetti sociali; *ii)* riducendo, per la prima volta da molti anni, il costo del lavoro per le imprese; *iii)* modificando le regole del mercato del lavoro, superando le rigidità della L. 92/2012 per aumentare la flessibilità in entrata e semplificando la gestione dei contratti.

Stimolare la creazione di nuova occupazione CSR n. 4 AGS n. 4 FI n. 6

Con il D.L. 76/2013[5] è stato realizzato un investimento di quasi 1,2 miliardi attraverso: *i)* incentivi all'assunzione di giovani, donne e ultracinquantenni; *ii)* istituzione di un incentivo permanente per l'assunzione di disoccupati di ogni età; *iii)* aumento delle risorse del fondo per l'assunzione dei disabili ed eliminazione dei limiti alle assunzioni di disabili nelle pubbliche amministrazioni; *iv)* rifinanziamento della legge per l'imprenditoria giovanile e dei progetti *no profit* promossi da giovani e da persone di categorie svantaggiate e molto svantaggiate per l'inclusione sociale e la valorizzazione di beni pubblici; *v)* finanziamento di borse di tirocinio lavorativo per giovani nel Mezzogiorno. Inoltre si è intervenuti anche sulle regole del mercato del lavoro, aumentando la flessibilità in entrata, semplificando l'apprendistato, offrendo nuove opportunità per l'assunzione di specialisti da parte di reti d'impresa, eliminando il limite di 35 anni di età per costituire le società semplificate.

Con la Legge di Stabilità si è intervenuti per realizzare, a partire dal 2014, una prima riduzione del costo del lavoro per le imprese (1,5 miliardi). In particolare, sono stati ridotti i contributi INAIL per tutte le imprese, specialmente per quelle a basso rischio di infortunio, ed è stata prevista una riduzione dell'IRAP legata alle nuove assunzioni.

Conciliazione tempi di lavoro e cura della famiglia CSR. N.4

Sono state messe in atto misure di sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso uno stanziamento per l'incremento delle strutture socio-educative per l'infanzia. A questo scopo è stato firmato un accordo tra Governo, Regioni, Province e Comuni per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore dei bambini di 2-3 anni volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi.

[4] Grazie a tali fondi accedono alle tutele 2,8 milioni di lavoratori in aziende con più di 15 dipendenti, che si sommano ai 5,5 milioni già coperti dagli strumenti ordinari. Dei restanti 3,5 milioni di lavoratori dipendenti delle aziende con meno di 16 dipendenti, circa un milione di unità, operanti nel settore artigiano, saranno coperti dal fondo di solidarietà 'puro' che sarà istituito mediante modifica delle fonti istitutive degli attuali enti bilaterali.

[5] 'Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonchè in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti' cvt. in L. 99/2013.

Alternanza scuola-lavoro CSR. N.4 FI n. 3

Al fine di potenziare l'alternanza scuola-lavoro molte disposizioni hanno riguardato: *i)* l'orientamento al lavoro nell'ultima classe della scuola media inferiore e nel corso della scuola media superiore; *ii)* l'alternanza scuola-lavoro per le ultime due classi della scuola media superiore; *iii)* incentivi per le università che stipulano accordi con le imprese per svolgere tirocini curriculari universitari, che favoriscano l'alternanza università-lavoro, così da facilitare e anticipare il contatto tra imprese e laureati.

Sempre al fine di facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, a febbraio 2014 è stata creata una struttura di raccordo permanente tra il MIUR e il MLPS, con il compito di elaborare proposte e azioni mirate al miglioramento delle competenze della popolazione, politiche fondamentali per migliorare l'occupabilità e per una lotta più efficace contro la disoccupazione. Tale decisione costituisce la prima attuazione delle numerose raccomandazioni formulate dalla Commissione di esperti istituita lo scorso 20 novembre, in seguito alla pubblicazione dei risultati dell'indagine Ocse-PIAAC, da cui è emerso un consistente divario rispetto agli altri Paesi nelle competenze alfabetiche e matematiche della popolazione adulta.

Per dare attuazione alla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea che invita i Paesi Membri a garantire ai giovani con meno di 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale, è stato sviluppato un Piano nazionale 'Garanzia Giovani', la cui attuazione è prevista a partire da marzo 2014, con un finanziamento di 1,5 miliardi per il biennio 2014-2015.

Piano 'Garanzia Giovani' CSR n. 4 FI n. 3

Il Piano realizza una vera riforma strutturale del mercato del lavoro, prevedendo una serie di azioni da avviare dal momento in cui il giovane si registra al programma. Tra queste: definizione di percorsi finalizzati all'inserimento lavorativo, esperienze di tirocinio, servizio civile, formazione professionalizzante e accompagnamento all'avvio di iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo. Il giovane che si iscrive alla Garanzia Giovani verrà inserito in un sistema informativo integrato per l'intero territorio nazionale. Il suo percorso sarà accessibile a tutti i soggetti abilitati a fornire i servizi, come i centri per l'impiego e le agenzie autorizzate. Sarà quindi possibile applicare criteri di contendibilità dei giovani tra le strutture nonché di premialità per quelle più efficienti, basato su un sistema di costi standard. A livello centrale sarà possibile monitorare le azioni e il percorso del giovane che si è registrato, intervenendo in caso di incapacità delle Regioni a svolgere le azioni previste.

Contrasto al lavoro irregolare CRS n. 4 AGS n. 4

La lotta allo sfruttamento del lavoro 'nero' e all'evasione contributiva è stata rafforzata attraverso vari interventi. In particolare, sono state aumentate, e indicizzate all'inflazione, le ammende per sanzioni in casi di mancato rispetto delle regole in materia di sicurezza sul lavoro e lavoro irregolare. Sono state autorizzate 250 assunzioni di ispettori e tecnici per potenziare i controlli, e la riorganizzazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali consentirà di destinare all'attività sul campo altri 60 ispettori del lavoro. È stata estesa anche ai co.co.pro. e ad altre categorie di lavoratori la normativa contro le cosiddette 'dimissioni in bianco'.

Semplificazione delle procedure
AGS n. 2

Parallelamente, si è intervenuti per favorire una più agevole attuazione degli adempimenti in materia da parte delle imprese, semplificando alcuni aspetti procedurali e sono state raddoppiate le risorse messe a disposizione del sistema produttivo per finanziare investimenti volti a migliorare la sicurezza sul lavoro (da 150 milioni nel 2013 a più di 300 nel 2014), cui si accompagnerà la riduzione dei premi correlata a migliori andamenti infortunistici.

Con la Legge di Stabilità per il 2014 sono stati confermati i meccanismi a favore dei cosiddetti 'salari di produttività' ed è stato emanato il relativo decreto attuativo, per circa 600 milioni. Inoltre, è stato previsto un aumento del valore unitario sul quale operano le agevolazioni contributive. Inoltre, il Governo ha istituito un fondo per incentivare fiscalmente la partecipazione dei lavoratori secondo le regole che verranno definite dalla nuova normativa

Sul tema della semplificazione normativa e amministrativa, è stato predisposto un provvedimento per realizzare circa 25 semplificazioni, tra cui il cosiddetto 'DURC telematico', reso possibile dall'integrazione realizzata nei mesi scorsi tra le banche dati dell'INPS e dell'INAIL.

Al fine di diffondere la cultura della legalità e semplificare gli adempimenti a carico dei datori di lavoro, è stato stipulato un Protocollo d'Intesa con l'Ordine dei Consulenti del lavoro per l'asseverazione della regolarità delle imprese in materia di contribuzione e di retribuzione.

II.8. LE POLITICHE SOCIALI E PREVIDENZIALI

Sistema di inclusione attiva
AGS n. $
CSR n. 4
FI n. 7

Per migliorare l'equità sociale, un passo importante è stato l'approvazione della riforma dell'Indicatore di Situazione Economica Equivalente (ISEE). Il nuovo ISEE adotta una nozione di reddito disponibile più adatta alle finalità dello strumento, migliora la capacità selettiva dell'indicatore mediante una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale, considera le caratteristiche dei nuclei familiari con carichi particolarmente gravosi, come le famiglie numerose (con tre o più figli) e quelle con persone con disabilità, consente una differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta, riduce l'area dell'autodichiarazione, consentendo di rafforzare i controlli e ridurre le situazioni di accesso indebito alle prestazioni agevolate.

Inoltre, è stato disegnato uno strumento universale per la lotta contro la povertà (Sostegno per l'Inclusione Attiva – SIA), che verrà sperimentato nel corso del 2014 per entrare a regime nel 2015. Il SIA prevede non solo un sostegno al reddito dei nuclei familiari in povertà, ma anche interventi di accompagnamento al lavoro e all'inclusione sociale uniti ad un impegno da parte del beneficiario per assicurare il rispetto dell'obbligo scolastico e le visite pediatriche previste dai protocolli sanitari per i figli minori, con un controllo periodico dell'effettivo stato di povertà.

Il SIA è attualmente in sperimentazione sui nuclei familiari con minori e in cui gli adulti siano in grave disagio lavorativo. La sperimentazione è stata avviata nelle 12 più grandi città (50 milioni) e di recente estesa a tutti i Comuni del Mezzogiorno (168 milioni, cui si sommeranno ulteriori 300 milioni giù stanziati per il 2014 e il 2015). A questi si aggiungono altri 40 milioni destinati ad estendere la sperimentazione del SIA anche al Centro-Nord.

Con la Legge di Stabilità sono stati rifinanziati per il 2014 i fondi per vari capitoli delle politiche sociali. Nel complesso, gli stanziamenti per le politiche sociali nel 2014 segnano un aumento del 50 per cento rispetto al 2013.

Migliorare l'equità del sistema previdenziale
AGS n. 1

In materia previdenziale, è stato istituito un contributo di solidarietà sulle pensioni superiori a 90.000 euro, crescente all'aumentare degli importi percepiti. I fondi derivanti dal contributo restano, al contrario di quanto avvenuto nel passato, all'interno del sistema previdenziale, andando a finanziare anche interventi per gli esodati. E' stato infine inserito un limite alla cumulabilità di pensioni pubbliche e emolumenti pagati dalle Pubbliche Amministrazioni.

II.9. L'ISTRUZIONE RIPARTE

Ad ottobre il Governo ha approvato un decreto[6] che contiene importanti disposizioni per la scuola e l'università, restituendo ai settori della formazione centralità e risorse.

***Welfare* dello studente**
CSR n. 4
AGS n. 3
FI n. 3

A favore del *welfare* dello studente sono state stanziate risorse per: *i)* incrementare il Fondo per le borse di studio degli studenti universitari a partire dal 2014 e per gli anni successivi; *ii)* borse di studio per spese di trasporto e ristorazione a favore degli studenti capaci e meritevoli ma privi di mezzi (i fondi serviranno per coprire spese di trasporto e ristorazione); *iii)* favorire la diffusione del *wireless* nelle scuole secondarie; *iv)* borse di studio a favore degli studenti iscritti alle Istituzioni dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica erogate in base alla condizione economica e al merito artistico degli studenti.

Libri di testo
CSR n. 4
FI n. 3

Disposizioni rilevanti riguardano anche i libri di testo. Infatti vengono stanziate risorse per finanziare l'acquisto da parte di scuole secondarie (o reti di scuole) di libri di testo ed *e-book* da dare in comodato d'uso agli alunni in situazioni economiche disagiate. Inoltre gli studenti potranno utilizzare liberamente libri di testo nelle edizioni precedenti, purché conformi alle Indicazioni nazionali. Infine l'adozione di nuovi testi scolastici diventa facoltativa e i docenti potranno decidere di sostituirli con altri materiali.

Dispersione scolastica
CSR n. 4
FI n. 6

Per evitare la dispersione scolastica è stato avviato il 'Programma di didattica integrativa' che si basa sul rafforzamento delle competenze di base, metodi didattici individuali e prolungamento dell'orario per gruppi di alunni nelle realtà in cui è maggiormente presente il fenomeno dell'abbandono scolastico, con attenzione particolare alla scuola primaria[7].

Offerta formativa
CSR n. 4
FI n. 3

A favore degli studenti, poi sono state stanziate risorse per favorire l'orientamento nella scuola secondaria di secondo grado (in cui è coinvolto l'intero corpo docente) e per il potenziamento dell'offerta formativa. In

[6] D.L. 104/2013, contenente 'misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca'.

[7] A febbraio 2014 è stato disposto il decreto applicativo sul contrasto della dispersione scolastica che prevede un bando nazionale per gli istituiti comprensivi e le scuole secondarie di secondo grado che potranno presentare progetti di didattica integrativa e innovativa, finalizzati alla prevenzione del disagio causa di abbandoni scolastici precoci, al rafforzamento delle competenze di base, all'integrazione degli alunni di cittadinanza non italiana. Il finanziamento totale a disposizione è di 15 milioni.

particolare, è stata prevista un'ora in più nel biennio degli istituti tecnici e professionali per l'insegnamento della geografia generale ed economica e stanziate risorse per finanziare progetti didattici nei musei e nei siti di interesse storico, culturale e archeologico.

Per le donazioni a favore di università e istituzioni di Alta formazione artistica sono state fissate detrazioni fiscali al 19 per cento. Le donazioni dovranno riguardare innovazione tecnologica, ampliamento dell'offerta formativa, edilizia. Inoltre, una parte del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa è vincolato alla creazione o al rinnovamento di laboratori scientifico-tecnologici che utilizzano materiali innovativi.

Il Governo, inoltre, ha stabilito una serie di interventi che mirano a dare continuità al servizio scolastico, incrementano l'insegnamento di sostegno e rendono più facile la ristrutturazione delle scuole.

Edilizia scolastica
AGS n. 6

A favore dell'edilizia scolastica, per far fronte alle carenze strutturali delle scuole o per la costruzione di nuovi edifici le Regioni possono contrarre mutui trentennali, a tassi agevolati, con la Banca Europea per gli Investimenti, la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa, la Cassa depositi o con istituti bancari. Gli oneri di ammortamento sono a carico dello Stato. Inoltre è stata riattivata l'Anagrafe dell'edilizia scolastica in cui i dati sono raccolti con procedure semplificate che prevede un aggiornamento periodico e costante nel tempo.

Competenze dei docenti
CSR n. 4

Per la formazione dei docenti sono state stanziate risorse per 10 milioni nel 2014 al fine di rafforzare le competenze digitali degli insegnanti, la formazione in materia di percorsi scuola-lavoro e potenziare la preparazione degli studenti nelle aree ad alto rischio socio-educativo.

Università
CSR n. 4
FI n. 2

Infine, una serie di misure hanno riguardato il sistema universitario e la ricerca. Il '*bonus* maturità è stato abolito e si è proceduto ad una razionalizzazione dei meccanismi di selezione per l'accesso alle scuole di specializzazione in medicina.

Per valorizzare il merito e l'eccellenza nella ricerca, la quota premiale del fondo di finanziamento degli enti di ricerca è erogata, in misura prevalente, in base ai risultati ottenuti nel procedimento di valutazione della qualità della ricerca (VQR) e sono state disposte misure per facilitare l'assunzione di ricercatori e tecnologi da parte degli enti di ricerca. Destinate risorse per il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) e per il Fondo per le borse di studio degli studenti universitari. Disposizioni riguardano anche lo sblocco del *turn over* dal 20 al 50 per cento per Università ed Enti di ricerca.

II.10. UNA GIUSTIZIA PIÙ EFFICIENTE

Riforma della giustizia civile
CSR n. 2
AGS n. 5

Per diminuire il numero dei procedimenti giudiziari in entrata, è stato disposto il ripristino della mediazione obbligatoria per numerose tipologie di cause. Inoltre, sono stati istituiti *stage* di formazione presso gli uffici giudiziari dei tribunali da parte di giovani laureati in giurisprudenza particolarmente meritevoli. Per lo smaltimento dei procedimenti civili (compresi quelli in materia di lavoro e previdenza) pendenti presso le Corti di Appello è stato istituito un

contingente di 400 giudici ausiliari e il numero dei magistrati in organico presso la Corte di Cassazione è stato aumentato da 37 a 67.

Infine, per contribuire a ricostituire un ambiente d'impresa accogliente per gli investitori nazionali e internazionali fondato sulla certezza del credito, le cause che coinvolgono gli investitori esteri (senza sedi stabili in Italia) sono state concentrate esclusivamente presso un numero ridotto di Tribunali per le imprese. Ciò allo scopo di garantire una maggiore prevedibilità delle decisioni e ridotti costi logicistici. E' stata disposta, infine, la revisione del cosiddetto concordato in bianco.

Giustizia amministrativa

Il 13 settembre 2013 è entrata in vigore la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Diverse sezioni distaccate non sono più operative e sono state approvate le nuove piante organiche. Inoltre, è in atto la procedura di mobilità dei magistrati e del personale amministrativo in servizio nelle sedi soppresse.

Sovraffollamento carcerario

Infine, il Governo ha attuato delle disposizioni per risolvere i problemi posti dal fenomeno del sovraffollamento carcerario, causa delle recenti condanne del nostro Paese da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. L'obiettivo è favorire le opportunità alternative alla detenzione per reati di modesta pericolosità sociale, anche se recidivi, fermo restando il ricorso al carcere nei confronti dei condannati per reati di particolare gravità. Sono state adottate misure dirette ad incidere sia sui flussi di ingresso negli istituti di pena sia su quelli di uscita dal circuito penitenziario miranti a restituire alle persone detenute la possibilità di un effettivo esercizio dei diritti fondamentali. Per lo stesso motivo si interviene sulla disciplina della espulsione quale sanzione alternativa alla detenzione, applicabile ai detenuti non appartenenti all'Unione europea attraverso un ampliamento della platea dei potenziali destinatari della misura e mediante un più efficace coordinamento dei vari organi coinvolti nell'iter procedurale. Si rafforzano, infine, gli strumenti di tutela dei diritti delle persone detenute.

II.11. AMBIENTE COME RISORSA

In tema ambientale le disposizioni del Governo si sono concentrate su azioni di salvaguardia del territorio e del paesaggio e su iniziative volte a favorire il risparmio e l'efficienza energetica in modo da farne occasione di innovazione e competitività come nel caso degli incentivi per gli Ecobonus, applicabili per tutto il 2013 anche all'adeguamento antisismico.

Efficienza energetica
AGS n. 3
FI n. 5

Con il D.L. 63 del 4 giugno 2013 che recepisce la direttiva 2010/31/UE, sulla prestazione energetica nell'edilizia sono state adottate norme volte a: *i)* promuovere il miglioramento della prestazione energetica degli edifici; *ii)* favorire lo sviluppo, la valorizzazione e l'integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici; *iii)* sostenere la diversificazione energetica; *iv)* promuovere la competitività dell'industria nazionale attraverso lo sviluppo tecnologico; *v)* conseguire gli obiettivi nazionali in materia energetica e ambientale. Con il decreto è stato inoltre introdotto l'Attestato di Prestazione energetica (APE), che ha sostituito l'Attestato di certificazione energetica (ACE), che documenta la prestazione energetica di un edificio attraverso l'utilizzo di specifici parametri.

Ai fini della tutela del territorio molte disposizioni hanno riguardato il contenimento e il riuso del suolo volte a valorizzare il terreno non edificato e a promuovere l'attività agricola per puntare alla valorizzazione del suolo come risorsa da tutelare anche in un'ottica di prevenzione del rischio idrogeologico. In particolare, è stato introdotto, anche in linea con le raccomandazioni dell'UE, un nuovo approccio al riuso e alla rigenerazione edilizia del suolo edificato. Inoltre sono stati finanziati interventi di rimozione e demolizione di immobili abusivi.

Semplificazioni ambientali CSR n. 2

Con il Decreto 'Fare'[8] sono state previste una serie di semplificazioni in materia ambientale dalla gestione delle acque sotterranee e nuove disposizioni su terre e rocce da scavo, nonché semplificazioni per i campeggi. Inoltre con lo stesso decreto sono state disposte ulteriori semplificazioni su VIA (Valutazione di Impatto Ambientale), VAS (Valutazione Ambientale Strategica) e AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale).

Particolare attenzione è stata rivolata anche alla raccolta dei rifiuti che ha fatto registrare una maggiore diffusione di sistemi di raccolta domiciliare e di tariffazione puntuale.

[8] D.L. 69/2013 cvt in L. 98/2013.

III. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

III.1 SCENARIO MACROECONOMICO

La recessione si è interrotta nel quarto trimestre 2013, dopo nove trimestri consecutivi di contrazione del PIL. Nel 2013 il PIL si è ridotto dell'1,9 per cento, sostanzialmente in linea con le stime diffuse a ottobre nel Documento Programmatico di Bilancio (-1,8 per cento).

La domanda interna ha continuato a fornire un contribuito negativo alla crescita del prodotto (-2,6 punti percentuali). Le condizioni di accesso al credito alle imprese sono rimaste restrittive per effetto dell'incremento delle sofferenze sui crediti che hanno indotto comportamenti prudenziali nella concessione di prestiti. La debolezza del mercato del lavoro ha condizionato le decisioni di spesa delle famiglie. Il contributo delle esportazioni nette è risultato ancora positivo seppur in misura più contenuta rispetto al 2012. Si è attenuata la riduzione delle scorte. Nel 2013 le condizioni del mercato del lavoro sono rimaste deboli. Il tasso di disoccupazione è salito al 12,2 per cento.

Gli indicatori congiunturali più recenti prefigurano la prosecuzione della fase ciclica moderatamente espansiva. In gennaio la produzione industriale è aumentata dell'1,0 per cento rispetto al mese precedente. La crescita ha interessato tutti i principali raggruppamenti di industrie a esclusione dell'energia ed è stata particolarmente sostenuta nel comparto dei beni strumentali e di consumo. È proseguito l'aumento della fiducia delle imprese manifatturiere. Segnali positivi provengono dal settore dei servizi.

In base alle informazioni disponibili si prospetta un moderato aumento del PIL nel primo trimestre e una ripresa più sostenuta nei trimestri successivi. Le stime di crescita del prodotto interno per l'anno in corso sono riviste al ribasso a 0,8 per cento, rispetto all' 1,1 per cento previsto nel Documento Programmatico di Bilancio di ottobre. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2015, con una crescita pari all'1,3 per cento. Nel triennio successivo la crescita del PIL sarà pari in media all'1,7 per cento. Per maggiori dettagli si rimanda al Programma di Stabilità e Crescita.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	2.6	5.0	5.9	6.0	6.0	6.1
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	108.6	104.1	99.6	99.6	99.6	99.6
Cambio dollaro/euro	1.328	1.362	1.362	1.362	1.362	1.362
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-1.9	0.8	1.3	1.6	1.8	1.9
Importazioni	-2.8	2.8	4.4	4.1	4.2	4.2
Consumi finali nazionali	-2.2	0.3	0.8	0.9	1.2	1.3
Consumi famiglie	-2.6	0.2	0.9	1.2	1.6	1.7
Spesa della PA e ISP	-0.8	0.2	0.3	0.1	0.0	0.2
Investimenti	-4.7	2.0	3.0	3.6	3.8	3.8
- macchinari, attrezzature e vari	-2.4	4.2	4.3	4.7	4.9	4.9
- costruzioni	-6.7	-0.5	1.7	2.4	2.6	2.4
Esportazioni	0.1	4.0	4.4	4.2	4.1	4.1
p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL	*0.8*	*1.4*	*1.4*	*1.4*	*1.4*	*1.5*
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL*						
Esportazioni nette	0.8	0.5	0.2	0.2	0.1	0.1
Scorte	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-2.6	0.5	1.1	1.3	1.6	1.7
PREZZI						
Deflatore importazioni	-1.9	-0.8	1.1	1.5	1.5	1.5
Deflatore esportazioni	0.0	0.3	1.2	1.5	1.6	1.6
Deflatore PIL	1.4	1.0	1.2	1.5	1.5	1.5
PIL nominale	-0.4	1.7	2.5	3.1	3.2	3.3
Deflatore consumi	1.3	0.9	1.2	1.5	1.5	1.5
p.m. inflazione programmata	*1.5*	*1.5*	*1.5*			
*p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni %***	*1.8*	*1.4*	*2.0*	*2.1*		
LAVORO						
Costo lavoro	1.4	1.0	1.4	1.3	1.3	1.4
Produttività (misurato su PIL)	0.0	1.0	0.6	0.7	0.8	0.9
CLUP (misurato su PIL)	1.4	0.1	0.8	0.6	0.5	0.5
Occupazione (ULA)	-1.9	-0.2	0.7	0.8	1.0	1.0
Tasso di disoccupazione	12.2	12.8	12.5	12.2	11.6	11.0
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55.6	55.5	55.9	56.3	56.9	57.4
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	*1560024*	*1587053*	*1626750*	*1676571*	*1731027*	*1788900*

* Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.
** Fonte: ISTAT.

FOCUS

Ad integrazione del PIL: misure per la valutazione del benessere equo e sostenibile

Per cogliere il grado di benessere di una popolazione occorre integrare le misure del reddito e delle altre voci dei conti nazionali con altre misure di natura sociale e ambientale. L'Italia ha promosso l'iniziativa, avviata nel 2010 dall'ISTAT e dal CNEL, per la misurazione del 'benessere equo e sostenibile' (BES). Il primo rapporto BES è stato pubblicato a marzo del 2013 e il secondo è in corso di pubblicazione[1].

Il progetto BES italiano è finalizzato a sviluppare un approccio multidimensionale al benessere, in grado di integrare l'equità nella distribuzione delle risorse e nelle pari opportunità delle scelte di vita dei cittadini con la sostenibilità nel tempo e nello spazio del benessere. Sono state così identificate dodici dimensioni che maggiormente contribuiscono a caratterizzare il progresso della società italiana[2]. Le dimensioni sono rappresentate da 134 indicatori. La tabella presenta una selezione d'indicatori tra i più innovativi o con valori nel periodo 2010-2012.

La **salute** è una dimensione essenziale del benessere individuale. Essa ha conseguenze che impattano su tutti gli altri aspetti della vita e lungo tutto il ciclo di vita, modificando le prospettive dei singoli e, spesso, delle loro famiglie. Un indicatore di sintesi che permette di rilevare importanti differenze di genere è la speranza di vita alla nascita: sebbene le donne vivano di più degli uomini, la qualità della loro vita diminuisce prima, come testimonia l'indicatore sulla speranza di vita in buona salute.

L'**istruzione** e i percorsi formativi hanno un ruolo fondamentale nel fornire agli individui le conoscenze, le abilità e le competenze di cui hanno bisogno per partecipare attivamente alla vita della società. Livelli elevati d'istruzione comportano maggiori probabilità di trovare lavoro, di avere un tenore di vita più alto, di vivere più a lungo e meglio, e consentono un più frequente accesso e godimento consapevole di beni e servizi e una vita più attiva e partecipativa.

La dimensione del **lavoro** integra al suo interno anche la conciliazione con la vita familiare. L'attività lavorativa è, infatti, fonte di sostegno materiale ma anche di realizzazione personale. In Italia il numero di chi sarebbe disposto a lavorare ma non cerca attivamente lavoro o è scoraggiato è molto vasto, anche nel confronto con gli altri Paesi europei. Questo rende evidente uno spreco delle risorse umane reso sempre più grave dalla crisi. Il **benessere materiale** si fonda sul reddito e sulle risorse materiali, che sono perlopiù strumenti con cui l'individuo riesce a sostenere il proprio *standard* di vita. Un'analisi del benessere materiale deve tener conto del valore dei servizi forniti dalle istituzioni pubbliche che, in Italia, hanno aiutato i beneficiari a contrastare la caduta del reddito individuale. Oltre al reddito medio disponibile aggiustato è indispensabile tener conto anche della distribuzione delle risorse economiche.

L'intensità delle **relazioni** e la **rete sociale** nella quale si è inseriti influiscono sul benessere individuale e formano il capitale sociale di una comunità. In Italia la rete di solidarietà costituisce un contributo notevole al benessere collettivo e supplisce significativamente alle mancanze delle strutture pubbliche. Guardando alla dinamica della fiducia interpersonale negli ultimi anni, si nota una diminuzione, come diminuisce la fiducia anche nei confronti delle istituzioni nazionali e locali. Cresce la presenza delle donne nei luoghi decisionali economici e politici. Per quanto riguarda la **sicurezza** personale, il minore senso di solidarietà e la crisi economica e occupazionale hanno portato a un incremento del tasso di borseggi denunciati dai cittadini e a un aumento dei furti in abitazione, ma il tasso di omicidi è costante.

La dotazione d'infrastrutture e i **servizi** a disposizione dei cittadini incidono concretamente sulla qualità della vita e sulle opportunità offerte dal territorio. In Italia le famiglie che dichiarano di avere molta difficoltà ad accedere ai servizi essenziali sono ancora numerose,

[1] Per maggiori informazioni, si rimanda al sito dell'iniziativa: http://www.misuredelbenessere.it/

[2] Esse sono: i) salute; ii) istruzione e formazione; iii) lavoro e conciliazione dei tempi di vita; iv) benessere economico; v) relazioni sociali; vi) politica e istituzioni; vii) sicurezza; viii) benessere soggettivo; ix) paesaggio e patrimonio culturale; x) ambiente; xi) ricerca e innovazione; xii) qualità dei servizi.

con grandi differenze a livello territoriale. Tra i servizi di pubblica utilità, il numero d'interruzioni senza preavviso dell'energia elettrica è rimasto, in media, stabile negli ultimi anni. E' diminuita l'irregolarità nella distribuzione dell'acqua. Il sovraffollamento degli istituti di pena resta un problema, tuttavia la tendenza dell'indicatore è in diminuzione. Data la dotazione infrastrutturale e nonostante la congiuntura negativa, le aziende continuano a innovare contribuendo con la **ricerca** e la tecnologia al benessere generale. Cresce l'intensità d'uso d'internet tra le famiglie e gli individui.

L'uomo non può prescindere dall'**ambiente** e dalle sue risorse. Il patrimonio naturale costituisce il benessere attuale e futuro delle persone. La protezione degli ecosistemi naturali è fondamentale per il futuro dell'uomo e si deve integrare con le attività umane produttive e sociali. In Italia è aumentata l'estensione delle aree d'interesse naturalistico e di conservazione della biodiversità, che arrivano a coprire complessivamente il 21 per cento del territorio nazionale. D'altra parte però il livello d'inquinamento dell'aria urbana è aumentato. Allo stesso tempo la ricchezza e la qualità del **patrimonio** artistico, archeologico e architettonico sono elementi che contraddistinguono il Paese e costituiscono un fattore positivo che andrebbe valorizzato sempre più. La tutela del **paesaggio** è quindi un dovere cui i comuni riescono a dedicare crescenti risorse.

Infine, il **benessere soggettivo** è un concetto trasversale a tutte le dimensioni e costituisce un complemento necessario alle misure 'oggettive'. Negli ultimi anni è diminuita la quota di persone che si dichiarano molto soddisfatte della loro vita, ma il giudizio sulle prospettive future è stabile, facendo essere il bilancio della propria esistenza, in generale e in media, positivo.

SELEZIONE INDICATORI BES 2013

Dimensione	Indicatore	2010	2011	2012
Salute	*Speranza di vita alla nascita,* Donne	*84,3*	*84,5*	-
	Speranza di vita alla nascita, Uomini	*79,1*	*79,4*	-
	Speranza di vita in buona salute, Donne	*56,4*	-	*57,3*
	Speranza di vita in buona salute, Uomini	*59,2*	--	*59,8*
Istruzione e formazione	*Uscita precoce dal sistema d'istruzione e formazione*	18,8	18,2	-
	Persone con alta competenze informatiche (%)	-	22,2	21,7
	Persone con almeno il diploma superiore (%)	55,2	56,0	-
Lavoro e conciliazione di vita	*Tasso di mancata partecipazione al lavoro*	17,6	17,9	-
	Percentuale di disoccupati e inattivi sulla forza lavoro	21,1	-	-
	Tasso di occupazione delle donne con figli	71,4	72,0	-
	Percentuale di donne occupate con almeno un figlio sul totale di donne occupate	19,6	19,2	-
Benessere materiale	*Reddito medio disponibile aggiustato reale pro-capite*	20.970	21.207	20,727
	Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	5,2	5,6	5,5
	Indice di rischio di povertà relativa	18,2	19,6	19,4
Ricerca e Innovazione	*Tasso di innovazione del sistema produttivo*	50,3	-	-
	Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	3,3	3,3	3,3
	Intensità d'uso di internet	48,7	51,7	53,8
Relazioni sociali	*Partecipazione sociale*	26,9	25,4	23,5
	Fiducia generalizzata	21,7	21,1	20,0
	Molto soddisfatti per le relazioni familiari	35,7	34,7	36,8
Politica e istituzioni	*Partecipazione civica e politica*	-	67,2	67,0
	Fiducia nelle istituzioni locali	-	-	4,0
	Fiducia nel Parlamento italiano	-	3,4	3,6
	Donne nei consigli di amministrazione delle società quotate in borsa	6,8	7,4	10,6
Qualità dei servizi	*Irregolarità del servizio elettrico*	2,3	2,0	-
	Indice di sovraffollamento degli istituti di pena	151,0	146,4	139,7
	Irregolarità nella distribuzione dell'acqua	10,8	9,3	8,9
Sicurezza	*Tasso di borseggi*	5,1	6,0	6,7

	Tasso di omicidi	0,9	0,9	0,9
	Tasso di furti in abitazione	12,0	14,9	16,7
Ambiente	*Qualità dell'aria urbana*	44,6	54,4	-
	Aree di particolare interesse naturalistico	20,6	21,0	21,2
	Flussi di materia	658,2	-	604,7
	Energia da fonti rinnovabili	22,2	23,8	-
Paesaggio e patrimonio culturale	*Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale*	10,5	-	-
	Tasso di abusivismo edilizio	13,0	15,5	-
Benessere soggettivo	*Soddisfazione per la propria vita*	43,4	45,8	35,2
	Giudizio sulle prospettive future	-	-	24,6

Fonte: Istat, Rapporto BES 2013. Per la descrizione degli indicatori si rinvia a tale Rapporto.

III. 2 SINTESI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

L'Italia esce da una prolungata recessione economica caratterizzata, tuttavia, da due fasi ben distinte. Inizialmente ha subito gli effetti di una caduta della domanda estera, risultante da una crisi del settore bancario non originatasi nel Paese. In seguito, è stata direttamente investita dalla crisi dei debiti sovrani che ha dato avvio a una fase di sfiducia da parte dei mercati finanziari.

I conseguenti deflussi di capitali hanno rapidamente innalzato i differenziali dei tassi sui titoli del debito pubblico, suscitando timori di sostenibilità. La prova è stata affrontata con una correzione fiscale molto rilevante che ha portato, molto prima che in altri paesi europei, a una drastica correzione del saldo strutturale di finanza pubblica. A questo risultato hanno contribuito delle misure che hanno anche rafforzato in maniera sostanziale la sostenibilità delle finanze pubbliche nel medio e nel lungo periodo. Tra queste, vi è sicuramente la piena implementazione della riforma del sistema pensionistico, con l'aggiornamento per l'aumento dell'aspettativa di vita nel 2013 e la revisione dei coefficienti di trasformazione, in coerenza con la dinamica attesa della longevità. Contemporaneamente, la bilancia dei pagamenti si è portata in surplus; il rilevante miglioramento, in buona parte strutturale, è tale da stabilizzare la posizione netta sull'estero. Il risultato è dovuto non solo alla riduzione dell'import, ma è stato conseguito anche grazie ad una ripresa delle esportazioni, che ha mitigato la caduta della domanda, scongiurando il verificarsi di una recessione ancora più profonda. A questo quadro si aggiunge un importante processo di riforma intrapreso negli ultimi due anni nel mercato del lavoro, nel mercato dei beni e dei servizi e per l'efficienza della Pubblica Amministrazione.

In sostanza, in un breve arco di tempo, i fondamentali relativi all'economia Italiana risultano migliorati e i progressi sono chiaramente visibili anche rispetto allo scorso anno. Ciò è avvenuto in un contesto internazionale che nel corso del 2013 ha visto concretizzarsi dei segnali di cambiamento. In particolare, si è materializzata la ripresa dell'economie dell'area euro, prima solo ipotizzata; nel contempo, sono stati conseguiti ulteriori progressi nella *governance* europea e sono stati fatti progressi verso l'unione bancaria. Di conseguenza, i rischi di eventi estremi (*tail risks)* si sono ridotti e sono cambiati gli orientamenti dei mercati finanziari. Si è anche osservato un riposizionamento degli investitori internazionali, ora decisamente più favorevoli, grazie alle mutate prospettive dei paesi periferici legate alla maggiore credibilità derivante dalle misure di politica economica intraprese. I nuovi orientamenti si riflettono su una graduale riduzione degli *spread* e su maggiori afflussi di capitali.

Un'approfondita valutazione della situazione economica del Paese deve basarsi su una corretta identificazione della presenza o meno di squilibri macroeconomici. La Commissione Europea, nella sua analisi approfondita annuale (*In-Depth Review,* IDR) – condotta nell'ambito della Procedura sugli Squilibri Macroeconomici - ha rilevato per il secondo anno consecutivo la persistenza di squilibri macroeconomici in Italia ma, a differenza dell'anno scorso, questi sono stati giudicati 'eccessivi'. A fronte di questa valutazione la Commissione indirizza al Paese raccomandazioni di *policy,* indicando la direzione in cui intervenire per la correzione degli squilibri e l'urgenza/priorità da dare a tali interventi.

Per quanto riguarda l'economia italiana i problemi di fondo sono noti da tempo e sono dettagliatamente riproposti all'interno dell'IDR 2014, sostanziandosi principalmente nell'elevato debito pubblico e nella perdita di competitività esterna.

A partire dall'ingresso nell'euro si è verificata, in Italia, una perdita di competitività di prezzo, soprattutto se misurata in termini di costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP). La dinamica discendente è stata determinata quasi esclusivamente da una *performance* molto bassa della produttività, che è anche alla base dell'annoso declino della crescita italiana. L'elevato debito pubblico rappresenta poi un fattore di debolezza, per il riflesso sulla spesa in termini di interessi, perché richiede la vendita sul mercato di un ingente ammontare di titoli pubblici e per il legame che si è venuto a creare, e non è ancora del tutto venuto meno, con il merito di rischio del sistema bancario nazionale.

L'analisi degli squilibri macroeconomici, dettagliata nel PNR[3], affronta queste tematiche effettuando anche, in maniera analoga alla metodologia seguita dalla Commissione, alcuni raffronti con il contesto europeo. Le conclusioni, in termini di identificazione degli squilibri sono, generalmente, molto simili e la valutazione sulle politiche da intraprendere coincide quasi completamente. E' invece sicuramente diverso il giudizio sulla gravità degli squilibri che, se pur in alcuni casi rilevanti, non sono considerati eccessivi dal Governo italiano.

Le conclusioni nell'IDR 2014 contrastano innanzitutto con quelle espresse nell'analisi dell'anno precedente, nella quale era accertata soltanto l'esistenza di tali squilibri, pur in assenza di evidenti peggioramenti del quadro. Al contrario, il cambiamento di giudizio è difficilmente spiegabile se si tiene conto che le condizioni di fondo dell'economia italiana e del contesto internazionale sono più favorevoli rispetto all'anno precedente. Oltre a questa constatazione di carattere generale, il disaccordo si basa anche su aspetti più puntuali. Il documento della Commissione fornisce una lettura riduttiva dei processi di aggiustamento in corso e non coglie appieno la portata delle misure già varate[4].

Riguardo agli squilibri esterni si osserva che il surplus delle partite correnti è legato a un notevole avanzo commerciale, superiore ai tre punti percentuali di PIL, a cui ha sicuramente contribuito il calo della domanda interna legato alla recessione. Tuttavia il miglioramento è in larga parte strutturale, come confermato anche dalle analisi della Commissione. L'avanzo è solido e difficilmente verrà eroso. Le importazioni di fonti di energia costituiscono una

[3] Si veda il capitolo di dettaglio: cap. I 'Analisi degli squilibri macroeconomici', nella parte seconda del PNR.

[4] Per una sintesi degli interventi adottati dall'Italia si rimanda al cap. IV.1 'Le risposte alle Raccomandazioni', della parte prima del PNR.

voce negativa rilevante: tuttavia questa componente presenta dei rischi molto contenuti sui saldi con l'estero, in quanto la dipendenza energetica si è negli ultimi anni molto ridotta grazie ad un efficiente utilizzo delle risorse da parte delle imprese, alle politiche messe in atto (anche in ordine alle fonti rinnovabili) e ad un aumentato ricorso alla produzione nazionale. In termini di squilibri macroeconomici la nostra analisi porta alle seguenti conclusioni:

- la capacità di competere delle merci italiane è importante per assicurare il mantenimento di una posizione di equilibrio dei conti sull'estero anche in presenza di una domanda interna in ripresa;
- l'Italia ha visto ridursi la propria quota all'interno del commercio internazionale generalmente in linea con i principali paesi industrializzati;
- contrariamente a quanto normalmente affermato, la specializzazione produttiva italiana non frena le esportazioni; tuttavia le nostre imprese risentono della concorrenza soprattutto nella fascia di prodotti di minore qualità. La caduta delle quote è stata particolarmente pronunciata a partire dal 2008, ma il fenomeno è stato troppo brusco per potere essere spiegato da effetti di prezzo. E' piuttosto presumibile che abbia giocato in maniera determinante un temporaneo cambiamento nelle elasticità della domanda internazionale. Negli ultimi anni la tendenza negativa si è decisamente attenuata e le imprese italiane hanno mostrato una maggiore capacità di riorientare le esportazioni verso mercati più dinamici;
- il deterioramento della competitività di prezzo- molto pronunciato a partire dal 2000 se misurato in termini di costo del lavoro - risulta ridimensionato se si utilizzano indicatori più appropriati;
- la specializzazione produttiva del paese non può essere cambiata rapidamente, nè essa risulta particolarmente svantaggiosa. Peraltro è fondamentale che la produzione sia indirizzata verso la fascia alta di qualità dei prodotti; ed è quanto le imprese italiane che sono rimaste sul mercato hanno dimostrato di saper fare.

Resta tuttavia importante riguadagnare qualche margine di competitività in termini di prezzo, e in questo caso l'Italia presenta problemi evidenti. Il costo per le imprese è un fattore essenziale e comprende sia la componente fiscale del costo del lavoro, sia i costi energetici che i costi amministrativi legati all'inefficienza della PA e del sistema giudiziario. In tal senso si condivide pienamente l'invito della Commissione ad accelerare le riforme su questo fronte. Molte altre conclusioni sono sovrapponibili all'analisi dell'IDR. In particolare, le evidenze sulla perdita di competitività richiamano le problematiche relative agli andamenti della produttività, in cui entrano in gioco altri fattori, quali le ridotte dimensioni d'impresa che determinano difficoltà a generare economie di scala e a investire in ricerca e innovazione.

In questo caso va comunque evidenziato che il Paese ha sperimentato con successo la costituzione di aggregazione di imprese in struttura di rete. Queste strutture complesse hanno anche permesso di intervenire sull'aspetto critico della struttura patrimoniale delle imprese italiane, riducendo la difficoltà di finanziamento, grazie all'utilizzo di formule alternative (*project bond* e mini-bond) al credito bancario. Non trascurabili sono anche le rigidità presenti nel mercato del lavoro e dei capitali, che ostacolano l'efficiente allocazione delle risorse e il raggiungimento di un sufficiente grado d'innovazione e di assorbimento della tecnologia. Se da una parte il grado d'istruzione assicurato dal sistema scolastico e universitario non sempre è all'altezza di quanto ottenuto

da altri paesi avanzati, dall'altra le rigidità del mercato del lavoro generano posizioni di rendita a favore delle categorie di lavoratori protetti. In tal modo le inadeguatezze del sistema educativo interagiscono con le rigidità del mercato del lavoro, determinando un'insufficiente accumulazione di capitale umano.

Inoltre gli incentivi all'istruzione e qualificazione elevata non funzionano correttamente, dal momento che migliori qualificazioni non trovano sufficiente remunerazione.

Si riscontra infine uno stato di sofferenza del sistema bancario, le cui difficoltà sono però legate in larga parte a fattori ciclici che non pregiudicano la capacità di supportare la crescita. Da questo punto di vista le analisi si discostano da quanto affermato dalla Commissione, e si ritiene che il grado di esposizione delle banche ai titoli del debito pubblico e la dipendenza del loro finanziamento dall'Eurosistema non rappresentino fattori di rilevante criticità.

In base alle analisi della Commissione i fattori che inibiscono la crescita della produttività sono ancora in gran parte da rimuovere, anche a causa di ritardi di implementazione delle riforme e di un sostanziale stallo nella introduzione di nuove misure. Sulla base di queste evidenze generali, la persistenza di gravi squilibri macroeconomici e la conseguente necessità di intervenire con urgenza è affermata con decisione nelle conclusioni e nelle raccomandazioni di *policy*.

In realtà, gli approfondimenti e le analisi dettagliate contenute nel documento lasciano spazio anche a giudizi meno severi, e in diversi casi le considerazioni sulle politiche italiane sono più lusinghiere di quanto rilevato nelle conclusioni. Se considerate dal punto di vista tecnico alcune analisi dell'IDR presentano dei risultati non sempre condivisibili, anche alla luce delle metodologie sviluppate e discusse dalla stessa Commissione nei tavoli tecnici .

Le debolezze strutturali sottolineate all'interno dell'IDR prescindono da una compiuta analisi settoriale dell'economia, né si è cercato di valutare le tendenze in atto risultanti sia dalla crisi economica sia dall'impatto delle riforme. L'economia Italiana presenta una struttura matura, con il pregio di avere un settore manifatturiero secondo in Europa soltanto a quello tedesco. Nell'ambito di una generale tendenza alla terziarizzazione delle economie, in Italia si registra uno spostamento di risorse verso il settore terziario avanzato, in particolare i servizi professionali e servizi finanziari; al contempo si registra una contrazione delle risorse dedicate ai servizi pubblici.

Il prolungato periodo di crisi non ha portato ad una rilevante cambiamento né a sostanziali accelerazioni dei processi in corso. Non avendo maturato l'economia italiana degli squilibri strutturali prima della crisi non si sono verificate delle conseguenti brusche ricomposizioni settoriali. L'analisi a livello disaggregato è utile anche per verificare le tendenze della produttività; in alcuni settori prima della crisi erano già in atto fenomeni di ristrutturazione; la crisi economica ha portato alcune evidenti discontinuità o apportando delle temporanee interruzioni della crescita di produttività oppure inducendo delle sensibili contrazioni dell'occupazione. L'assunto che la mancata ripresa della produttività sia un sintomo dell'inefficacia delle riforme va rigettato in quanto semplicistico. Impatti sulla produttività, comunque già presenti nella dinamica trimestrale del 2013, si verificano normalmente nel medio periodo e sono preceduti da fenomeni di ristrutturazione che danno dei primi segnali in termini di prezzi, di *mark-up* e di dinamiche del *turn-over* delle imprese. Da questo punto di vista si colgono segnali più rilevanti, opportunamente evidenziati.

Come già fatto presente, l'IDR prende atto di alcune riforme effettuate ma fornisce un quadro non completo e sufficiente a fornire un giudizio equilibrato. Non sono colte alcune riforme né si da pienamente conto di altre in termini di capacità di iniziare a dare soluzione ad alcuni problematicità. A tal fine si riporta una tabella sintetica delle principali iniziative introdotte dal Paese per correggere i propri squilibri.

AREA DI POLICY	DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO 2013 – MARZO 2014	POLICY CHALLANGES IDR 2013
LAVORO		
Formazione professionale	Misure per favorire l'alternativa scuola – lavoro: tirocinio curriculare per laureati e piani per tirocini extracurricolari degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado	✓
	Semplificato il contratto di apprendistato professionalizzante	✓
	Linee guida per garantire una disciplina nazionale omogenea del contratto di apprendistato professionalizzante	✓
	Riorganizzati i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)	✓
	Borse di tirocinio formativo per i NEET residenti nel Mezzogiorno	
	Finanziato il Fondo nazionale per il Servizio Civile	
	Borse di tirocinio formativo per la PA	
Politiche attive per il lavoro	Varato il Piano Italiano sulla Garanzia per i Giovani 2014 – 2020	
	Istituito Fondo per le politiche attive del lavoro	✓
	Istituzione di una piattaforma informatica unitaria per contendibilità a livello nazionale degli iscritti ai servizi pubblici per l'impiego	✓
	Potenziato l'orientamento degli studenti iscritti alla scuola secondaria di secondo grado	
	Sostegno attivo alle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale	
Produttività	Confermati i meccanismi per la detassazione e decontribuzione dei salari di produttività	✓
	Fondo per l'incentivazione d'iniziative volte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione di piani di azionariato per lavoratori dipendenti	✓
Cuneo fiscale	Aumento della detrazione IRPEF per lavoro dipendente sui redditi inferiori a 55 000 euro	✓
Incentivi alle assunzioni	Incentivi ai datori di lavoro per il reinserimento delle persone che usufruiscono degli ammortizzatori sociali e di lavoratori licenziati	
	Incentivi per l'assunzione a tempo indeterminato di giovani lavoratori svantaggiati (18-29 anni)	
	Incentivi alla stabilizzazione degli occupati a tempo indeterminato	✓
	Incentivi per l'assunzione di donne disoccupate in settori caratterizzati da disparità di genere	✓
Normativa	Riduzione dei vincoli per i contratti a tempo determinato 'acausali'	✓
	Riduzione dell'intervallo di tempo tra due contratti a termine	✓
	Elevato il periodo di durata del contratto a termine (prorogabile fino ad un massimo di tre anni)	✓
	Lavoro intermittente per non più di 400 giorni in tre anni	✓
	Abolita la condizionalità sulla conferma dell'apprendista per attivare un nuovo contratto di apprendistato	✓
	Escluso il lavoro a progetto per svolgimento di compiti meramente 'esecutivi o ripetitivi'	✓
CAPITALE UMANO		
Università	Nuovi strumenti e risorse per il diritto allo studio universitario	
	Valutazione delle attività delle università e degli enti di ricerca	
	Semplificazione del sistema di finanziamento delle università	
	Patto per la mobilità tra personale delle università ed enti pubblici di ricerca	✓
	Rivista la disciplina per i soggetti abilitati ad attivare i corsi di dottorato e le modalità di individuazione delle qualifiche	✓
	Valorizzazione del percorso scolastico e potenziamento dell'offerta formativa negli istituti secondari di secondo grado	✓
Scuola primaria e secondaria	Borse di studio e percorsi di orientamento per gli studenti meritevoli delle scuole secondarie di primo e secondo grado	
	Formazione del personale scolastico	
	Potenziamento di otto Cluster Tecnologici Nazionali	✓
	Interventi per la riduzione della spesa per l'acquisto di libri scolastici e fondi per la diffusione di *e-book*	
	Fondi per la connettività wireless nelle istituzioni scolastiche statali secondarie	✓
	Riorganizzazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), con focus su innovazioni tecnologiche e dall'internazionalizzazione dei mercati	✓
Programmazione Ricerca	Piano Nazionale per la ricerca 2014-2020: piano di orientamento che si allinea al Programma Quadro europeo *Horizon 2020*	
	Sviluppo del sistema della ricerca nell'ambito del Piano di Azione Coesione (PAC)	

AREA DI POLICY	DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO 2013 – MARZO 2014	POLICY CHALLANGES IDR 2013
COMPETITIVITA' ESTERNA		
Internazionalizzazione	Strategia 'Destinazione Italia': Pacchetto di misure per rendere il Paese più attrattivo nei confronti degli investitori esteri e per migliorare le condizioni di impresa per tutti gli operatori Il piano si articola su tre direttrici: i) attrazione; ii) promozione; iii) accompagnamento	✓
	Ruolo centrale di Invitalia: coordinamento per l'implementazione delle politiche di attrazione degli investimenti	✓
	Protezione del Made in Italy: Consiglio Nazionale Anticontraffazione insediato a febbraio 2014	✓
	Supporto Camere di Commercio: certificazione, anche in lingua inglese, dei documenti necessari per l'installazione all'estero di un'impresa	✓
	Supporto SIMEST per installazione all'estero e l'export: finanziamenti agevolati per i programmi di inserimento sui mercati esteri e contributi in c/interessi per favorire le esportazioni di beni di investimento	✓
	Piano export per le Regioni della Convergenza: promozione dei prodotti e servizi sui mercati internazionali (PON Ricerca e Competitività 2007-2013)	✓
	Consorzi per l'internazionalizzazione: sostegno allo svolgimento di specifiche attività promozionali per l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese.	✓
COSTO DI FARE IMPRESA		
Energia	Sviluppo del mercato all'ingrosso del gas: permette di avvantaggiarsi interamente dei prezzi spot che si formano sul mercato del gas	✓
Fisco	Riduzione dei premi e contributi dovuti per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali	✓
	Deducibilità dell'IMU sui beni strumentali a fine della determinazione dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo	✓
	Revisione del sistema di tassazione sugli immobili	✓
	Deducibilità dei canoni di leasing relativi ai beni mobili e immobili strumentali	✓
	Rivalutazione dei beni d'impresa materiali e immateriali e delle partecipazioni in società controllate e collegate	✓
	Razionalizzazione delle agevolazioni fiscali per le imprese	✓
	Regime di collaborazione volontaria per l'emersione dei capitali	✓
	Esteso e semplificato il ricorso all'istituto del *ruling* di standard internazionale	✓
	Consolidata la strategia di monitoraggio costante del comportamento fiscale dei grandi contribuenti	✓
	Definite le modalità operative per la comunicazione delle operazioni rilevanti a fini IVA (c.d. spesometro)	✓
	Aumentato il numero di studi di settore ammessi al regime premiale	✓
	Revisione della disciplina in materia di pignoramento e riscossione per una maggior tutela dell'attività d'impresa	✓
	Introdotto l'obbligo di accettazione carte di debito per le transazioni con imprese e professionisti	✓
Procedure amministrative	Pieno valore legale alla firma elettronica avanzata	✓
	Istituito l'indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata d'imprese e professionisti	✓
	Smaterializzazione del DURC: verifica della regolarità contributiva con modalità esclusivamente telematica	✓
	Attuazione della legge anticorruzione (L 190/2012) e riorganizzazione degli enti di vigilanza sulla trasparenza, anticorruzione e performance del settore pubblico (ANAC)	✓
	Partecipazione delle reti d'impresa alle procedure di aggiudicazione di contratti pubblici tramite gara	✓
Ricerca e innovazione	Credito d'imposta a fini IRES e IRAP del 50 per cento per le imprese che investono in ricerca e sviluppo sulle spese per gli anni 2014-2016	✓
	Agevolazione per le impresa per l'assunzione a tempo indeterminato di dottori di ricerca o laureati in discipline di ambito tecnico-scientifico	✓
	Contributo alla digitalizzazione e all'ammodernamento tecnologico delle PMI (voucher di 10.000 euro)	✓
Avvio d'impresa	Semplificazione dei criteri per la creazione delle start up innovative	✓
	Incentivi all'autoimprenditorialità: mutuo agevolato per gli investimenti	✓
Infrastrutture	Bandi di gara per la realizzazione del Piano nazionale per la Banda larga e del Piano strategico Banda ultra larga	✓
Giustizia civile e tributaria	Ripristinata la mediazione obbligatoria per numerose tipologie di cause (con durata massima del procedimento di tre mesi)	✓
	Incrementato l'organico a supporto del lavoro delle Corti d'Appello	✓
	Razionalizzato il numero dei Tribunali delle imprese competenti per le controversie che coinvolgono società con sede principale all'estero	✓
	Processo tributario telematico	✓

AREA DI POLICY	DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO 2013 – MARZO 2014	POLICY CHALLANGES IDR 2013
DIMENSIONE D'IMPRESA		
Accesso al credito	Fondo di Garanzia per le PMI: incrementata la dotazione del Fondo e ampliata la platea di beneficiari	✓
	Riordino del Sistema nazionale di Garanzia	✓
	Potenziamento dell'ACE: aumentate le aliquote del rendimento nozionale riferibile ai nuovi apporti di capitale di rischio e agli utili reinvestiti che vengono esclusi dalla base imponibile IRPEF/IRES	✓
	Minibond: estese le norme relative alla cartolarizzazione anche alle operazioni aventi ad oggetto obbligazioni e titoli similari. Favorito anche l'investimento in titoli di cartolarizzazione da parte di imprese di assicurazione, fondi pensione e enti pubblici previdenziali e assicurativi	✓
	Patrimonializzazione dei Confidi mediante l'utilizzo del Fondo di Garanzia per le PMI per 225 milioni	✓
	Nuovo Plafond PMI di Cassa Depositi e Prestiti (CDP): operativo con una dotazione aggiuntiva di 10 miliardi di euro, per investimenti da realizzare e/o in corso di realizzazione, o incremento del capitale circolante delle PMI	✓
	Nuovo Plafond Beni Strumentali di CDP: dotazione di 2,5 miliardi per finanziare l'acquisto beni strumentali d'impresa	✓
	Fondo per la Crescita Sostenibile: incremento della dotazione di 150 milioni per il 2014-2015 per l'erogazione di finanziamenti agevolati	✓
	Plafond PMI – 'Reti': 500 milioni finalizzati ad agevolare la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese	✓
	Fondo per le imprese che si uniscono in associazioni temporanee di impresa (ATI) o raggruppamenti temporanei (RTI), finalizzati alla produzione nel campo della manifattura sostenibile e artigianato digitale	✓
Pagamento delle prestazioni e forniture rese alla PA	Pagamenti della Pubblica Amministrazione (PA) 2013 - 2014: 47,2 miliardi di euro a disposizione delle amministrazioni per il pagamento dei debiti certi, liquidi e esigibili al 31 Dicembre 2012	
	Accelerazione dei rimborsi IVA, pari a 11,5 miliardi di euro nel 2013	
	Indennizzo automatico e forfettario in caso di ritardi da parte della PA	✓
	Possibilità di compensazione tributaria per le imprese che vantano crediti commerciali con la PA	✓
	Predisposte le linee guida sui pagamenti elettronici della PA	✓
	Obbligatoria la fatturazione elettronica da giugno 2014 per le Amministrazioni Centrali	✓
SOSTENIBILITA' DEL DEBITO		
Privatizzazioni	Privatizzazioni (tra le quali Fintecna, Poste Italiane, ENAV)	✓
Federalismo demaniale	Istituzione di INVIMIT per la valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico	✓
	Semplificazione delle procedure per l'attuazione del federalismo demaniale	✓
Spending review	*Spending review:* qualificazione dei tagli per conseguire risparmi per 32 miliardi di euro nel periodo 2014-2016	✓
	Disciplina vincolistica sulle società partecipate delle pubbliche amministrazioni locali e miglioramento della *governance*	✓
	Riduzione delle dotazioni organiche delle Amministrazioni Centrali	✓
	Contenimento della spesa per il personale delle Pubbliche Amministrazioni	✓
SETTORE BANCARIO		
Vigilanza	Aggiornate le disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni (Banca d'Italia)	✓
	Adottato nuovo modello (approvato dalla BCE) per la valutazione del rischio di credito dei prestiti bancari (*In-house credit assessment system*, ICAS)	✓
	Obblighi di trasparenza delle partecipazioni rilevanti detenute dai trust nelle società quotate (Consob)	✓
	Aumento di capitale di Banca d'Italia e trasformazione in *public company*	
Fisco	Nei settori bancario, finanziario ed assicurativo: deduzioni fiscali in 5 anni, ai fini IRES ed IRAP, per le rettifiche su crediti e le perdite su crediti derivanti da elementi certi e precisi	✓

III.3 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME 2013

La revisione delle stime degli effetti macroeconomici delle riforme strutturali varate nel 2012

Nel Programma Nazionale di Riforma 2013 era stato valutato l'impatto degli interventi di riforma del 2012, utilizzando i modelli quantitativi in uso presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)[5]. Si pone ora l'esigenza di rivedere le stime di tali effetti, per tener conto del fatto che il processo di attuazione delle riforme è tuttora in corso e alcuni decreti applicativi devono essere ancora adottati. La revisione è stata effettuata con riferimento a quattro tipologie di intervento (la riforma del mercato dei prodotti, il decreto 'Sviluppo I', la riforma del lavoro e il decreto 'Sviluppo II'[6]) e tenendo conto dei ritardi d'implementazione[7]. Tale revisione comporta nel breve termine (2015) un minore incremento del prodotto, rispetto alle precedenti simulazioni, pari mediamente a 0,3 punti percentuali, mentre nel medio termine (2020) essa si attesta a 0,6 punti percentuali.

In aggiunta, è stato anche ipotizzato che gli effetti stimati risultassero meno pronunciati rispetto a quelli indicati nel DEF 2013, a motivo del protrarsi della fase recessiva che ha interessato l'economia italiana nel biennio 2012-2013. Le restrizioni nell'accesso al credito e altre difficoltà strutturali si sono rivelate più gravi di quanto ipotizzato lo scorso anno e, verosimilmente, hanno agito nella direzione di attenuare significativamente gli effetti macroeconomici delle riforme del 2012[8].

Sulla base di queste valutazioni, gli effetti macroeconomici delle riforme del 2012, stimati con i modelli del MEF, sono stati rivisti rispetto al PNR 2013. Nella Tav.III.2 sono riportati i risultati relativi al PIL, distinti per area di intervento, ponendoli anche a confronto con le stime di impatto originarie. Gli effetti espansivi, espressi in termini di scostamento percentuale rispetto allo scenario di base, si ridurrebbero mediamente nel breve termine (2015) di 0,9 punti percentuali rispetto alle precedenti simulazioni. Nel medio termine (2020) gli

[5]Si veda il Documento di Economia e Finanza 2013, Sezione III, Programma Nazionale di Riforma, Capitolo II.3 L'impatto macroeconomico delle riforme.

[6] I riferimenti normativi per questi interventi sono i seguenti: il 'Cresci Italia', D.L. 1/12 cvt. in L. 27/12; il 'Semplifica Italia', D.L. 5/12 cvt. in L. 35/12; lo 'Sviluppo I', D.L. 83/12 cvt. in L. 134/12; la Legge 92/12; lo 'Sviluppo II', D.L. 179/12 cvt. in L. 221/12.

[7]Nelle simulazioni condotte lo scorso anno si era posta la questione di come implementare nei modelli ciascun intervento di riforma, ipotizzando che la loro attuazione fosse immediata ma che la variazione dei parametri e/o delle variabili del modello, in grado di cogliere i meccanismi delle singole azioni di riforma, avvenisse gradualmente. Poiché la fase di attuazione delle riforme non si è esaurita nell'anno in cui la corrispondente normativa è stata varata, i ritardi nell'attuazione si aggiungono ora alla gradualità già originariamente prevista nelle simulazioni. A tale scopo, si è tenuto conto delle valutazioni della Presidenza del Consiglio in sede di monitoraggio dell'attività di Governo circa l'effettivo stato di attuazione dei diversi interventi (si veda http://www.governo.it/Presidenza/UPG/monitoraggio/index.htm). Lo stato di attuazione dei provvedimenti considerati nelle simulazioni è pari mediamente al 54,4 per cento. Per ciascun provvedimento si è ipotizzato che il rapporto fra il numero dei provvedimenti adottati e il totale dei provvedimenti necessari, ove inferiore all'unità, si traducesse in un corrispondente ritardo temporale nella realizzazione della riforma, spostando in avanti il periodo in cui tale riforma entrerà a regime.

[8]Tale circostanza non può essere colta direttamente con i modelli quantitativi utilizzati, in quanto questi non predicono effetti diversi delle riforme a seconda delle condizioni del quadro economico di riferimento (*good and bad times*). Per ovviare a questo limite, peraltro comune ai modelli dinamici di equilibrio generale, si è ipotizzato di allungare ulteriormente nel modello l'orizzonte temporale entro cui una riforma si realizza pienamente. L'intuizione è che condizioni sfavorevoli dell'economia potrebbero rendere più lenta la trasformazione della struttura economica a seguito delle riforme, e ciò a prescindere da eventuali ritardi nel processo di attuazione delle stesse.

effetti risulterebbero inferiori di 1,4 punti percentuali. A tale revisione concorrono sia gli effetti già illustrati dell'incompleta attuazione normativa (0,3 nel 2015 e 0,6 nel 2020) sia quelli ascrivibili al protrarsi della fase recessiva che rallenterebbe l'impatto delle riforme (0,6 e 0,8 rispettivamente nel 2015 e nel 2020). Nel lungo periodo non vi sarebbero invece modifiche rispetto alle stime prospettate nel PNR 2013. Riguardo ai singoli interventi, la riforma del mercato dei prodotti risulterebbe quella maggiormente interessata dalla revisione delle stime di impatto, sia nel breve termine (-0,7 punti percentuali) sia nel medio periodo (-1,2 punti percentuali).

TAVOLA III.2: REVISIONE DEGLI EFFETTI MACROECONOMICI DELLE RIFORME DEL 2012 (PIL- scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2015 (stime PNR 2013)	2015 (stime riviste)	2020 (stime PNR 2013)	2020 (stime riviste)	Lungo periodo (*)
Liberalizzazioni e semplificazioni	0,9	0,2	2,4	1,2	4,8
Decreto sviluppo I e II	0,3	0,2	0,5	0,4	0,7
Riforma del lavoro	0,4	0,3	1,0	0,9	1,4
Totale	1,6	0,7	3,9	2,5	6,9

(*) Le stime riviste riguardo al lungo periodo coincidono con quelle prospettate nel PNR 2013.
Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

FOCUS

L'impatto macroeconomico delle riforme nel mercato dei prodotti utilizzando le stime della CE.

Un recente contributo della Commissione Europea (CE) ha valutato l'impatto economico di riforme strutturali nel mercato dei prodotti in quattro paesi europei, tra cui l'Italia[9]. In particolare l'analisi si è incentrata sui guadagni in termini di crescita realizzabili attraverso la riduzione di barriere all'entrata connesse ai costi amministrativi per la creazione di nuove imprese.

In questa nota viene presentato un confronto tra gli effetti delle riforme strutturali nel mercato dei prodotti documentati nel PNR 2013 e quelli ottenuti utilizzando le stime della CE[10].

Incorporando l'elasticità della CE negli *input* di simulazione si ottiene una riduzione stimata del costo di creazione di nuove imprese per l'Italia pari a 4,3 p.p. che si traduce nel modello in una riduzione delle barriere all'entrata pari al 9,6 per cento. Tale riduzione risulta più contenuta rispetto a quella ipotizzata nel PNR 2013, pari al 12 per cento.

I risultati ottenuti mediante tali ipotesi evidenziano, in confronto a quelli della simulazione per il PNR 2013, un minor aumento del prodotto rispetto allo scenario di base dello 0,1 per cento nel breve periodo (2015), dello 0,2 nel medio periodo (2020) e dello 0,3 nel lungo periodo.

REVISIONE DEGLI EFFETTI MACROECONOMICI DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE E LIBERALIZZAZIONE (PIL – scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

	2015	2020	Lungo periodo
Liberalizzazioni e semplificazioni (stime CE)	0,8	2,2	4,5
Liberalizzazioni e semplificazioni (stime pnr 2013)	0,9	2,4	4,8
Totale differenze	*-0,1*	*-0,2*	*-0,3*

Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli QUEST III - Italia (Commissione Europea).

[9] Si veda il documento '*Assessing product market reforms in Italy, Greece, Portugal and Spain*', (EC) Note for the attention of the LIME Working Group, 2014.

[10] L'analisi dell'impatto macroeconomico qui presentata è stata effettuata con il modello di simulazione QUEST III, sviluppato in ambito europeo e specificatamente adattato all'economia italiana dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Una valutazione dell'impatto macroeconomico degli interventi di riforma adottati nel corso del 2013

I provvedimenti per il rilancio dell'economia varati dal Governo, successivamente all'approvazione del Documento di Economia e Finanza 2013, sono numerosi e di diversa natura[11]. Il loro impatto macroeconomico è stato valutato limitando l'analisi alle sole misure di carattere strutturale[12].

Rispetto allo scenario base, l'insieme delle misure contenute nei provvedimenti esaminati si tradurrebbe in un aumento del PIL pari allo 0,1 per cento nel 2015, rispetto allo scenario di base, per arrivare a un incremento dello 0,2 per cento sia nel 2020 sia nel lungo periodo (si veda la tabella III.3). L'impatto maggiore dipende dalle misure finalizzate a ridurre il carico fiscale per le famiglie e le imprese e da quelle in materia di semplificazione. Entrambe queste tipologie d'intervento accrescono sia i consumi delle famiglie sia gli investimenti. Lo stimolo alla domanda aggregata si accompagna a un leggero incremento dei prezzi nel medio-lungo periodo.

La Tav. III.3 riporta l'impatto macroeconomico complessivo, ottenuto considerando sia le stime riviste degli effetti degli interventi varati nel 2012, sia quelle degli effetti degli interventi del 2013. Nella Fig.III.1, oltre a queste cifre, si rappresentano anche i valori delle stime originarie delle riforme 2012 in termini di scostamento del PIL dallo scenario di base. Il totale riportato si riferisce comunque alla somma degli effetti rivisti delle riforme 2012 e di quelli delle riforme 2013.

TAVOLA III.3: IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME(PIL-scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

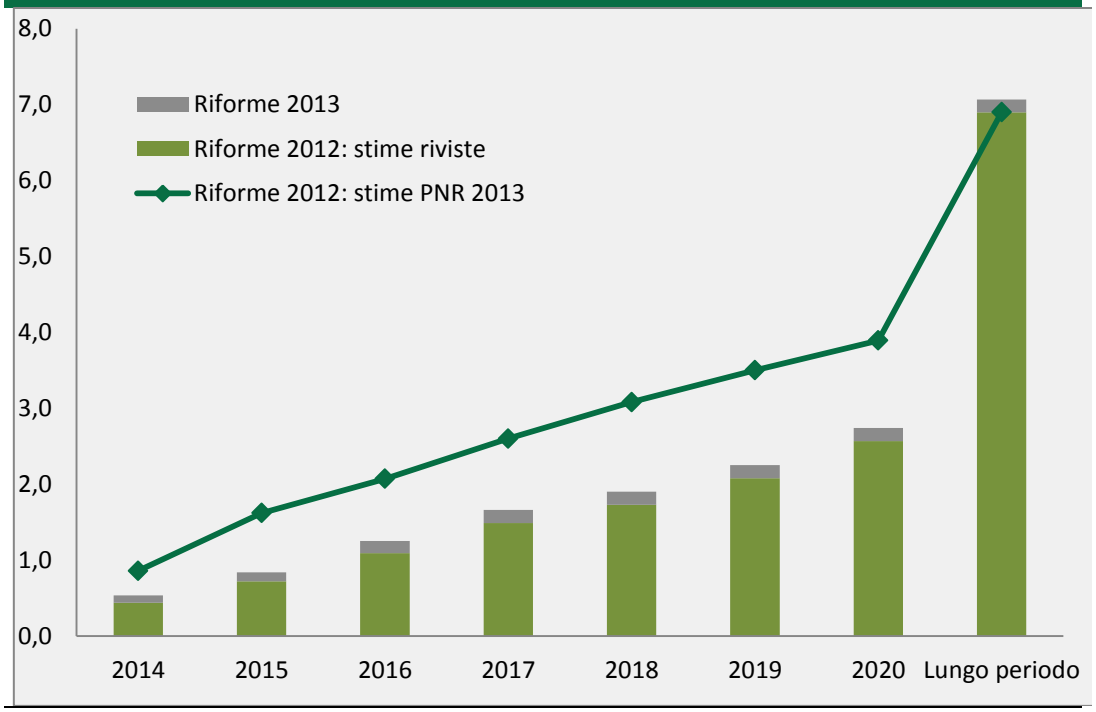
	2015	2020	Lungo periodo(*)
a) Riforme 2012: stime riviste	0,7	2,5	6,9
b) Riforme 2013	0,1	0,2	0,2
c) Totale	0,8	2,7	7,1

(*) Le stime riviste riguardo al lungo periodo coincidono con quelle prospettate nel PNR 2013.
Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

[11]In particolare sono stati presi in esame i seguenti provvedimenti: 1) le misure per sostenere la manutenzione straordinaria della rete infrastrutturale (D.L. 43/2013); 2) la sospensione del pagamento della prima rata dell'IMU per l'abitazione principale, il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato presso le Pubbliche Amministrazioni (D.L. 54/2013); 3) gli interventi per la riqualificazione e l'efficienza energetica del patrimonio immobiliare italiano (D.L. 63/2013); 4) le misure di semplificazione amministrativa e altre disposizioni per il rilancio degli investimenti (D.L. 69/2013); 5) gli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani (D.L. 76/2013); 6) la cancellazione della prima rata dell'IMU 2013 sulle abitazioni principali e su altri immobili, il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2013, gli interventi per il rilancio del mercato immobiliare e l'aumento di 7,2 miliardi delle risorse destinate al pagamento dei debiti della PA per il 2013 (D.L. 102/2013); 7) l'incremento delle detrazioni Irpef per i redditi da lavoro dipendente, la riduzione dei premi e dei contributi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e la deduzione Irap per i nuovi lavoratori assunti a tempo indeterminato (Legge di Stabilità per il 2014).

[12]Per l'analisi è stato utilizzato il modello ITEM, con l'eccezione delle misure di semplificazione esaminate con il modello QUEST III. La valutazione ha riguardato anche i contestuali interventi per garantire la copertura finanziaria dei provvedimenti. Laddove l'intervento ha riguardato una riduzione del carico fiscale questa è stata colta attraverso una diminuzione della corrispondente aliquota media implicita (sui contributi sociali, sull'IRPEF, sull'IMU o su altre imposte indirette). In altri casi l'intervento è stato incorporato nel modello mediante un incremento degli investimenti pubblici, dei contributi alle imprese o una modifica delle condizioni di accesso al credito. Nel caso della semplificazione amministrativa la normativa ha disposto un maggiore ricorso a procedure di tipo elettronico colte nel modello QUEST III da una riduzione per le imprese del tempo speso per questioni burocratiche('*overhead labour cost*').Si è quindi ipotizzata una riduzione degli oneri amministrativi dell' 1,25 per cento su un arco di cinque anni, in linea con le valutazioni di uno studio della Commissione Europea (European Commission, 2006, '*i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*', COM(2006) 173 final).

FIGURA III.1: IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME 2012 E 2013



Fonte: Elaborazioni MEF con i modelli ITEM, QUEST III - Italia (Commissione Europea) e IGEM.

III.4 L'IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2014

L'Appendice al Programma Nazionale di Riforma consta di due griglie di misure nazionali d'intervento: la prima contiene gli aggiornamenti di misure varate negli anni precedenti, la seconda riporta le nuove misure d'intervento. Le misure, suddivise in dieci aree di *policy*[13], sono analiticamente descritte in termini normativi e finanziari[14]. Gli effetti finanziari nelle griglie sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese, sia per il bilancio dello Stato, sia per le Pubbliche Amministrazioni (PA) e quantificati con riferimento ai relativi saldi.

La Tav. III.4 sintetizza l'impatto sul bilancio dello Stato[15] delle 95 nuove misure della griglia 2014, suddivise per area d'intervento, ad eccezione degli effetti della misura 'Tempestività dei pagamenti della PA verso le imprese' che è

[13] Contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, federalismo, efficienza amministrativa, mercato dei prodotti e concorrenza, lavoro e pensioni, innovazione e capitale umano, sostegno alle imprese, sostegno al sistema finanziario, energia e ambiente e infrastrutture e sviluppo. La Tavola III.4 non ricomprende le aree relative a 'federalismo' e 'sistema finanziario', in quanto le uniche nuove misure assunte in entrambe le aree sono senza effetti per la finanza pubblica.

[14] Non sono inclusi gli effetti dei decreti legge ancora non convertiti o la cui legge di conversione sia stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale successivamente al 28 marzo 2014. Non sono, in generale, inclusi gli effetti finanziari delle disposizioni del D.L. 4/2014. Cfr. 'Guida alla lettura delle griglie allegate al PNR' riportata in Appendice al PNR 2014.

[15] Tale scelta è dovuta principalmente alla rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure. Si segnala che, per alcune misure, *i)* pur comportando uno stesso ammontare di maggiori oneri, si applica una diversa modalità di contabilizzazione degli effetti finanziari in termini di Saldo netto da finanziare e Indebitamento netto della PA (per es. il *transfer pricing* ai fini IRAP comporta maggiori entrate in termini di indebitamento, minori spese in termini di saldo netto da finanziare); *ii)* la quantificazione degli effetti finanziari oltre al 2016 non è stata possibile sulla base di informazioni disponibili.

stata inclusa nell'area 'Sostegno alle imprese', vista la rilevanza che essa comporta in termini di cassa[16].

TAVOLA III.4: IMPATTO FINANZIARIO DELLE NUOVE MISURE DEL PNR 2014 (in milioni di euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori spese	0,0	866,6	9,8	9,4	8,9	2,5
Maggiori entrate	668,1	1.633,1	4.133,1	8.133,1	10.103,9	10.095,3
Minori spese	198,5	1.127,7	1.539,6	1.349,7	1.269,7	1.269,7
Minori entrate	0,0	284,4	419,3	121,4	121,4	3,0
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	9,0	1.481,6	1.459,1	1.463,5	1.463,5	1.463,5
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori spese	340,0	1.529,2	1.277,0	958,5	262,0	120,0
Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa						
Maggiori spese	0,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
Lavoro e pensioni						
Maggiori spese	231,6	189,0	106,3	98,5	58,5	58,5
Maggiori entrate	0,0	1.548,1	1.732,0	1.713,5	1.713,5	1.713,5
Innovazione e capitale umano						
Maggiori spese	0,0	169,6	306,9	384,1	356,1	358,1
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0,0	36,5	64,1	39,0	0,0	0,0
Minori entrate	0,0	4,0	270,6	422,9	4,0	4,0
Maggiori entrate	0,0	620,8	630,0	626,0	0,0	0,0
Energia e ambiente						
Maggiori spese	0,0	93,5	165,5	155,5	2,5	2,5

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

La Tav. III.5 include gli effetti finanziari degli aggiornamenti delle misure intraprese in passato[17]. Risulta, infatti, che nell'ultimo anno siano state sviluppate 185 misure, pari a oltre il 63 per cento delle misure complessive contenute nelle griglie 2012 e 2013[18].

In alcuni casi, gli aggiornamenti delle misure comportano effetti finanziari più rilevanti rispetto alle nuove misure della griglia 2014. E' il caso, per esempio, dell'area 'Lavoro e pensioni': alle misure della griglia 2014 sono imputabili maggiori spese per 625,5 milioni nel periodo 2013-2016, 58,5 milioni a decorrere dal 2017, oltre alle minori entrate da taglio del cuneo. Le azioni intervenute sulle misure delle griglie 2012-2013 comportano maggiori oneri (maggiori spese e minori entrate) per oltre 9,1 miliardi nel periodo 2013-2016.

[16] Per i dettagli normativi e finanziari, cfr. misura n. 74 - Griglia 2014 e aggiornamenti sul sito: http://www.mef.gov.it/primo-piano/article_0118.html.

[17] Non sono inclusi gli aggiornamenti relativi alle misure del PNR 2011, in quanto sono senza effetti per la finanza pubblica.

[18] Per una sintesi delle misure aggiornate e nuove contenute nelle aree di *policy*, cfr. 'Principali misure per area di *policy*' riportata in Appendice al PNR 2014.

TAVOLA III.5: IMPATTO FINANZIARIO DEGLI AGGIORNAMENTI DELLE MISURE PNR 2012-2013 (in milioni di euro)*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contenimento della spesa pubblica						
Maggiori entrate	13,3	6.105,9	1.682,8	1.527,7	397,0	397,0
Maggiori spese	9,4	633,9	1.00,6	1.248,5	186,0	186,0
Minori entrate	9,1	14,1	19,1	881,1	881,1	881,1
Minori spese	2,3	650,2	1.973,9	2.056,3	1.315,2	750,5
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	0,5	154,6	4,6	4,6	1,1	1,1
Minori entrate		19,2	19,2	19,2	19,2	19,2
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori entrate	15,5	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
Maggiori spese	35,7	192,5	161,8	140,7	127,9	52,5
Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa						
Maggiori spese	1,5	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Lavoro e pensioni						
Maggiori entrate	0,0	95,0	389,0	257,0	257,0	257,0
Maggiori spese	1.086,3	2.799,3	1.686,2	1.591,2	105,0	56,0
Minori entrate	0,0	333,5	670,0	977,3	0,0	0,0
Minori spese	0,0	1.179,0	2.112,0	3.193,0	0,0	0,0
Innovazione e capitale umano						
Maggiori entrate	0,0	15,0	57,8	82,3	78,6	78,6
Maggiori spese	16,3	535,9	533,9	576,4	557,1	557,1
Minori entrate	0,0	3,8	2,2	2,2	2,2	2,2
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	0,0	1.095,7	349,0	356,3	5,0	5,0
Minori entrate	0,0	33,6	692,8	761,7	828,5	45,2
Minori spese	0,0	0,0	82,6	192,6	192,6	192,6
Energia e ambiente						
Maggiori entrate	24,6	157,1	481,2	76,6	0,0	0,0
Maggiori spese	0,0	0,0	110,6	104,5	104,1	104,1
Minori entrate	5,6	133,3	931,0	946,7	0,0	0,0
Minori spese	1,5	21,9	66,0	11,7	0,0	0,0
Federalismo						
Maggiori entrate	0,0	1.060,9	9.956,6	9.956,6	9.956,6	9.956,6
Maggiori spese	2.797,2	1.998,2	5.804,7	5.800,9	79,3	79,3
Minori entrate	93,5	796,8	251,1	351,5	78,2	78,2

* Sono escluse le risorse relative alle misure 'QSN 2007-2013 - Piano di Azione e Coesione 'e 'Fondi strutturali 2014-2020 ' .
Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia.

Per garantire la continuità degli interventi pianificati nell'ambito del Programma Infrastrutture Strategiche (PIS; Tavola III.6), gli investimenti richiesti superano i 35,3 miliardi. Sono le connessioni stradali e autostradali e il settore ferroviario a essere destinatari della maggior parte delle risorse nazionali ed europee (67 per cento del totale). Non risultando nuovi finanziamenti per il Piano Sud e per il Piano nazionale per le Città, l'ammontare delle risorse è invariato rispetto all'anno precedente. Il coinvolgimento di capitali privati è importante per le connessioni stradali e autostradali (2 miliardi), in particolare per l'asse autostradale Pontina (1,2 miliardi).

TAVOLA III.6: ONERI PER INFRASTRUTTURE E TRASPORTI (in milioni di euro)

INTERVENTI	2009-2013	2014	2015	2016	2017	Totale	Altre risorse pubbliche*	Risorse private	TOTALE	Peso degli interventi (%)
Lavori Pubblici	13,0	156,0	131,0	0,0	0,0	300,0	0,0	0,0	**300,0**	0,8
Trasporto pubblico locale	1.306,2	147,0	47,3	85,8	142,0	1.728,3	196,0	700,0	**2.624,3**	7,4
Piano Sud	3.171,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3.171,0	0,0	0,0	**3.171,0**	9,0
Piano Nazionale per le città	34,0	40,0	50,0	50,0	50,0	224,0	1.625,5	1.898,0	**3.747,5**	10,6
Connessioni stradali e autostradali	3.447,0	328,1	360,0	459,8	0,0	4.594,9	7.420,0	2.030,0	**14.044,9**	39,8
Hub portuali e altri interventi	635,3	0,0	0,0	48,9	0,0	684,2	0,0	77,0	**761,2**	2,2
Settore ferroviario	3.825,9	1.130,6	1.545,2	823,5	402,0	7.727,2	1.806,6	71,3	**9.605,1**	27,2
Collegamenti ferroviari transfrontalieri	*3.730,3*	*1.080,6*	*1.344,2*	*753,5*	*402,0*	*7.310,6*	*1.806,6*	*71,3*	***9.188,5***	-
Ferrovie	*95,6*	*50,0*	*201,0*	*70,0*	*0,0*	*416,6*	*0,0*	*0,0*	***416,6***	-
Altri interventi	971,5	15,5	19,9	32,5	32,5	1.072,0	0,0	0,0	**1.072,0**	3,0
Edilizia Pubblica	*417,3*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*417,3*	-	-	-	-
Rete acquedotti regionali	*297,6*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*297,6*	-	-	-	-
Accessibilità hub aeroportuali	*210,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*210,0*	-	-	-	-
MOSE (9ª tranche)	*46,6*	*15,5*	*19,9*	*32,5*	*32,5*	*147,1*	-	-	-	-
TOTALE	***13.390,9***	***2.617,3***	***2.022,4***	***1.500,5***	***626,5***	***19.201,6***	***11.048,1***	***4.776,3***	***35.326,0***	100,0

* Fondi del Programma per le Reti Transeuropee di Trasporto (TEN-T) e altre risorse pubbliche.
Fonte: Elaborazioni RGS su dati MIT.

IV. RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO ALL'ITALIA

A chiusura del Semestre Europeo 2013, nel mese di luglio, il Consiglio ha rivolto all'Italia specifiche raccomandazioni, sulla base delle valutazioni della Commissione europea sulla situazione macroeconomica e di bilancio del Paese delineata nel Programma di Stabilità e nel Programma Nazionale di Riforma.

Da queste raccomandazioni emerge tra l'altro che gli squilibri macroeconomici legati a problemi di competitività e l'elevato debito pubblico, in un contesto di prolungata debolezza della crescita, richiedono un'azione incisiva di politica economica.

Segue una breve sintesi delle azioni del Governo in risposta alle raccomandazioni, mentre si rinvia alla Parte Seconda per un maggiore dettaglio delle stesse e al capitolo programmatico per le misure in corso o che saranno introdotte in futuro.

RIDUZIONE DEL DEBITO

RACCOMANDAZIONE 1. Assicurare che nel 2013 il disavanzo resti al di sotto del valore di riferimento del 3 per cento del PIL previsto dal trattato dando attuazione piena alle misure adottate; portare avanti l'aggiustamento strutturale con un ritmo adeguato e mediante un risanamento di bilancio favorevole alla crescita, in modo da conseguire e mantenere l'OMT a partire dal 2014; realizzare gli avanzi primari strutturali programmati per instradare l'elevatissimo rapporto debito/PIL su una traiettoria stabilmente in discesa; continuare a perseguire un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica dando attuazione piena alle misure adottate nel 2012 e perseverando nello sforzo mediante revisioni periodiche approfondite della spesa (*spending review*) a tutti i livelli amministrativi.

E' stato rilanciato il processo di riforma della spesa pubblica, con l'obiettivo di giungere a una più efficiente allocazione delle risorse pubbliche e di ridurre la spesa in rapporto al PIL. Si prosegue in tal modo il lavoro avviato nel 2012, con alcune innovazioni che hanno potenziato l'istituto del Commissario per la *spending review*. Per un maggiore approfondimento si rinvia al Programma di Stabilità e Crescita dell'Italia e alla Seconda Parte del PNR.

Ridurre il disavanzo e proseguire il risanamento di bilancio

- E' stata assicurata la convergenza dei saldi di finanza pubblica verso le soglie concordate a livello europeo seguendo la strategia di bilancio indicata nel Documento di Economia e Finanza del 2013. A maggio 2013 l'Italia è uscita dalla procedura di deficit eccessivo.
- Sono state utilizzate clausole di salvaguardia a garanzia delle coperture finanziarie dei provvedimenti varati.
- Sono stati finanziati i provvedimenti adottati, con impatto sostanzialmente nullo sui saldi di finanza pubblica.

- E' proseguita la preparazione per consentire a decorrere dall'esercizio 2014 l'entrata in vigore della disciplina vincolistica sulle società partecipate dalle Pubbliche Amministrazioni locali, esclusi gli intermediari finanziari e le società quotate. Tali soggetti sono ora tenuti a perseguire la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza, avendo come riferimento precisi parametri *standard* dei costi e dei rendimenti.
- E' stata data facoltà alle amministrazioni statali di rivedere, riducendolo, il prezzo dei contratti di servizio con le società controllate, per assicurare il contenimento della spesa.
- Sono state attuate le disposizioni per il contenimento delle spese relative all'esercizio dell'attività politica, come l'eliminazione degli stipendi per i membri del Governo con *status* di parlamentare.
- Sono stati aboliti i rimborsi delle spese per le consultazioni elettorali e i contributi pubblici erogati per l'attività politica e a titolo di cofinanziamento. La nuova disciplina prevede forme di contribuzione volontaria fiscalmente agevolata e contribuzione indiretta da parte dei cittadini in favore di quei partiti politici che rispettano precisi requisiti di trasparenza e democraticità interna.
- E' stato approvato il riordino delle funzioni delle Province, che contiene disposizioni su Città Metropolitane, Province e Unioni dei Comuni al fine di adeguarne l'ordinamento, in attesa della riforma del Titolo V della Costituzione.
- E' stato presentato a marzo 2014 un più ampio disegno di legge di riforma costituzionale che prevede: i) il superamento del bicameralismo paritario, con la costituzione del Senato delle Autonomie, composta dai rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome; ii) la riduzione del numero dei parlamentari; iii) la soppressione delle Provincie; iv) la revisione del Titolo V con la ripartizione delle competenze tra i diversi livelli di governo territoriale; v) la soppressione del CNEL. Il disegno di legge verrà sottoposto a consultazione pubblica.
- Sono state introdotte procedure semplificate per il trasferimento d'immobili agli Enti territoriali, in attuazione del federalismo demaniale. Dal 1° settembre 2013 e fino al 30 novembre 2013 i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono presentare richiesta di acquisizione dei beni immobili dello Stato.
- E' stata istituita la società di gestione del risparmio 'Investimenti immobiliari italiani - INVIMIT SGR'- facente capo al MEF con l'obiettivo di valorizzare o dismettere il patrimonio immobiliare pubblico, ed ora è pienamente operativa dal 14 ottobre 2013. A ottobre 2013, la Banca d'Italia, sentita la CONSOB, ha autorizzato la società INVIMIT SGR S.p.A. alla gestione collettiva del risparmio.
- E' stata chiusa la vendita di FINTECNA S.p.A. ad aprile 2013. Cassa depositi e prestiti S.p.A. (CDP) ha corrisposto al MEF l'importo di 908 milioni euro a titolo di conguaglio per l'acquisto di FINTECNA S.p.A., ceduta per 2,5 miliardi.
- Sono state cedute 7.534.683 azioni ordinarie di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) detenute dal MEF a 61 Fondazioni bancarie azioniste di CDP per

un controvalore complessivo di circa 484 milioni. Il pagamento del controvalore, è stato effettuato in unica soluzione da 33 Fondazioni per un importo di oltre 215,5 milioni.

- Sono stati approvati a gennaio 2014 due decreti che regolamentano l'alienazione del 40 per cento delle quote del capitale di Poste Italiane e il 49 per cento delle quote di capitale di ENAV. Sono previste ulteriori privatizzazioni per 0,7 per cento del PIL l'anno nel periodo 2014 – 2017.
- E' proseguito il Progetto ValorePaese, per la valorizzazione e per la gestione efficiente del patrimonio immobiliare dello Stato e degli Enti locali. L'Agenzia del Demanio è stata investita di un ruolo centrale per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.
- E' stato previsto nella legge di Stabilità 2014 per il triennio 2014-2016 la revisione dello schema di indicizzazione per tutti i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS.
- E' stato introdotto con apposita legge un contributo di solidarietà da parte delle pensioni più alte a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie. Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a 150.000 euro lordi annui.
- Sono state rivalutate le quote del capitale della Banca d'Italia e questo farà affluire maggiori introiti fiscali nei prossimi anni, con effetti positivi sui conti pubblici, grazie alla tassazione delle plusvalenze derivanti dalla rivalutazione delle quote stesse.

Efficienza e qualità della spesa pubblica

- E' stato nominato a ottobre 2013 il Commissario straordinario incaricato di formulare indirizzi e proposte in materia di razionalizzazione e revisione della spesa delle Amministrazioni Pubbliche. A novembre il Commissario ha inviato il programma di lavoro con gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione. La *spending review* copre l'intera spesa delle Pubbliche Amministrazioni e delle società controllate, escluse quelle che emettono titoli.
- E' stato fissato l'obiettivo strategico della *Spending Review*, per il periodo 2014-16, con il reperimento di risorse equivalenti ad almeno due punti percentuali di PIL (circa 32 miliardi) entro il 2016, con risparmi significativi anche nel 2014 e nel 2015. Tali risparmi sono suddivisi tra Amministrazioni statali e territoriali. La maggior parte di queste risorse saranno utilizzate per abbattere la tassazione sul lavoro; una parte sarà destinata a investimenti produttivi e alla riduzione del deficit e quindi del debito pubblico. Una completa revisione di spesa verrà condotta ogni due anni con un orizzonte temporale triennale in modo da consentire alle Pubbliche Amministrazioni una pianificazione adeguata dei programmi di spesa.
- La Legge di Stabilità 2014 e il D.L. 4/2014 hanno previsto l'adozione di nuove misure di ridimensionamento delle strutture, di razionalizzazione della spesa, di riduzione delle spese per beni e servizi, nonché di ottimizzazione dell'uso

degli immobili. Queste misure sono volte ad assicurare complessivamente una riduzione della spesa non inferiore a 0,5 miliardi nel 2014, 4,4 miliardi nel 2015, 8,9 miliardi nel 2016 e 11,9 miliardi a decorrere dall'anno 2017.

- E' stata data attuazione alla norma del D.L.95/2012 che prevedeva la revisione degli assetti organizzativi delle Amministrazioni Pubbliche centrali, nell'ambito delle misure previste dalla *spending review*. Il Governo ha completato gran parte della prima fase di riduzione delle dotazioni organiche, e sta procedendo nell'attuazione del programma di revisione.
- E' stato ridotto il numero di dipendenti pubblici del 3,5 per cento (circa 120.000 occupati in meno) nel biennio 2011-2012, con un risparmio di 6,6 miliardi al lordo dei contributi. In parallelo, si è riscontrata una riduzione dei salari pari a -1,3 per cento. L'effetto combinato della riduzione dei salari medi e del numero degli occupati è stato quello di una sensibile riduzione della spesa complessiva pagata dalle Amministrazioni Pubbliche, scesa del 3,6 per cento nei due anni.
- E' stato approvato un piano di riduzione delle dotazioni organiche del personale militare dell'Esercito italiano, della Marina militare e dell'Aeronautica militare a complessive 150.000 unità entro l'anno 2024. Le dotazioni organiche complessive del personale civile del Ministero della Difesa saranno ridotte a 20.000 unità entro l'anno 2024.
- E' stato rafforzato, nell'ambito delle misure di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni, il principio in base al quale il ricorso al lavoro flessibile nella PA è consentito esclusivamente per rispondere a esigenze temporanee o eccezionali. Le amministrazioni centrali dovevano adeguarsi entro la fine del 2013 alle regole della *spending review* in merito alla riduzione degli organici e adottare i regolamenti di riorganizzazione delle loro strutture.
- E' stato stabilito, nell'ambito delle altre misure di razionalizzazione, il blocco dell'acquisto di auto blu, la riduzione delle spese per le consulenze, procedure semplificate per le assunzioni e mobilità volontaria all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.
- È stata migliorata la *governance* delle società partecipate, introducendo un limite alla pratica, per i dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni, di ricevere incarichi dalle società controllate dall'amministrazione di provenienza una volta andati in pensione, cumulando i trattamenti economici. Se la società controllata è in disavanzo, i contratti per questi dirigenti cessano di diritto al 31 dicembre 2013. E' stato introdotto un sistema di facilitazione della mobilità del personale all'interno delle società partecipate dalla medesima amministrazione al fine di favorire piani industriali più razionali e sostenibili.
- Sono stati attuati risparmi negli acquisti pubblici. Nel 2013 le gare gestite da CONSIP hanno permesso di generare risparmi per la spesa pubblica pari a 6,9 miliardi, per effetto: degli acquisti sulle iniziative rese disponibili, del cosiddetto 'effetto *benchmark*' delle convenzioni, i cui parametri di prezzo-qualità costituiscono limiti massimi per gli acquisti delle PA, dei benefici indiretti derivanti dal 'Sistema CONSIP' (processo, dematerializzazione, azioni verdi).

EFFICIENZA E QUALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

RACCOMANDAZIONE 2. Dare tempestiva attuazione alle riforme in atto adottando in tempi rapidi le disposizioni attuative necessarie, dandovi seguito con risultati concreti a tutti i livelli amministrativi e con tutti i portatori d'interesse e monitorandone l'impatto; potenziare l'efficienza della Pubblica Amministrazione e migliorare il coordinamento fra i livelli amministrativi; semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese, abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche promuovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione; adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi UE nelle Regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020.

E' proseguita l'azione di eliminazione degli oneri burocratici attraverso interventi normativi e regolamentari finalizzati a ridurre i costi amministrativi per cittadini e imprese. Le misure finora adottate potrebbero consentire di realizzare un risparmio stimato, a regime, di circa 9 miliardi.

Attuazione e monitoraggio delle riforme

- In base agli ultimi dati pubblicati (aggiornati a febbraio 2014) il 46 per cento circa delle leggi approvate dal Governo Monti, che necessitavano di provvedimenti di attuazione per entrare in vigore, sono ora operative. Per quanto riguarda l'ultima legislatura (Governo Letta), il 14,5 per cento dei decreti attuativi sono stati adottati.

Efficienza della Pubblica Amministrazione e semplificazione amministrativa

- Il D.L. 35/2013 ha messo a disposizione, per il 2013 e 2014, 40 miliardi per il pagamento dei debiti delle PA certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2012. Con il D.L. 102/2013 l'importo è stato aumento di 7,2 miliardi.
- A fine marzo 2014 le risorse erogate agli enti debitori sono pari complessivamente a circa 25 miliardi (su 27 miliardi stanziati). Le stime dei pagamenti effettuati dagli enti debitori ai soggetti creditori su queste risorse sono pari a 23,5 miliardi. La liquidità necessaria agli enti debitori per accelerare il pagamento dei debiti pregressi è stata assicurata dal Governo attraverso diverse modalità: i) anticipando risorse finanziarie, direttamente dal Tesoro ovvero attraverso la Cassa Depositi e Prestiti; ii) creando spazi di disponibilità finanziaria sul patto di stabilità interno, e iii) disponendo deroghe al patto di stabilità interno per specifiche categorie di spese per investimento (per esempio sanità, trasporto pubblico locale).
- Al fine di agevolare le imprese che vantano crediti commerciali nei confronti della Pubblica Amministrazione, e allo stesso tempo hanno debiti tributari o contributivi, è stata prevista la possibilità di compensazione.
- Più in generale, il Governo ha incrementato la liquidazione dei rimborsi fiscali alle imprese. Nel 2013 la somma dei rimborsi IVA dall'inizio dell'anno è stata pari a circa 11,5 miliardi a beneficio di oltre 65 mila imprese, artigiani e professionisti. I rimborsi IRPEF e IRES, a famiglie e imprese, sono stati per oltre 1,8 miliardi, mentre per il registro, concessioni governative e altre imposte sono stati erogati oltre 200 milioni di euro con più di 18 mila rimborsi.

- A giugno 2013 il Governo ha inaugurato il nuovo portale 'Pubblica Amministrazione di qualità' (www.qualitapa.gov.it), attraverso il quale il Dipartimento della Funzione Pubblica promuove le iniziative per sostenere le amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi offerti.
- Sono stati adottati alcuni provvedimenti attuativi del Codice dell'Amministrazione Digitale in materia di firme elettroniche. In particolare, con l'entrata in vigore delle regole tecniche (giugno 2013), si è resa utilizzabile la firma elettronica avanzata, che consente di sottoscrivere documenti con piena validità legale; sono state anche approvate le regole tecniche per la protocollazione e la conservazione dei documenti informatici.
- L'Agenzia per l'Italia Digitale e CONSIP hanno firmato una convenzione per attuare interventi mirati all'innovazione nella Pubblica Amministrazione e alla realizzazione dell'Agenda Digitale Italiana.
- La *governance* dell'Agenda digitale è stata modificata e sono stati ridefiniti i compiti della cabina di regia che, presieduta dal Presidente del Consiglio o da un suo delegato, presenterà al Parlamento un quadro complessivo delle norme vigenti, dei programmi avviati e del loro stato di avanzamento.
- Sono state predisposte le Linee guida sui pagamenti elettronici nella PA, per consentire alle pubbliche amministrazioni di ottemperare all'obbligo di mettere a disposizione della propria utenza, strumenti e applicazioni per eseguire pagamenti elettronici. Cittadini e imprese potranno scegliere il prestatore di servizi di pagamento, unitamente al canale e allo strumento per eseguire l'operazione.
- E' stato completato l'iter normativo per ottemperare all'obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti economici tra Pubblica Amministrazione e fornitori, in un'ottica di miglioramento dell'efficienza della PA, maggiore trasparenza, monitoraggio e rendicontazione della spesa pubblica. Da giugno 2014 i Ministeri potranno accettare solo fatture in forma elettronica.
- E' stato istituito l''Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata di imprese e professionisti (INI-PEC).
- Sono stati predisposti i provvedimenti in materia di Documento digitale unificato e di domicilio digitale del cittadino, e prevista l'istituzione del Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale e la realizzazione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente.
- L'Agenzia per l'Italia digitale ha pubblicato le linee guida per il consolidamento e la razionalizzazione dei *datacenter* della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di gestione in modalità *cloud* dell'informatica pubblica. In fase di approvazione anche il relativo Piani di implementazione.
- E' stato dato il via a bandi per oltre 900 milioni (di cui 237 privati) per azzerare il *digital divide* (almeno 2 mbps a tutti i cittadini) e accelerare lo sviluppo della banda ultralarga (da 30 mbps a 100 mbps) nelle Regioni del centro sud del Paese. In particolare, grazie a una dotazione di 150 milioni, sono stati avviati i bandi che permetteranno il completamento del Piano Nazionale Banda Larga, raggiungendo i 2 milioni di cittadini ancora esclusi dall'accesso alla banda larga di base (si ricorda che al momento in cui il Piano è stato varato, nel 2009, erano 8.5 milioni gli italiani in *digital divide*).

- Il Piano Strategico banda Ultralarga, autorizzato dalla Commissione Europea nel 2012, è stato avviato in Campania, Molise e Calabria, a valere sui fondi europei 2007-13. Sarà a breve lanciato anche in Puglia, Sicilia, Abruzzo e Lazio, avvalendosi di dotazioni regionali, e ha già riscosso l'adesione di alcune Regioni del centro nord, ove per ora sono state avviate importanti sperimentazioni. L'Agenzia per l'Italia digitale ha aperto un tavolo di lavoro con tutti gli *stakeholders* di settore per incrementare l'alfabetizzazione digitale dei cittadini e le competenze digitali nel mondo del lavoro, con particolare riguardo ai temi dell'accessibilità e dell'inclusione digitale in genere.
- E' stato presentato il disegno di legge per la Semplificazione e il riordino normativo, con misure in materia di: abolizione di certificati, rilascio dei titoli di studio in lingua inglese, digitalizzazione delle procedure del Pubblico Registro Automobilistico, istituzione della figura del *tutor* d'impresa (individuato nella persona del responsabile dello Sportello Unico per le Attività produttive o in un suo delegato). Il testo contiene anche: la delega per la riduzione degli oneri regolatori a carico dei cittadini; la delega per il riordino e la codificazione in materia di istruzione, università, ricerca, ambiente, società fiduciarie etc.; misure di semplificazione fiscale in materia di successioni, e riduzione dei termini per l'erogazione dei rimborsi in conto fiscale (a decorrere dal 2014).
- Ulteriori semplificazioni sono contenute nel D.L. 'Fare', tra cui: l'indennizzo automatico e forfetario in caso di ritardi da parte della PA, semplificazioni in materia di documento unico di regolarità contributiva – DURC (anche grazie alla verifica online della regolarità contributiva), semplificazione degli adempimenti formali in materia di lavoro, snellimento del procedimento per l'acquisto della cittadinanza, trasmissione in via telematica del certificato medico di gravidanza, misure di agevolazione per le prestazioni lavorative di breve durata, zone a burocrazia zero (non soggette a vincolo paesaggistico-territoriale o del patrimonio storico-artistico), semplificazioni in materia di prevenzione incendi, procedimento per l'autorizzazione paesaggistica e in materia ambientale (si chiariscono i rapporti tra autorizzazione integrata ambientale e autorizzazione unica per la gestione dei rifiuti, riducendo la procedura con lo svolgimento di una sola conferenza di servizi).
- In materia di DURC, a marzo 2014 il Governo ha optato per la sua completa smaterializzazione, prevedendo la verifica della regolarità contributiva con modalità esclusivamente telematica.
- Numerose semplificazioni riguardano l'edilizia, per agevolare la ripresa del settore, attraverso la garanzia di tempi certi per i permessi di costruire, la semplificazione di alcune procedure, il maggiore utilizzo dello Sportello Unico. I risparmi potenziali sono valutati in circa 500 milioni l'anno. Con il DdL Semplificazioni sono ampliati i casi in cui è possibile utilizzare procedure più snelle: la realizzazione di varianti ai permessi di costruire, che non comportano modificazioni essenziali, è stata assoggetta alla SCIA; i termini per il rilascio del permesso di costruire nei comuni con più di 100.000 abitanti vengono ridotti.

- In questo ambito alcune misure di semplificazione mirano a rafforzare gli interventi sull'edilizia scolastica: a sindaci e presidenti di Provincia sono stati dati poteri derogatori per intervenire più rapidamente, e sulla trasparenza, riattivando con un accordo con gli enti locali l'Anagrafe dell'edilizia scolastica.
- Ulteriori misure di semplificazione per l'avvio delle attività economiche e di iscrizione nel registro delle imprese sono previste nel disegno di legge per l'avvio del Piano 'Destinazione Italia'.
- E' stato portato avanti un piano di semplificazione fiscale per le imprese, con interventi incentrati su quattro direttrici: snellire gli studi di settore, rimodulare le informazioni richieste nei modelli di dichiarazione dei redditi, rivedere e semplificare le comunicazioni al fisco ai fini della lotta all'evasione e migliorare i servizi *on line*.
- Con il D.L.145/2013 viene semplificata la procedura per l'ingresso di lavoratori stranieri altamente qualificati. La legge svincola il possesso del titolo d'istruzione superiore dalla qualifica professionale. Ai fini dell'ingresso non sarà più necessario acquisire la relativa certificazione di conformità del MIUR.
- Ad Agosto 2013 è stata recepita la Legge Europea che prevede l'apertura agli stranieri dei posti di lavoro presso le Pubbliche Amministrazioni. In base alla nuova disposizione potranno partecipare ai concorsi pubblici non solo i cittadini italiani e comunitari, ma anche gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e i titolari di protezione internazionale.

Giustizia civile e corruzione

- Nel decreto 'Fare' sono state introdotte alcune disposizioni in materia di giustizia, per abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre il livello di contenzioso civile. In particolare: viene ripristinata la mediazione obbligatoria per numerose tipologie di cause (con durata massima del procedimento di mediazione di 3 mesi); sono stati avviati, presso gli uffici giudiziari, stage formativi e di supporto al lavoro giudiziale; è stato istituito un contingente di 400 giudici onorari per la definizione del contenzioso pendente presso le Corti di Appello. Sono stati ridotti i tempi di definizione delle controversie sul recupero dei crediti, e corretto il cosiddetto 'concordato in bianco', attraverso l'istituzione di un commissario giudiziale per vigilare sulla correttezza delle condotte del debitore. Anche al fine di smaltire l'arretrato è stato aumentato il numero dei magistrati presso la Corte di Cassazione.
- Ai fini di una maggiore efficienza della giustizia civile, con il decreto di avvio del Piano 'Destinazione Italia' sono state concentrate su un numero ridotto di sedi tutte le controversie di competenza del Tribunale delle imprese che coinvolgano società con sede principale all'estero, anche se con rappresentanza stabile in Italia.
- Nel Disegno di legge delega per l'efficienza del processo civile, la riduzione dell'arretrato ha per oggetto misure di ordine processuale e sostanziale per il recupero dell'efficienza del processo di cognizione e di esecuzione, nonché

misure finalizzate alla riforma della disciplina delle garanzie reali mobiliari, con l'obiettivo di agevolare le imprese nell'accesso al credito.

- Con il decreto-legge recante 'Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena[1], il Governo ha fornito una prima risposta urgente ai problemi posti dal fenomeno del sovraffollamento carcerario. L'accesso alle misure alternative al carcere è reso più agevole per i condannati che al momento della irrevocabilità della sentenza fossero già liberi, a meno che non siano autori di reati gravi e/o reiterati. Per le donne incinte e le madri di prole di età inferiore ai dieci anni, è concessa la detenzione domiciliare.
- Ai fini della realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di miglioramento strutturale di quelli esistenti, fino al 31 dicembre 2014 sono ampliati i compiti affidati al Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie.
- È possibile costituire sezioni stralcio presso i Tribunali amministrativi (Consiglio di Stato e Tar), al fine di smaltire gli oltre 340 mila vecchi fascicoli ancora in attesa di giudizio.
- È stata approvata la Legge delega per la riforma del contenzioso tributario che, oltre che a rafforzare la tutela giurisdizionale del contribuente, è volta a incrementare la funzionalità e l'efficienza della giurisdizione tributaria. La delega prevede la revisione degli aspetti organizzativi e di composizione dell'organo giudicante, nonché l'approfondimento dell'analisi quantitativa e qualitativa del contenzioso tributario, per l'adesione al Sistema statistico nazionale (SISTAN).
- Per accrescere la trasparenza negli atti della PA è stata data attuazione alla legge anticorruzione (L.190/2012). Le informazioni fornite dalla PA devono essere: pubblicate tempestivamente, aggiornate periodicamente, complete, di facile consultazione e comprensibili, nel rispetto della normativa sulla *privacy*. L'inadempimento rispetto all'obbligo di pubblicazione dà luogo a responsabilità all'applicazione di sanzioni amministrative.
- Il Governo ha riorganizzato gli organi chiamati a vigilare sulla trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance nel settore pubblico. La CIVIT (Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) assume la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con compiti di trasparenza e di prevenzione della corruzione. L'ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), necessario per attuare le politiche di prevenzione e consentirgli di esercitare le proprie attività di vigilanza.
- E' stato emanato il D.Lgs. 39/2013, in materia d'inconferibilità e incompatibilità d'incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e gli enti privati di diritto pubblico.
- Sono stati completati i lavori della Commissione, istituita presso il Ministero della Giustizia, incaricata di studiare una possibile riforma della prescrizione.

Gestione dei Fondi Strutturali

[1] D.L. 78/2013, cvt. dalla L. 94/2013.

- Si veda paragrafo III.3. dedicato ai fondi strutturali.

SISTEMA FINANZIARIO

RACCOMANDAZIONE 3. Promuovere, nel settore bancario, pratiche di governo societario che sfocino in una maggiore efficienza e redditività, per sostenere il flusso del credito alle attività produttive; proseguire i lavori di controllo qualitativo delle attività in tutto il settore bancario e agevolare la risoluzione dei prestiti in sofferenza iscritti nel bilancio delle banche; promuovere maggiormente lo sviluppo dei mercati dei capitali al fine di diversificare e migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto sotto forma di partecipazione al capitale, e promuoverne peraltro la capacità d'innovazione e la crescita.

Efficienza, redditività e qualità del settore bancario

- Sono state aggiornate, da parte della Banca d'Italia, le disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa. La nuova disciplina si ispira ad alcuni principi di fondo: il coinvolgimento dei vertici aziendali, la visione integrata dei rischi, l'efficienza, l'efficacia e l'indipendenza dei controlli, l'applicazione delle norme in funzione della dimensione e della complessità operativa delle banche. Il fine è di rafforzare la capacità delle banche e dei gruppi bancari di presidiare i rischi aziendali.
- La Banca d'Italia ha anche adottato un nuovo modello (approvato dalla BCE) per la valutazione del rischio di credito dei prestiti bancari (*In-house credit assessment system*, ICAS). Analoghi sistemi di valutazione sono già utilizzati presso le banche centrali di Austria, Francia, Germania, Slovenia e Spagna. Il modello calcola, per le imprese a cui è stato concesso un prestito, una probabilità di *default* su un orizzonte di dodici mesi. Ogni qualvolta una banca sottopone prestiti da utilizzare come garanzia, la Banca d'Italia accetta quelli erogati a imprese per le quali la probabilità di *default* stimata non superi le soglie previste.
- La Banca d'Italia ha inoltre istituito un nuovo Servizio specificamente dedicato alla tutela dei clienti e al contrasto del riciclaggio.
- La CONSOB ha emanato nuove disposizioni in materia di obblighi di trasparenza delle partecipazioni rilevanti detenute dai trust nelle società quotate. In particolare, i *trust* che detengono una partecipazione rilevante nel capitale di una società quotata in Borsa o che partecipano ad un patto parasociale saranno sottoposti a ulteriori obblighi informativi nei confronti della CONSOB.
- Il Governo ha introdotto con la Legge di Stabilità per il 2014 la possibilità, per i soggetti che operano nei settori bancario, finanziario ed assicurativo, di dedurre fiscalmente in 5 anni, ai fini IRES ed IRAP, le rettifiche su crediti e le perdite su crediti derivanti da elementi certi e precisi.
- Il Governo ha inoltre introdotto con il D.L.133/2013 un'addizionale IRES per il settore creditizio, finanziario e assicurativo, ed aumentato l'aliquota dell'acconto dovuto per tale imposta.
- La Banca d'Italia è stata autorizzata ad aumentare il proprio capitale mediante utilizzo delle riserve statutarie sino a 7,5 miliardi. In seguito all'aumento di capitale, ciascuna quota nominativa è di 25.000 euro. La

Banca si trasformerà in una '*public company*': ciascun partecipante al capitale dovrà essere di nazionalità italiana (banche, imprese di assicurazione, fondazioni, enti e istituti di previdenza e fondi pensione) e non potrà possedere, direttamente o indirettamente, una quota di capitale superiore al 3 per cento.

Lo sviluppo del mercato dei capitali e l'accesso delle imprese ai finanziamenti

- Sono state pubblicate, da parte di CONSOB, le istruzioni per l'uso *dell'equity crowdfunding*, ossia la raccolta di capitali attraverso i portali *on line* a sostegno delle imprese innovative di nuova costituzione. L'Italia è il primo Paese in Europa a dotarsi di una simile normativa.
- La CONSOB e i principali operatori finanziari hanno redatto un memorandum d'intesa per contrastare il sottodimensionamento della Borsa italiana, reso ancora più grave dalla crisi finanziaria - la capitalizzazione di Borsa rappresenta una quota modesta del PIL nazionale (circa il 22 per cento). Tale memorandum è finalizzato ad assistere le PMI in un percorso di apertura al mercato del capitale di rischio e, dall'altro, ad incrementare l'interesse degli investitori istituzionali nei confronti di questa categoria di imprese. Per la diffusione di canali di finanziamento delle imprese sul mercato, alternativi e complementari al credito bancario, il D.L. per l'avvio del Piano 'Destinazione Italia' ha introdotto delle norme volte a stimolare l'uso della cartolarizzazione. In particolare, vengono estese le norme relative alla cartolarizzazione anche alle operazioni aventi ad oggetto obbligazioni e titoli similari. Inoltre, viene estesa la cosiddetta 'segregazione' degli attivi cartolarizzati anche al caso del fallimento del soggetto incaricato della riscossione dei crediti ceduti, con l'obiettivo di incrementare l'efficienza delle operazioni di cartolarizzazione.
- Sono stati adottati i decreti attuativi per il ricorso allo strumento dei *project bond* da parte delle piccole e micro imprese.
- Cassa Depositi e Prestiti (CDP) nel 2013 ha rifinanziato il Nuovo Plafond PMI, con una dotazione di 10 miliardi, destinati al finanziamento di spese di investimento e di esigenze di incremento del capitale circolante del comparto imprenditoriale (PMI-Investimenti). A gennaio 2014, la CDP ha ulteriormente rafforzato il Plafond PMI-Investimenti, incrementandone la dotazione con ulteriori 2,5 miliardi. È stato costituito anche il Plafond PMI–Reti, cui vengono destinati 500 milioni.
- Infine, la CDP ha deliberato l'istituzione del nuovo Plafond 'Beni Strumentali'. Lo strumento è dotato di 2,5 miliardi e mira a finanziare, attraverso il sistema bancario, l'acquisto beni strumentali d'impresa, compresi *hardware*, *software* e tecnologie digitali. I finanziamenti, fino a 2 milioni per ciascuna impresa, saranno concessi entro il 31 dicembre 2016 da banche convenzionate e avranno durata massima di 5 anni.
- Al fine di accrescere il volume del credito alle PMI, CDP può acquistare titoli emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti verso PMI. Gli acquisti di tali titoli possono essere garantiti dallo Stato. Agli eventuali oneri derivanti da escussioni delle garanzie si provvede a valere sulle disponibilità del Fondo di garanzia per le PMI.
- E' stata messa a disposizione da parte della Cassa Depositi e Prestiti di una base di liquidità (2 miliardi) a favore delle banche per l'erogazione di nuovi

mutui per l'acquisto dell'abitazione principale, nonché acquisizione di obbligazioni bancarie nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione di crediti derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili residenziali, al fine di facilitare l'erogazione da parte delle banche di nuovi mutui alle famiglie per l'acquisto di abitazioni principali.

- Sono state semplificate le misure di accesso al Fondo Centrale di Garanzia e potenziate le risorse a disposizione del Fondo, che costituisce Il principale strumento nazionale in materia di accesso al credito per micro, piccole e medie imprese italiane, concedendo una garanzia pubblica a fronte di finanziamenti concessi dalle banche. Con la Legge di Stabilità per il 2014, il Fondo di garanzia per le PMI è inserito nel Sistema Nazionale di Garanzia, costituito ai fini del riordino del sistema delle garanzie per l'accesso al credito delle famiglie e delle imprese, del più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche, del contenimento dei potenziali impatti sulla finanza pubblica. Il Sistema Nazionale comprende, oltre al Fondo di Garanzia per il PMI, una Sezione speciale di garanzia 'Grandi Progetti di Ricerca e Innovazione', che viene istituita nell'ambito del Fondo di garanzia PMI, e il Fondo di garanzia per la prima casa.
- Il Governo, con la legge di Stabilità per il 2014, ha disposto il rafforzamento patrimoniale dei Confidi mediante l'utilizzo del Fondo di Garanzia per le PMI nei limiti di 225 milioni. Inoltre, una somma di 70 milioni per ciascuno degli anni 2014-2016 è destinata alle Camere di Commercio per il sostegno al credito alle PMI tramite il rafforzamento dei Confidi, anche quelli non sottoposti a vigilanza della Banca d'Italia.
- Sempre con la Legge di Stabilità per il 2014, Il Governo ha disposto l'incremento della dotazione del Fondo per la crescita sostenibile di 100 milioni per il 2014 e di 50 milioni per il 2015. Le risorse saranno utilizzate per l'erogazione di finanziamenti agevolati, in modalità rotativa, senza effetti in termini di indebitamento netto.

Incentivi alla crescita delle imprese

- Per le PMI sono stati introdotti un finanziamento e un contributo in conto interessi per l'acquisto di macchinari, impianti, beni strumentali d'impresa, attrezzature hardware, software e tecnologie digitali. Le operazioni agevolabili devono essere concluse entro il 31 dicembre 2016. Il finanziamento è concesso da CDP, che ha a disposizione 2,5 miliardi, incrementabili sulla base delle risorse disponibili fino a 5 miliardi. Per i contributi in conto interessi è, invece, autorizzata la spesa (in capo al Ministero dello Sviluppo Economico) di 7,5 milioni per il 2014, 21 per il 2015, 35 per ciascuno degli anni dal 2016 al 2019, 17 per il 2020 e 6 per il 2021.
- Con il progetto '*Start*&*Smart*' sono resi operativi, attraverso INVITALIA, gli incentivi per la nascita di *start up* nel Mezzogiorno. Il progetto è finanziato con 190 milioni, al fine di erogare contributi a fondo perduto per la copertura dei costi di gestione aziendali nei primi anni di attività, o per le spese per investimenti e in servizi di *tutoring* tecnico gestionale.
- Per le *start up* è previsto il cosiddetto '*Fail-fast*': è prevista la contrazione dei tempi della liquidazione giudiziale della *start up* in crisi, approntando un procedimento semplificato rispetto a quelli previsti dalla legge fallimentare.

Inoltre, è possibile l'assoggettamento, in via esclusiva, al procedimento per la composizione delle crisi da sovraindebitamento, applicabile ai soggetti non fallibili.

- E' stata creata una sezione speciale del Fondo centrale di Garanzia dedicata in via esclusiva alle imprese femminili. La dotazione complessiva di partenza, pari a 20 milioni, è stata incrementata di ulteriori 20 milioni dal Piano Destinazione Italia. Una quota pari al 50 per cento della dotazione della Sezione speciale è riservata alle *start up* femminili.
- E' stato eliminato il limite di 35 anni di età per la creazione di Srl semplificate. Caratteristica di questo tipo di società è il regime particolarmente agevolato, sia per l'ammontare del capitale sociale necessario per la sua costituzione (inferiore a 10.000 euro), sia per i minori costi da sostenere in fase d'avvio. E' poi stato eliminato l'obbligo di scegliere l'amministratore tra i soli soci.
- Sono stati semplificati i criteri per le imprese *start up* innovative. E' stato abrogato l'obbligo della prevalenza delle persone fisiche nelle compagini societarie, ridotta la quota minima di spesa in ricerca e sviluppo dal 20 per cento al 15 per cento. E' stato inoltre esteso l'accesso alla normativa sulle *start up* innovative alle imprese con almeno 2/3 della forza lavoro costituita da persone in possesso di una laurea magistrale e alle società titolari di un *software* originario registrato presso la Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE).
- Al fine di attrarre gli investimenti esteri e favorire la competitività delle imprese italiane, il Governo ha introdotto una nuova categoria d'ingresso in Italia degli stranieri extracomunitari per motivi di lavoro autonomo finalizzata alla costituzione d'imprese *start up* innovative. Le Amministrazioni competenti hanno individuato forme di agevolazione nella procedura di rilascio del visto d'ingresso e del permesso di soggiorno.
- Con la Legge di Stabilità per il 2014, è stata incrementata di 200 milioni per il 2014 la dotazione del Fondo SIMEST[2], che eroga contributi in conto interessi a sostegno delle esportazioni a pagamento differito (stabilizzazione del tasso di interesse e smobilizzi) e degli investimenti all'estero.
- E' stata definita l'intesa denominata 'Accordo per il credito 2013' tra l'ABI e le Associazioni di rappresentanza delle imprese per la sospensione, l'allungamento dei finanziamenti e la promozione della ripresa e lo sviluppo delle attività. Il *plafond* è di 10 miliardi, fino al 30 giugno 2014. Secondo i dati aggiornati a fine luglio 2013, la liquidità liberata era superiore a 4,3 miliardi.
- E' stato costituito un Fondo di Valorizzazione Imprese (FVI) da parte dell'ABI. È un nuovo intermediario, istituito e gestito da una società di gestione del risparmio, il cui obiettivo è il rilancio e la valorizzazione delle imprese sane ma in situazione di *stress* finanziario. Il Fondo potrà acquisire crediti dalle banche e risorse finanziarie da investitori, intervenendo nel rafforzamento dell'impresa fino al disinvestimento della partecipazione.

[2] L. 147/2013, art.1 co.29.

- Con la Legge di Stabilità per il 2014 è stato potenziato lo strumento dell'Aiuto alla Crescita Economica (ACE) rideterminando, per gli anni dal 2014 al 2016, le aliquote di rendimento nozionale per ciascun anno d'imposta: per l'anno 2014 il 4 per cento; per il 2015 il 4,5 per cento; per il 2016 il 4,75 per cento (rispetto al 3 per cento fissato dal 2011).
- Sempre con la Legge di Stabilità per il 2014, il Governo ha istituito un Fondo per le associazioni o raggruppamenti temporanei di impresa, con una dotazione di 5 milioni per ciascuno degli anni 2014-2015, finalizzato a sostenere le imprese che si uniscono in associazioni temporanee di impresa (ATI) o raggruppamenti temporanei (RTI). Le risorse sono erogate ai beneficiari che collaborano con enti di ricerca pubblici, università e istituzioni scolastiche pubbliche, al fine di ricerca di nuovi prodotti, *software*, condivisione delle conoscenze.
- Sono stati rifinanziati con 150 milioni, attraverso il Fondo per la Crescita Sostenibile, i programmi di sviluppo nel settore industriale, riguardanti territori regionali attualmente privi di risorse per la concessione di agevolazioni.
- Al fine di favorire la digitalizzazione e l'ammodernamento tecnologico delle PMI, sono stanziati finanziamenti a fondo perduto mediante *voucher* dell'importo massimo di 10.000 euro. L'ammontare dell'intervento è stabilito nella misura massima di 100 milioni, nell'ambito di un apposito P.O.N. della prossima programmazione 2014-2020 dei Fondi Strutturali Europei. Per gli interventi volti a fornire la connessione digitale con velocità pari almeno a 30 Mbps, è, inoltre, previsto un credito d'imposta (a fini IRES e IRAP) nella percentuale del 65 per cento delle spese, entro il limite massimo di detrazione di 20.000 euro, non cumulabile con la precedente agevolazione.
- E' stata resa operativa la linea 'capitale di rischio' del Fondo Nazionale per l'Innovazione (FNI), per agevolare il finanziamento di progetti innovativi basati sulla valorizzazione industriale dei titoli di proprietà industriale (brevetti, disegni e modelli). Per investire nel capitale di PMI che realizzano programmi di investimento finalizzati alla valorizzazione economica dei brevetti, è stato costituito un apposito fondo mobiliare chiuso, IPGEST, di 40,9 milioni (di cui 20 pubblici). La quota d'investimento per ciascuna PMI può arrivare fino a 1,5 milioni nell'arco di dodici mesi.
- A giugno 2013 sono state previste due tipologie d'intervento per promuovere la nascita delle imprese nelle Regioni in Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia, in attuazione di una specifica azione prevista nel PON 'Ricerca e competitività' FESR 2007-2013. Gli interventi prevedono: i) aiuti in favore delle piccole imprese di nuova costituzione; ii) sostegno ai programmi di investimento effettuati da nuove imprese digitali e/o a contenuto tecnologico. Le risorse finanziarie complessivamente disponibili ammontano a 190 milioni.
- E' stato varato a luglio 2013 un nuovo intervento per l'agevolazione di programmi di investimento innovativi nell'ambito del Piano di Azione Coesione, al fine di rafforzare la competitività dei sistemi produttivi e lo sviluppo tecnologico nelle aree delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. I programmi devono essere finalizzati all'acquisizione di immobilizzazioni

materiali e immateriali tecnologicamente avanzate, in grado di aumentare il livello di efficienza o di flessibilità nello svolgimento dell'attività economica.

MERCATO DEL LAVORO

RACCOMANDAZIONE 4. Dare attuazione effettiva alle riforme del mercato del lavoro e del quadro per la determinazione dei salari per permettere un migliore allineamento dei salari alla produttività; realizzare ulteriori interventi a promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente quella delle donne e dei giovani, ad esempio tramite la Garanzia per i giovani; potenziare l'istruzione e la formazione professionale, rendere più efficienti i servizi pubblici per l'impiego e migliorare i servizi di orientamento e di consulenza per gli studenti del ciclo terziario; ridurre i disincentivi finanziari che scoraggiano dal lavorare le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e migliorare l'offerta di servizi di assistenza alla persona, specialmente ai bambini e l'assistenza a lungo termine, e di servizi di doposcuola; intensificare gli sforzi per scongiurare l'abbandono scolastico; migliorare qualità e risultati della scuola, anche rafforzando lo sviluppo professionale degli insegnanti e diversificandone lo sviluppo della carriera; assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni, specie per le famiglie a basso reddito con figli.

Con le misure approvate negli ultimi mesi il Governo è intervenuto sulle regole del mercato del lavoro, migliorando quanto già fatto con la riforma del 2012, e ha promosso azioni per la creazione di nuova occupazione, soprattutto a tempo indeterminato, specialmente tra donne e giovani. Si sono create le condizioni per rendere prontamente operativa la Garanzia Giovani ed è stato rafforzato il collegamento tra scuola e lavoro.

A marzo 2014, il Governo ha presentato un disegno di legge delega in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di semplificazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro, di riordino delle forme contrattuali e di genitorialità e conciliazione tra tempi di vita e di lavoro[3]. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della delega, il Governo dovrà sottoporre i relativi schemi di decreti legislativi al parere delle Commissioni Parlamentari che sono chiamate ad intervenire entro un mese.

Dare attuazione alla riforma del mercato del lavoro

- I principali provvedimenti attuativi della riforma del mercato del lavoro sono stati adottati nel corso del 2013. Contemporaneamente, sono stati modificati alcuni aspetti problematici della riforma del 2012, con interventi volti a chiarire la natura dei contratti o a semplificare la norma precedente.
- E' stato istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (MLPS) un sistema permanente di monitoraggio e valutazione delle misure previste dalla riforma del mercato del lavoro, diretto a verificarne gli effetti sul mercato del lavoro. Il monitoraggio del primo anno di attuazione della riforma è stato pubblicato a gennaio 2014 sul sito *internet* del MLPS.
- Il dialogo all'interno della Conferenza Stato-Regioni, avviato per garantire una disciplina nazionale omogenea del contratto di apprendistato professionalizzante, ha portato a febbraio 2014 all'adozione delle linee guida

[3] Per ulteriori dettagli si rimanda al Cap. I – Programmatico.

che disciplinano: i) l'offerta formativa pubblica, ii) il piano formativo individuale, iii) la registrazione della formazione. In seguito a tale delibera, il piano formativo individuale è obbligatorio esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione di competenze tecnico-professionali e specialistiche. Inoltre, l'impresa è tenuta a registrare sul libretto formativo del cittadino: *i)* la formazione effettuata e *ii)* la qualifica professionale eventualmente acquisita dall'apprendista a fini contrattuali.

Legame tra salari e produttività

- Con la Legge di stabilità per il 2014 sono stati confermati i meccanismi per la detassazione e la decontribuzione dei 'salari di produttività'.
- La stessa Legge istituisce presso il MLPS un Fondo con la dotazione di 2 milioni per il 2014 e 5 milioni per il 2015 per l'incentivazione d'iniziative volte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione di piani di azionariato per lavoratori dipendenti.

Partecipazione al mercato del lavoro e Garanzia per i Giovani

- Presso il MLPS è stata creta una Struttura di missione per promuovere la ricollocazione dei lavoratori che beneficiano di ammortizzatori sociale e per dare attuazione a quanto previsto nella 'Garanzia per i giovani'. La struttura, costituita nel luglio 2013, ha operato in collaborazione con i diversi livelli di governo all'attuazione delle politiche occupazionali e alla programmazione degli interventi di politiche attive. A tal fine è stata creata una Banca dati delle politiche attive e passive del lavoro per raccogliere informazioni sui soggetti da collocare sul mercato del lavoro e sulla domanda di lavoro.
- A dicembre 2013 il Governo ha presentato all'Unione Europea il Piano per l'attuazione della Garanzia Giovani. Attraverso il Piano s'intende: i) offrire a giovani destinatari della garanzia l'opportunità di un colloquio specializzato, preceduto da percorsi di costruzione del CV e di autovalutazione; ii) istituzionalizzare le attività di orientamento al mondo del lavoro nel sistema educativo (istituti scolastici, istruzione e formazione professionale e università); iii) incoraggiare interventi sistematici nei confronti dei NEETs (*Not Engaged in Education, Employment or Training*), sia direttamente attraverso i servizi per l'impiego sia prevedendo partenariati con le imprese, le istituzioni pubbliche, gli enti non-profit; iv) promuovere percorsi verso l'occupazione, attraverso strumenti che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità.
- I principi che informano il programma sono: sussidiarietà (ossia individuazione, di concerto con le Regioni e le Pubbliche Amministrazioni, di misure alternative nel caso di insuccesso di quelle pianificate); contendibilità (ossia la previsione che ogni regione rimborsi le misure erogate, anche da altre Regioni, a giovani residenti nel proprio territorio); la 'profilazione' dei giovani in quattro fasce sulla base della distanza dal mercato del lavoro; monitoraggio delle attività.
- Per l'attuazione dell'Iniziativa Europea per i Giovani, l'Italia riceverà un finanziamento pari a poco più di 567 milioni, a cui si deve aggiungere un ulteriore importo di 567 milioni a carico del FSE, oltre al cofinanziamento nazionale, a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche

comunitarie, per il momento stimato al 40 per cento. La disponibilità complessiva, per l'attuazione del programma sarebbe pertanto pari a circa 1.513 milioni.

- Per dare esecuzione alla Garanzia, è stata messa a disposizione una piattaforma tecnologica le cui componenti fondamentali sono il sito informativo (www.garanziagiovani.gov.it) e il portale di servizi '*Cliclavoro*' (www.cliclavoro.gov.it). La piattaforma gestisce, tra l'altro, le informazioni degli operatori abilitati e il servizio d'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso la banca dati sulle politiche attive e passive. Vi confluiranno anche tutte le informazioni del soggetto da trattare e dei servizi a esso erogati. Questo sistema permetterà di integrare le informazioni che risiedono in diversi sistemi informativi. Nella banca dati sulle politiche confluiranno, tra gli altri, i dati registrati nei servizi provinciali, i dati provenienti dalla banca-dati percettori gestita dall'INPS e i dati dell'anagrafe degli studenti.
- La Garanzia Giovani e la creazione della Struttura di missione fanno parte di un pacchetto di misure mirato ad accelerare la creazione di posti di lavoro, soprattutto a tempo indeterminato; creare nuove opportunità di formazione per i giovani; favorire l'alternanza scuola-lavoro; sostenere il reinserimento lavorativo di chi fruisce di ammortizzatori sociali; incentivare le assunzioni di soggetti 'svantaggiati'.
- Per rafforzare la trasparenza del mercato del lavoro, si prevede il monitoraggio dei contratti aziendali con deposito obbligatorio presso le direzioni territoriali del lavoro.
- Per le aree del Mezzogiorno sono state finanziate con il D.L. 76/2013: *i)* misure per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità (80 milioni); *ii)* progetti non-profit promossi da giovani e persone svantaggiate (80 milioni); *iii)* borse di tirocinio formativo per giovani NEET - disoccupati che non studiano né partecipano ad alcuna attività di formazione (168 milioni).
- E' stata avviata una sezione speciale del Fondo Centrale di Garanzia dedicata in via esclusiva alle imprese femminili. In attuazione di quanto previsto dalla legge di riforma del mercato del lavoro, sono stati resi operativi gli incentivi per l'assunzione di donne disoccupate in settori produttivi caratterizzati, negli assetti occupazionali, da rilevanti disparità di genere.
- Al fine di favorire l'imprenditorialità e l'autoimpiego, i criteri per le *start up* innovative sono stati semplificati: abrogato l'obbligo della prevalenza delle persone fisiche nelle compagini societarie, ridotta la quota minima di spesa in ricerca e sviluppo dal 20 per cento al 15 per cento. E' stato inoltre esteso l'accesso alla normativa sulle *start up* innovative alle imprese con almeno 2/3 della forza lavoro costituita da persone in possesso di una laurea magistrale e alle società titolari di un software originario registrato presso la Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE).
- La Legge di Stabilità 2014 prevede degli interventi specifici indirizzati ai giovani imprenditori nel settore agricolo, con misure che favoriscono l'accesso al mercato dei capitali e promuovono il riordino fondiario di terreni pubblici a favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura.
- Con il decreto legge per l'avvio del Piano 'Destinazione Italia' il Governo intende innovare la normativa sull'autoimprenditorialità e l'autoimpiego, in

funzione anticiclica e di contrasto alla disoccupazione femminile e giovanile. In particolare si prevedono mutui agevolati per gli investimenti destinati alle imprese in tutto il territorio nazionale.

- E' stato istituito un nuovo incentivo per l'assunzione a tempo indeterminato dei disoccupati che fruiscono dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI), pari al 50 per cento dell'indennità mensile residua. In attuazione di quanto previsto dalla riforma del 2012, sono state emanate le disposizioni che consentono al lavoratore avente diritto all'ASpI di richiedere la liquidazione delle mensilità non ancora percepite al fine di avviare un'attività imprenditoriale o di lavoro autonomo.
- Al fine di favorire il reimpiego di lavoratori licenziati sono stati stanziati 20 milioni per il 2013. Il beneficio (190 euro mensili per 12 o 6 mesi, a seconda del tipo di contratto) è concesso a favore dei datori di lavoro che assumono a tempo determinato o indeterminato, lavoratori che sono stati licenziati per giustificato motivo oggettivo connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività.
- Sono state approvate alcune integrazioni alla disciplina prevista dalla legge di riforma del mercato del lavoro, volte a eliminare alcuni vincoli relativi ai contratti a tempo determinato 'acasuali' (per la stipula dei quali non è necessaria l'indicazione delle 'ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo). In particolare, il Governo ha demandato alla contrattazione collettiva di livello aziendale, anche di secondo livello, l'individuazione delle ipotesi in cui è possibile stipulare tali contratti. E' stato ridotto il periodo minimo intercorrente tra due contratti a termine successivi stipulati con lo stesso datore di lavoro: l'intervallo passa da 60 a 10 giorni per contratti di durata fino a 6 mesi e da 90 a 20 giorni per contratti di durata superiore a 6 mesi.
- A marzo 2014 il Governo ha previsto per i contratti a termine di elevare da 12 a 36 mesi la durata del primo rapporto di lavoro a tempo determinato per il quale non è richiesto il requisito della causalità. Il datore di lavoro può ricorrere a tale istituto per un massimo del 20 per cento dell'organico. Inoltre, il contratto a tempo determinato può essere prorogato più volte entro il limite dei 3 anni, in caso di ragioni oggettive e con riferimento alla stessa attività. Viene così superata la precedente disciplina che limitava tale possibilità solo al primo rapporto di lavoro a tempo determinato. Inoltre, la possibilità di prorogare un contratto di lavoro a termine in corso di svolgimento è sempre ammessa, fino ad un massimo di 8 volte nei trentasei mesi. Per tenere conto delle realtà imprenditoriali più piccole, è previsto che le imprese che occupano fino a 5 dipendenti possono comunque stipulare un contratto a termine.
- Numerosi interventi sono stati dedicati a contrastare la precarietà. Sono state estese ai lavoratori con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, a progetto o con contratti di associazione in partecipazione, le norme di contrasto alle cosiddette 'dimissioni in bianco'. Sono state rivalutate del 9,6 per cento le sanzioni in caso di irregolarità contrattuale e in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. La metà del flusso derivante dalla

rivalutazione è destinata al rafforzamento delle misure di vigilanza e prevenzione in materia di sicurezza sul luogo del lavoro.

- Si stabilisce che i lavoratori possano essere impiegati in prestazioni di lavoro intermittente per non più di 400 giornate nell'arco di tre anni solari. Superato questo limite, il rapporto si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. Restano esclusi da tale limite i settori del turismo, dei pubblici esercizi e dello spettacolo.
- Viene escluso il ricorso all'istituto del lavoro a progetto per lo svolgimento di 'compiti meramente esecutivi e ripetitivi', chiarendo così il campo di applicazione di questo contratto.
- Al fine di stabilizzare il personale precario, le PA possono avviare procedure di concorso per titoli ed esami con riserva dei posti (nel limite massimo del 50 per cento) destinata ai soggetti che al 1° settembre 2013 abbiano maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto a tempo determinato presso il datore pubblico.
- Per cogliere meglio le opportunità legate al semestre di durata dell'Expo 2015 a Milano sono state previste deroghe al vincolo assunzionale imposto alle società *in house* e agli enti locali soci di EXPO S.p.A. riguardo alle assunzioni di personale a tempo determinato necessario per la realizzazione delle opere infrastrutturali.
- Rifinanziata con 5,5 milioni per il 2014 la legge (L. 193/2000) che mira a favorire l'impiego di detenuti in attività lavorative, estendendo benefici fiscali e sgravi contributivi alle imprese che assumono detenuti o svolgono attività formative nei loro confronti.

Potenziare l'istruzione e la formazione professionale e i servizi per l'impiego

- In attuazione di quanto previsto dalla riforma del mercato del lavoro, sono state definite linee-guida condivise tra Governo e Regioni in materia di tirocini formativi e orientamento.
- Presso il MLPS, è stato istituito un fondo di 2 milioni annui per permettere alle Pubbliche Amministrazioni di corrispondere le indennità per la partecipazione a tirocini formativi nel periodo 2013 – 2015.
- E' stata autorizzata la spesa di 10,6 milioni per promuovere l'attività di tirocinio curriculare per gli studenti iscritti ai corsi di laurea nell'anno 2013-2014. Il tirocinio è incentivato con un contributo statale dell'importo massimo di 200 euro mensili.
- Viene semplificata la procedura per l'ammissione di cittadini stranieri alla frequenza in Italia di corsi di formazione. Si prevede che il cittadino straniero non comunitario che abbia conseguito in Italia un dottorato o un *master* universitario, possa chiedere un permesso di soggiorno per attesa occupazione e convertire il permesso di soggiorno per motivi di studio in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Viene poi fissato il numero massimo di visti di ingresso e permessi di studio per gli studenti universitari stranieri.
- Per favorire un miglior raccordo tra scuola e mondo del lavoro, è in fase di elaborazione un piano triennale d'interventi per tirocini extracurriculari degli studenti delle quarte classi delle scuole secondarie di secondo grado, con

priorità per quelli degli istituti tecnici e degli istituti professionali presso imprese, altre strutture produttive di beni e servizi o enti pubblici.

- A dicembre 2013 è stato pubblicato il primo Rapporto di monitoraggio per conoscere in dettaglio l'organizzazione e le risorse umane disponibili nei servizi pubblici per l'impiego (SPI).
- Sono stati riorganizzati i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), allo scopo di corrispondere alla richiesta di competenze tecnico-professionali provenienti dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese e ai settori interessati da innovazioni tecnologiche e dall'internazionalizzazione dei mercati.
- Definiti piani d'intervento triennali per la realizzazione di tirocini formativi in orario extracurricolare presso imprese, strutture produttive di beni e servizi o enti pubblici rivolti agli studenti delle quarte classi delle scuole secondarie di secondo grado e, con priorità, degli istituti tecnici e professionali.
- Stanziati 1,5 milioni per l'anno 2013 e 10 milioni per l'anno 2014 a valere sul Fondo nazionale per il servizio civile.
- A marzo 2014 è stata ulteriormente semplificata la procedura per il contratto di apprendistato. Si prevede la forma scritta solo per il contratto e il patto di prova (escludendo il piano formativo individuale). Il datore di lavoro potrà assumere apprendisti, anche se non conferma in servizio i precedenti apprendisti giunti al termine del loro percorso formativo. Inoltre, la retribuzione dell'apprendista per la parte riferita alle ore di formazione sarà pari al 35 per cento della retribuzione del livello contrattuale d'inquadramento.

Scongiurare l'abbandono scolastico e migliorare qualità e risultati della scuola

- Per l'avvio di un Programma di didattica integrativa, finalizzato ad evitare la dispersione scolastica, sono stati previsti 15 milioni (3,6 per il 2013, 11,4 per il 2014). Il programma si basa sul rafforzamento delle competenze di base, metodi didattici individuali e prolungamento dell'orario per gruppi di alunni nelle realtà in cui è maggiormente presente il fenomeno dell'abbandono scolastico, con attenzione particolare alla scuola primaria.
- Vanno nella direzione di ridurre l'abbandono scolastico anche le azioni per il miglioramento della condizione educativa degli studenti, con un investimento di circa 450 milioni a regime. Le azioni riguardano: *i)* la migliore disponibilità dei libri di testo scolastici, *ii)* la migliore offerta dei servizi di ristorazione scolastica, *iii)* contributi al trasporto studentesco (15 milioni), *iv)* la connettività *wireless* degli edifici scolastici nelle scuole secondarie (15 milioni).
- Sono stati stanziati 15 milioni per il 2014, al fine di garantire agli studenti meritevoli delle scuole secondarie di primo e secondo grado, borse di studio a sostegno del loro percorso formativo.
- Si prevede lo stanziamento di 8 milioni per finanziare l'acquisto da parte di scuole secondarie di libri di testo ed *e-book* per gli alunni in situazioni economiche disagiate. Nella ripartizione delle risorse viene data priorità ai territori dove le famiglie vivono una situazione di maggiore disagio economico e ai meritevoli .

- E' stato potenziato l'orientamento degli studenti della scuola secondaria di secondo grado e rafforzata l'offerta formativa negli istituti tecnici e professionali, nonché la formazione artistica musicale e coreutica.
- Sono stati stanziati 10 milioni per il 2014 per la formazione del personale scolastico, puntando ad un rafforzamento delle competenze digitali degli insegnanti, della formazione in materia di percorsi scuola-lavoro e al potenziamento della preparazione degli studenti nelle aree ad alto rischio socio-educativo. Questo si accompagna al piano triennale di assunzioni dei docenti e degli personale amministrativo, tecnico e ausiliario - Ata, e alla stabilizzazione di oltre 26mila insegnanti di sostegno, per andare incontro alle esigenze di migliaia di famiglie e ragazzi.

Migliorare l'offerta di servizi di assistenza alla persona, specialmente ai bambini e l'assistenza a lungo termine, e di servizi di doposcuola

- Il Governo ha messo in atto misure di sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso uno stanziamento per l'incremento delle strutture socio-educative per l'infanzia, in particolare la fascia neo-natale e pre-scolastica. Ad agosto 2013 è stato firmato l'Accordo tra Governo, Regioni, Province e Comuni per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi 0-6 anni.
- E' stato rifinanziato per l'anno 2014 il Fondo per le non autosufficienze per complessivi 350 milioni, a disposizione delle Regioni per interventi nell'ambito dell'offerta integrata dei servizi sociosanitari in favore delle persone non autosufficienti con particolare riferimento all'assistenza domiciliare. In particolare, una quota del fondo è riservata alle persone con disabilità gravissime.
- Nell'ambito dell'attuazione del Piano di azione e coesione, sono disponibili 730 milioni per il 2014-2015, di cui 440 milioni per servizi socio-educativi per la prima infanzia e 330 milioni per l'assistenza alle persone anziane non autosufficienti, riservati alle Regioni ex obiettivo Convergenza.

Assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, specialmente per le famiglie a basso reddito con figli

- In favore dei lavoratori prossimi alla pensione che si sono trovati o si trovano in particolari condizioni di disagio (mobilità, prosecuzione volontaria, con rapporto di lavoro risolto e così via) sono stati adottati provvedimenti di salvaguardia, diretti a tutelare una platea stimata di 162.130 lavoratori, attraverso l'applicazione dei requisiti di pensionamento previsti prima della riforma.
- Nel 2013 il totale complessivo delle risorse stanziate per gli ammortizzatori sociali in deroga ammonta a 2,5 miliardi, ivi inclusi gli oneri per contribuzione figurativa. A queste risorse vanno poi aggiunti i finanziamenti a disposizione delle Regioni. In particolare, il Governo ha destinato 410 milioni a valere sui

Fondi del Piano di Azione e Coesione per le misure sperimentali di politica attiva e passiva nelle Regioni dell'Obiettivo convergenza.

- Al fine di migliorare l'applicazione della legislazione vigente nel campo degli ammortizzatori sociali, a gennaio 2014 il Governo ha aperto il confronto con le parti sociali che conta di valutare come migliorare quest'istituto ed estenderlo all'intero universo dei lavoratori. Tale dialogo, insieme all'emanazione del decreto interministeriale sui criteri di concessione degli ammortizzatori in deroga, permetterà al MLPS e alle Regioni di pianificare meglio gli interventi necessari ad accompagnare i casi di ristrutturazione e riorganizzazione delle aziende con esuberi di personale.
- La legge di Stabilità 2014 ha disposto l'incremento del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione di ulteriori 600 milioni, per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.
- Al fine di favorire il reinserimento lavorativo dei fruitori di ammortizzatori sociali anche in regime di deroga e di lavoratori in stato di disoccupazione, la legge di Stabilità 2014 ha istituito il Fondo per le politiche attive del lavoro, per finanziare iniziative, anche sperimentali, di ricollocazione dei lavoratori disoccupati o fruitori di ammortizzatori sociali, con una dotazione iniziale pari a 15 milioni per l'anno 2014, e 20 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016. Alla fine del 2013 sono già stati stanziati 350 milioni per le Regioni del Mezzogiorno, dove più elevata è la disoccupazione. In questo modo i fondi per le politiche attive aumenteranno nel prossimo triennio di circa il 20 per cento rispetto ai livelli del 2013.
- Intrapresa una sperimentazione su un programma di inclusione attiva fondato su tre pilastri: sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e servizi sociali personalizzati di qualità. Il sostegno al reddito, per il tramite della cd. 'nuova' *social card*, è condizionato all'accettazione da parte del nucleo familiare beneficiario del progetto personalizzato predisposto dai competenti servizi. La sperimentazione è stata dapprima avviata nelle 12 città più grandi del Paese (quelle con più di 250.000 abitanti), limitatamente alle famiglie a basso reddito con figli. Il programma è stato successivamente esteso a tutti i territori del Mezzogiorno. L'intervento è stato finanziato con 167 milioni e sarà avviato nel corso del 2014.
- La legge di Stabilità 2014 destina risorse per un ammontare di 40 milioni l'anno per un triennio ai fini della progressiva estensione su tutto il territorio nazionale della medesima sperimentazione - denominandola programma di Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA).
- La carta acquisti ordinaria è stata prorogata al 2014 con l'allocazione di 250 milioni, laddove un aggiornamento dei requisiti e un coordinamento con l'evoluzione del SIA permettano una riallocazione di risorse.
- Estensione della carta acquisti anche agli stranieri: La legge di Stabilità 2014 ha previsto l'estensione della *social card* (carta acquisti) anche agli stranieri in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.
- Estensione agli stranieri degli assegni ai nuclei familiari con almeno tre figli minori. Il Governo ha stabilito che l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori spetta, oltre che ai cittadini italiani e comunitari, anche ai cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, nonché ai

familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

- Sono stati stanziati fondi per 200 milioni destinati a rendere più sostenibili gli oneri del mutuo e della locazione dell'abitazione. In particolare, sono previsti: *i)* 40 milioni al Fondo per la sospensione per 18 mesi delle rate di mutuo; *ii)* 60 milioni al Fondo di garanzia per i mutui a favore dei giovani (coppie, nuclei monogenitoriali con figli minori, lavoratori atipici); *iii)* 60 milioni al Fondo che eroga contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione; *iv)* 40 milioni a un Fondo di nuova istituzione finalizzato alla copertura della morosità incolpevole; *v)* riduzione al 10 per cento della cedolare secca per i contratti a canone concordato.
- Il nuovo Piano Casa prevede interventi per 1,74 miliardi, finalizzati a: *i)* sostenere l'affitto a canone concordato (oltre alla riduzione della cedolare secca, incremento del 'Fondo Nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione' e del 'Fondo per gli inquilini morosi incolpevoli); *ii)* ampliare l'offerta di alloggi popolari, attraverso ristrutturazione, recupero e manutenzione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica senza consumo di nuovo suolo; *iii)* sviluppo dell'edilizia residenziale sociale, anche attraverso detrazioni per i soggetti titolari di contratti di locazione di alloggi sociali.

SISTEMA FISCALE

RACCOMANDAZIONE 5. Trasferire il carico fiscale da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente assicurando la neutralità di bilancio; a tal fine, rivedere l'ambito di applicazione delle esenzioni e aliquote ridotte dell'IVA e delle agevolazioni fiscali dirette e procedere alla riforma del catasto allineando gli estimi e le rendite ai valori di mercato; proseguire la lotta all'evasione fiscale, migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e contrastare in modo incisivo l'economia sommersa e il lavoro irregolare.

Una maggiore competitività richiede un sistema fiscale più equo, semplice e orientato alla crescita. Con alcune delle misure approvate nel corso dell'anno il Governo si è mosso verso l'introduzione di una tassazione meno onerosa per i cittadini. Queste azioni si completeranno con l'attuazione della Delega Fiscale, con la quale si introdurranno nel sistema italiano numerose riforme di cui il Paese ha bisogno, dal catasto al potenziamento della lotta all'evasione fiscale.

A febbraio 2014 il Parlamento ha, infatti, approvato la delega fiscale che demanda al Governo l'attuazione, entro 12 mesi, di una razionalizzazione complessiva della disciplina dell'accertamento sulla generalità dei tributi, proseguendo il contrasto all'evasione e all'elusione, e il riordino dei fenomeni di erosione fiscale. In particolare, la delega riguarda: i) la riforma del catasto degli immobili; ii) la disciplina dell'abuso del diritto e la *tax compliance*; iii) tutoraggio e semplificazione fiscale; iv) l'apparato sanzionatorio e il sistema dei controlli; v) la riscossione degli enti locali e la tutela del contribuente; iv) la tassazione dei redditi di impresa e la previsione di regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni; vi) la delega in materia di giochi pubblici; v) nuove forme di fiscalità ambientale.

Trasferire il carico fiscale e rivedere agevolazioni ed esenzioni fiscali

- Il Governo è intervenuto sul 'cuneo fiscale' sia con il decreto sul mercato del lavoro adottato nel 2013 sia con la Legge di Stabilità 2014.
- Tra le misure introdotte con il D.L.76/2013, si rilevano gli incentivi per le nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori in età compresa tra i 18 e i 29 anni che rientrino nella categoria di lavoratori svantaggiati (privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi o privi di un diploma di scuola media superiore o professionale). L'incentivo per il datore di lavoro è pari a un terzo della retribuzione lorda mensile imponibile ai fini previdenziali per un periodo di 18 mesi e non può superare i 650 euro per lavoratore. Se, invece, il datore di lavoro trasforma un contratto in essere da tempo 'determinato' a tempo 'indeterminato', il periodo d'incentivazione è di 12 mesi. Le assunzioni devono comportare un incremento occupazionale netto. Le risorse stanziate ammontano a 794 milioni nel quadriennio 2013-2016 (500 milioni per le Regioni del Mezzogiorno, 294 milioni per le restanti).
- In generale, la Legge di Stabilità 2014 riconosce ai datori di lavoro una deduzione triennale ai fini IRAP per le assunzioni di lavoratori a tempo indeterminato che determinano un incremento, rispetto all'anno precedente, del numero dei lavoratori con la medesima tipologia di contratto. La deduzione IRAP non può essere superiore a 15.000 euro annui per ciascun nuovo dipendente assunto.
- La Legge di Stabilità 2014 ha previsto poi l'incremento dell'importo della detrazione IRPEF per lavoro dipendente spettante ai soggetti che realizzano un reddito complessivo non superiore a 55.000 euro annui.
- La stessa legge prevede dal 1° gennaio 2014 la riduzione dell'importo dei premi e contributi dovuti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. La riduzione è quantificata nel limite complessivo di 1 miliardo per l'anno 2014, di 1,1 miliardi per l'anno 2015 e 1,2 miliardi a decorrete dall'anno 2016.
- La disciplina sulla tassazione degli immobili è stata rivista interamente dalla Legge di Stabilità 2014 che ha istituito l'imposta unica comunale (IUC), che comprende: i) l'imposta municipale propria (IMU), di natura patrimoniale, dovuta dal possessore dell'immobile con esclusione delle abitazioni principali non di lusso; ii) una componente riferita ai servizi, articolata in un tributo per i servizi indivisibili (TASI), a carico sia del possessore che dell'utilizzatore dell'immobile e iii) una tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore. La legge di Stabilità 2014 ha così sancito l'entrata in vigore dell'IMU e la fine della sua natura sperimentale.
- Dal periodo d'imposta 2013 è prevista la parziale deducibilità dell'IMU pagata sugli immobili strumentali ai fini della determinazione del reddito d'impresa e di lavoro autonomo. In particolare, la quota ammessa in deduzione ai fini IRPEF/IRES è fissata in misura pari al 30 per cento annuo nel 2013 e al 20 per cento a decorrere dal 2014. L'IMU è invece indeducibile ai fini IRAP.
- Sia per la TASI che per la TARI, i Comuni possono inoltre introdurre riduzioni o esenzioni nei casi di unico occupante, locali tenuti a disposizione per utilizzo stagionale, soggetti residenti all'estero, fabbricati rurali ad uso abitativo,

superfici eccedenti il normale rapporto tra produzione di rifiuti e superficie stessa.

- La Legge di stabilità 2014 ha autorizzato la spesa di 5 milioni per l'anno 2014 e di 40 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2019, per la realizzazione della riforma del catasto in attuazione della delega in materia fiscale. In base alla riforma il valore degli immobili si misurerà tenendo conto della nuova rendita catastale e del nuovo valore patrimoniale. Quest'ultimo sarà correlato alla superficie dell'unità immobiliare, non più al numero dei vani, e determinato sulla base del valore di mercato al metro quadrato per la relativa tipologia immobiliare. La nuova rendita catastale partirà dai valori locativi annui espressi al metro quadrato.
- E' stata prorogata al triennio 2014-2016 l'applicazione del contributo di solidarietà introdotto dal D.L. 138/2011. Il contributo è fissato al 3 per cento della parte eccedente il reddito complessivo di 300.000 euro.
- Nella determinazione del reddito d'impresa ai fini IRES, è stata estesa la deducibilità dei canoni di *leasing* relativi ai beni mobili e immobili strumentali.
- La Legge di Stabilità per il 2014 ha previsto la possibilità per le imprese e le società di persone e di capitali di rivalutare i beni d'impresa materiali e immateriali e le partecipazioni in società controllate e collegate risultanti dal bilancio in corso al 31 dicembre 2012.
- A giugno 2013, il Governo ha approvato la norma che sposta al 1° ottobre 2013 il termine per l'aumento dell'aliquota ordinaria dell'IVA dal 21 al 22 per cento. Il 1° ottobre 2013 l'aliquota ordinaria IVA è passata al 22 per cento.
- Dal 1° gennaio 2014 l'IVA sulle somministrazioni di alimenti e bevande, effettuate mediante distributori automatici è stata portata dal 4 al 10 per cento.
- La legge di Stabilità 2014 ha razionalizzato le agevolazioni fiscali e i crediti d'imposta, con la conseguente cancellazione dei relativi stanziamenti iscritti in bilancio. A decorrere dal 2014 sono abrogati: i) il regime fiscale di attrazione europea; ii) il regime fiscale per i distretti produttivi; iii) le esenzione delle plusvalenze reinvestite in società costituite da non più di tre anni; iv) il credito d'imposta in favore delle PMI per la ricerca scientifica.
- La Legge di Stabilità 2014 ha disposto, inoltre, la riduzione di talune autorizzazioni di spesa concernenti trasferimenti correnti in favore di imprese per un importo complessivo pari a 45,2 milioni per l'anno 2014, a 57,9 milioni per l'anno 2015 e a 58,7 milioni a decorrere dall'anno 2016. La riduzione media è valutabile intorno al 10 per cento degli stanziamenti complessivi delle autorizzazioni interessate. Nella stessa legge, è prevista la razionalizzazione della spesa per crediti d'imposta.
- Sono state prorogate le detrazioni IRPEF per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, per gli interventi antisismici, per recupero del patrimonio edilizio. E' stata inoltre introdotta la possibilità di detrarre le spese per l'acquisto di mobili e grandi elettrodomestici finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione.

- A marzo 2014 il Governo si è impegnato a raddoppiare le risorse destinate al credito d'imposta per le imprese. E' così prevista una dotazione di 600 milioni nel periodo 2014-2017.

Lotta all'evasione fiscale e all'economia sommersa

- Per assicurare l'emersione degli imponibili evasi e favorire l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali, è stato introdotto l'istituto della '*voluntary disclosure*' (collaborazione volontaria) per l'emersione e il rientro di capitali detenuti all'estero, attualmente all'esame del Parlamento. I vantaggi della collaborazione volontaria sono rappresentati dalla riduzione delle sanzioni e da una copertura penale per i reati in materia dichiarativa e ridotta per quelli legati alle frodi fiscali.
- E' stato ampliato e facilitato il ricorso all'istituto del '*ruling* di standard internazionale' usato dalle imprese con attività internazionale per definire preventivamente con l'amministrazione finanziaria la loro posizione fiscale in materia di *transfer pricing*, interessi, dividendi e *royalities*. In particolare, viene esteso da tre a cinque periodi d'imposta la validità giuridica dell'accordo di *ruling*. Vengono inoltre riorganizzati gli uffici competenti alla gestione di queste istanze che ora si articolano su due sedi: Roma e Milano.
- E' stata aumentata la dotazione organica delle agenzie fiscali per le esigenze operative connesse allo svolgimento delle attività di prevenzione e contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, volte ad assicurare l'incremento delle entrate fiscali e il miglioramento della qualità dei servizi.
- Sono stati varati i piani operativi della Guardia di Finanza per la lotta al lavoro sommerso e all'antiriciclaggio. Nell'anno di attività investigativa, sono stati scoperti: redditi occultati al fisco da evasori totali per 16,1 miliardi, ricavi non contabilizzati e costi non deducibili rilevati per 20,7 miliardi, IVA evasa per 4,9 miliardi. Sul fronte dell'evasione fiscale internazionale, i ricavi non dichiarati e i costi non deducibili scoperti ammontano a 15,1 miliardi.
- Al fine di rafforzare l'attività di contrasto del fenomeno del lavoro sommerso e irregolare e la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro è stata incrementata la dotazione organica del personale ispettivo (250 unità più nuove assunzioni). E' inoltre stato previsto l'aumento del 30 per cento delle sanzioni amministrative concernenti l'occupazione di lavoratori in nero e della somma aggiuntiva da versare ai fini della revoca del provvedimento di sospensione dell'attività. Aumentano del 100 per cento le sanzioni amministrative in materia di durata media dell'orario di lavoro e di riposi giornalieri e settimanali.
- Con l'emanazione delle linee guida da parte dell'Agenzia delle Entrate è pienamente operativo il nuovo redditometro. Tale strumento era stato previsto dal D.L. 78/2010, ed ha introdotto la disciplina dell'accertamento sintetico al fine di garantire più attuali modalità di riscontro della sperequazione tra la capacità di spesa dimostrata dai contribuenti e il reddito dichiarato. L'amministrazione fiscale ha già la possibilità di verificare gran parte della situazione reddituale grazie ai database dell'anagrafe tributaria, che si è arricchita di una nuova sezione denominata 'archivio dei rapporti finanziari'. A marzo 2013 sono, infatti, state definite le modalità per l'invio

da parte degli operatori finanziari dei dati sulle movimentazioni dei conti correnti.

- L'Agenzia delle Entrate ha finalizzato la strategia di monitoraggio costante del comportamento fiscale di 3.200 grandi contribuenti sottoposti al tutoraggio del Fisco nel 2013.
- Al fine di rafforzare gli strumenti a disposizione dell'Amministrazione finanziaria per il contrasto e la prevenzione dei comportamenti fraudolenti, soprattutto in materia di IVA, l'Agenzia delle Entrate ha definito le modalità operative del cosiddetto 'spesometro'[4]. A regime, le comunicazioni dei dati relativi alle operazioni rilevanti ai fini Iva devono essere inviate entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello in cui le operazioni sono state effettuate.
- L'Agenzia delle Entrate ha aumentato il numero degli studi di settore ammessi al regime premiale (da 55 per il periodo d'imposta 2011 a 90 del 2012). Circa un milione di contribuenti ha così avuto accesso al regime agevolato che prevede, tra l'altro, l'esclusione dagli accertamenti analitico-presuntivi basati sulle presunzioni semplici.
- La riforma dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) prevede non solo una definizione più ampia del reddito ed un maggior peso della situazione patrimoniale, ma anche una forte attenzione alle famiglie più numerose e alle diverse condizioni di disabilità. Il nuovo indicatore ISEE: *i)* considera tutte le forme di reddito, comprese quelle fiscalmente esenti; *ii)* migliora la capacità selettiva dando un peso più adeguato alla componente patrimoniale; *iii)* considera le caratteristiche dei nuclei con carichi gravosi, (es. famiglie con 3 o più figli e quelle con persone con disabilità); *iv)* consente una differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta; *v)* riduce l'area dell'autocertificazione, consentendo di rafforzare i controlli.
- Nel corso dell'anno è stata definita anche una nuova disciplina in materia di pignoramento e riscossione. Il valore minimo del debito che autorizza il riscossore a procedere con l'esproprio dell'immobile è stato innalzato da 20 mila a 120 mila euro. Equitalia può concedere al debitore una dilazione dei pagamenti per l'estinzione del debito fino a un massimo di 120 rate mensili. Se l'unico immobile di proprietà del debitore è adibito ad abitazione principale, non può essere pignorato, ad eccezione dei casi in cui l'immobile sia di lusso. Per quanto riguarda le imprese, sono stati estesi i limiti alla pignorabilità.
- A fine gennaio 2014, con decreto ministeriale, sono state previste le modalità di accettazione obbligatoria delle carte di debito come modalità di pagamento per l'acquisto di beni, servizi e prestazioni professionali, al fine di garantire maggiore tracciabilità per le transazioni con imprese e professionisti. Inoltre, la Banca d'Italia ha elaborato uno schema operativo che individua anomalie nell'operatività con carte di pagamento che possono risultare funzionali al riciclaggio di disponibilità illecite.

[4] Come modificato dal D.L. 16/2012

CONCORRENZA

RACCOMANDAZIONE 6. Assicurare la corretta attuazione delle misure volte all'apertura del mercato nel settore dei servizi; eliminare le restrizioni che sussistono nei servizi professionali e promuovere l'accesso al mercato, ad esempio, per la prestazione dei servizi pubblici locali, dove il ricorso agli appalti pubblici dovrebbe essere esteso (in sostituzione delle concessioni dirette); portare avanti l'attivazione delle misure adottate per migliorare le condizioni di accesso al mercato nelle industrie di rete, in particolare dando priorità alla costituzione dell'Autorità di regolamentazione dei trasporti; potenziare la capacità infrastrutturale concentrandosi sulle interconnessioni energetiche, sul trasporto intermodale e, nelle telecomunicazioni, sulla banda larga ad alta velocità, tra l'altro al fine di superare le disparità tra Nord e Sud.

Nel processo di risanamento economico e di creazione delle condizioni per la crescita è necessario mettere al primo posto le riforme strutturali che accrescono la competitività del Paese. La politica per la concorrenza ne costituisce uno degli aspetti più importanti. Le azioni che sono state messe in campo nell'ultimo anno tendono a completare il quadro regolatorio in alcuni settori aperti alla concorrenza, tutelando allo stesso tempo i consumatori e le imprese. Contemporaneamente il Governo ha accresciuto il suo impegno per aumentare la dotazione di infrastrutture materiali e immateriali necessarie per il corretto funzionamento dei mercati.

Concorrenza nel settore dei servizi

- Procede il percorso normativo teso a favorire l'avvio delle gare pubbliche d'ambito per l'affidamento dei servizi pubblici locali.
- Per velocizzare e dare certezza all'avvio delle prime gare di distribuzione del gas per ambiti territoriali è stata introdotta una specifica disposizione che rafforza i termini e le competenze delle Regioni, prevedendo una penalizzazione economica per i comuni che ritardano ad individuare la stazione appaltante e disponendo un potere sostitutivo statale.
- Per facilitare l'ingresso di nuovi gestori nella distribuzione del gas, è stata introdotta una metodologia più uniforme per il calcolo del valore di rimborso dovuto al gestore uscente, e la possibilità di anticipare alla stazione appaltante l'importo del corrispettivo *una tantum* per la copertura degli oneri di gara; tale importo viene anticipato dal gestore uscente e rimborsata al medesimo dal concessionario subentrante all'aggiudicazione della gara.

Apertura del mercato nelle industrie a rete

- L'Autorità di Regolazione dei Trasporti è operativa dal 15 gennaio 2014 e oltre ad aver adottato un Regolamento che disciplina i procedimenti per la formazione delle sue decisioni, ha deliberato l'avvio di due indagini conoscitive: sui servizi di trasporto passeggeri, e sull'accesso alle infrastrutture, con particolare riferimento a quelle ferroviarie e aeroportuali. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'accesso alle infrastrutture, riscontrando elementi di criticità relativamente alle condizioni che regolano l'utilizzo della rete ferroviaria e le sue infrastrutture, ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio per l'adozione di specifiche misure di regolazione volte a garantire condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie. Solo per le spese di istituzione e avvio dell'Autorità

sono stati stanziati 4 milioni. L'attività dell'Autorità sarà interamente finanziata con i contributi da parte dei soggetti regolati, la cui misura è determinata per il 2014 nello 0,4 per mille del fatturato.

- A novembre 2013 l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEG) ha certificato Snam Rete Gas (SRG) in qualità di gestore del sistema di trasporto del gas naturale in separazione proprietaria, che potrà operare, quindi in piena indipendenza dagli interessi della produzione o vendita di gas naturale. E' stata così portato a compimento un ulteriore passaggio nella separazione proprietaria tra Snam Rete Gas e Eni S.p.A.
- Da settembre 2013 è operativa la piattaforma del Mercato a termine del gas naturale (MTGAS). Lo sviluppo di un mercato all'ingrosso del gas consentirà agli operatori di acquistare e vendere quantitativi di gas naturale a prezzi competitivi e trasparenti, insieme ad una riduzione complessiva della bolletta per i consumatori, grazie ai prezzi *spot* che si formano sul mercato. Dal ottobre 2013 vengono utilizzati al 100 per cento i prezzi *spot* del gas che si formano sui mercati *spot* nel trimestre dell'aggiornamento, e non più i contratti di fornitura di lungo periodo indicizzati alle quotazioni dei prodotti petroliferi dei nove mesi precedenti: in questo modo, il consumatore finale paga il gas al valore effettivo del momento in cui lo consuma.
- E' stata ristretta ai soli clienti domestici la categoria dei clienti vulnerabili escludendo i piccoli clienti industriali. L'applicazione transitoria del servizio di tutela dei prezzi del gas, i cui prezzi di riferimento sono determinati dall'AEEG stessa, resta quindi in vigore solo per i clienti domestici.
- E' stata avviata dall'Autorità di settore, a settembre 2013, la riforma delle tariffe elettriche di trasmissione, distribuzione e misura e la revisione dell'articolazione degli oneri generali di sistema, avviata. Obiettivo della riforma è promuovere l'utilizzo delle fonti rinnovabili, l'efficienza, l'innovazione tecnologica e l'uso razionale delle risorse, consentendo il miglior utilizzo dell'energia elettrica negli usi domestici, attraverso un maggior allineamento delle tariffe ai costi effettivi del servizio.
- Al fine di promuovere il livello di concorrenza nel settore petrolifero, al Gestore dei Mercati Elettronici S.p.A. (GME) è stato affidato il compito di sviluppare una piattaforma di mercato della logistica petrolifera di oli minerali, per favorire la negoziazione di prodotti petroliferi liquidi per autotrazione. A luglio 2013, il GME ha predisposto una Piattaforma di Rilevazione della Capacita di Stoccaggio di Oli Minerali (PDC-oil) per l'acquisizione e la gestione dei dati anagrafici dei soggetti obbligati, oltre che delle informazioni e dei dati riguardanti la capacità logistica nella titolarità degli stessi.
- In materia di trasporto ferroviario è stata modificata la disciplina sui canoni di accesso all'infrastruttura ferroviaria per consentire parità di condizioni nell'utilizzo della rete da parte di tutte le imprese del settore; la separazione contabile e dei bilanci delle imprese ferroviarie deve fornire la trasparente rappresentazione delle attività di servizio pubblico e dei corrispettivi (anche pubblici) percepiti; sono semplificate le procedure di accesso al mercato nei segmenti di trasporto nazionale passeggeri a media e lunga percorrenza.

Potenziamento delle infrastrutture materiali e immateriali

- E' stato approvato il Piano per le infrastrutture che contiene misure per un totale di oltre 3 miliardi. Con la norma 'Sblocca Cantieri', il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha istituito inoltre un Fondo di 2 miliardi (per il quadriennio 2013-2017) per consentire la continuità dei cantieri in corso o il perfezionamento degli atti contrattuali per l'avvio dei lavori.
- E' stato reso operativo il progetto '6000 Campanili' concernente interventi infrastrutturali di adeguamento, ristrutturazione e nuova costituzione di uffici pubblici, inclusa l'adozione di misure antisismiche, nonché interventi sulle reti viarie e di telecomunicazione.
- L'Autorità per le Comunicazioni ha dato il suo assenso, in via preliminare, allo scorporo della rete dalla società Telecom. Seguirà la fase di analisi di mercato che coinvolgerà tutti gli operatori di settore. Il progetto di societarizzazione della rete d'accesso mira ad assicurare parità di trattamento a tutti gli operatori del settore nell'utilizzo dell'infrastruttura di telecomunicazione fissa.
- A febbraio 2014 è entrato in vigore l'accordo intergovernativo tra Italia, Grecia e Albania relativo al progetto del nuovo gasdotto '*Trans Adriatic Pipeline*' (TAP). Il TAP consentirà di aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti, la diversificazione delle fonti e delle rotte di provenienza del gas. In aggiunta, determinerà un aumento dell'offerta di gas e del numero di fornitori in concorrenza sul mercato italiano ed europeo, con benefici per i consumatori e le imprese.
- Le tre Autorità di regolazione dell'energia (italiana, greca ed albanese) hanno consentito l'esenzione del TAP dalle norme di accesso a terzi: la capacità dell'infrastruttura, una volta realizzata, sarà riservata ai membri del consorzio TAP per un periodo di 25 anni, pertanto gli stessi potranno allocare la capacità di trasporto nel lungo periodo. I membri del consorzio TAP sono altresì esentati dagli obblighi di separazione societaria delle attività di trasporto e produzione.
- La Banca europea per gli investimenti (BEI) e Terna, la società di gestione della rete elettrica del Paese hanno perfezionato, a luglio 2013, un contratto di finanziamento di 570 milioni. Il prestito contribuisce al piano quinquennale 2012-2016 di Terna, del valore superiore al miliardo, per il rafforzamento del *network* italiano di trasmissione di energia elettrica.
- Al fine di realizzare solo lo stoccaggio strettamente necessario alle esigenze del sistema del gas, verrà posto in essere il solo spazio richiesto dai cosiddetti soggetti investitori (consumatori industriali di gas naturale, piccole e medie imprese in forma singola o associata).
- Il Governo ha approvato il disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione dell'accordo fra l'Italia e la Francia per la realizzazione e l'esercizio della nuova linea ferroviaria Torino-Lione.
- E' stato presentato a gennaio 2014 il Piano Nazionale degli Aeroporti, per lo sviluppo del comparto nel quadro delineato dalla normativa nazionale ed europea di riferimento e in un'ottica di efficientamento e razionalizzazione della spesa.
- Fatta eccezione per il Piemonte e l'Emilia Romagna, che dovranno reperire ulteriori risorse a valere sulla programmazione 2014-2020, il Piano Nazionale

Banda Larga è completamente finanziato, grazie anche allo stanziamento di 20 milioni nel 2012 e al cofinanziamento di tutte le Regioni che hanno aderito al Piano. Al 31 dicembre 2013 sono state realizzate opere per complessivi 504,6 milioni, ovvero circa la metà del piano è già in funzione e 3,4 milioni di persone prima in *digital divide*, sono abilitate al servizio a banda larga. Sono già operativi cantieri per oltre 480 milioni e nel 2014 saranno banditi ulteriori circa 120 milioni che toglieranno dal *digital divide* oltre 6 milioni di persone.

- Il Piano Strategico Banda Ultralarga, operativo dal 2013 dopo l'approvazione da parte della Commissione UE, ha bandito un primo intervento attuativo in Basilicata, Calabria, Campania, Molise e nelle città di Monza e Varese. Di prossima attuazione anche i bandi di gara in Sicilia, Puglia, Concorezzo e Val di Sabbia per complessivi 553,3 milioni di cui il cofinanziamento privato dovrà ammontare ad almeno 171,5 milioni.
- Il V e VI Bando di Gara, avviati nel 2013 per il proseguimento del Piano Nazionale per la Banda Larga, si svilupperanno nel biennio successivo e permetteranno di raggiungere oltre 2,8 milioni di cittadini. Per la realizzazione del progetto saranno occupate circa 1.800 persone per due anni (principalmente progettisti, tecnici, operai) in oltre 500 cantieri mobili per la realizzazione di reti in fibra ottica e circa 3.000 cantieri per l'installazione di apparati elettronici di varia tipologia. Le aziende coinvolte si trovano nei settori impiantistico, civile, elettronico e telecomunicazioni.
- E' stata approvata una legge interamente dedicata al settore culturale, per facilitare la valorizzazione e il rilancio del patrimonio culturale italiano, anche favorendo l'intervento dei privati. Le principali misure riguardano: *i)* tutela e valorizzazione del sito archeologico di Pompei con l'istituzione di un'Unità con il compito di coordinare le decisioni amministrative necessarie alla realizzazione dei piani, dei progetti e degli interventi strumentali al rilancio economico-sociale dell'area; *ii)* disposizioni per assicurare la conservazione e la valorizzazione dei siti italiani inseriti nella lista Unesco del patrimonio mondiale; *iii)* la piena riassegnazione degli introiti della vendita dei biglietti e dei proventi del *merchandising*, relativi ai siti culturali statali, al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo; *iv)* finanziamenti per la valorizzazione di beni sul territorio nazionale; *v) tax credit* garantita per 110 milioni per il settore cinematografico e per 4,5 milioni per il settore musicale; *vi)* formazione di 500 giovani, selezionati su base nazionale, nelle attività di inventariazione e digitalizzazione del patrimonio culturale degli istituti e luoghi della cultura statali.
- E stato varato il decreto di riforma del Codice della strada.
- Il Governo ha accelerato il processo di recepimento delle Direttive Europee. Ad agosto 2013 sono state emanate la Legge di Delegazione Europea, che ha permesso di dare il via all'iter di recepimento di 40 direttive UE e la Legge Europea 2013. A novembre, inoltre sono stati presentati il Disegno di Legge di Delegazione Europea 2013-secondo semestre, e il Disegno di Legge Europea 2013-bis. Alla Legge di Delegazione Europea-secondo semestre è affidato il recepimento di 15 direttive, i cui termini di recepimento non sono ancora scaduti e l'attuazione di alcuni atti dell'Unione. La Legge Europea e la Legge Europea-bis prevedono, invece, modifiche a norme statali oggetto di

procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia (o di sentenze della Corte di giustizia europea), disposizioni per assicurare l'applicazione di atti europei, nonché l'attuazione di trattati internazionali conclusi dalla UE, e regolamenti.

III.2 I TARGET NAZIONALI DELLA STRATEGIA EUROPA 2020

Il seguente capitolo elenca le iniziative più rilevanti al fine del raggiungimento degli obiettivi nazionali previsti dalla Strategia Europa 2020. Per i dettagli delle misure si rinvia al capitolo II della seconda parte sulle azioni di riforma nell'ambito del Semestre Europeo.

Obiettivo n. 1 – Tasso di occupazione

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare al 75 per cento la quota di occupazione per la fascia d'età compresa tra i 20 e i 64 anni.

TAVOLA III.1: LIVELLO DEL TARGET 'TASSO DI OCCUPAZIONE 20-64'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Tasso di occupazione totale	61,0% (2012) 59,8% (2013)	67-69%	63%

Nel 2013, il valore dell'indicatore per l'Italia ha evidenziato una seppur lieve riduzione, allargando la distanza dal target europeo (-15 punti percentuali) e con circa 6-8 punti percentuali in meno rispetto all'obiettivo nazionale. Gli squilibri di genere continuano ad essere accentuati, anche se in attenuazione rispetto al 2012. Gli squilibri territoriali sono risultati in ampliamento.

La riduzione registrata nel 2013 ha riguardato entrambe le componenti di genere e tutte le ripartizioni, specie il Mezzogiorno. Tuttavia, la diminuzione ha interessato più gli uomini (dal 71,6 al 69,8 per cento) che le donne (dal 50,5 al 49,9 per cento). Per quanto riguarda le ripartizioni territoriali, sia il Nord (dal 69,3 al 68,6 per cento) che il Centro (dal 65,2 al 64,1 per cento) hanno evidenziato un risultato migliore della media italiana. Nel Nord l'incidenza dell'occupazione maschile sulla corrispettiva popolazione dei 20-64enni ha superato il 75 per cento.

Nel Mezzogiorno il tasso di occupazione dei 20-64enni si attesta al 45,6 per cento, circa 23 punti percentuali al di sotto del valore espresso dalle Regioni settentrionali. In quest'area del Paese particolarmente critica appare la situazione della componente femminile, con un tasso di occupazione del 33 per cento.

In base ai dati rilevati dall'ISTAT[5], sono gli uomini a fruire maggiormente delle misure legate alle politiche attive del lavoro, ad eccezione di alcune

[5] Dati tratti dalla pubblicazione ISTAT 'Rapporto sulla coesione sociale – anno 2013', scaricabile al seguente link: http://www.istat.it/it/archivio/108637

particolari tipologie delle quali beneficiano maggiormente le donne, come le agevolazioni per assunzioni in sostituzione di astensione obbligatoria e i contratti di inserimento.

Sotto il profilo territoriale, le misure legate alle politiche attive del lavoro trovano applicazione soprattutto al Nord. Ci si riferisce, in particolare alle assunzioni agevolate in sostituzione di lavoratrici in astensione obbligatoria (circa il 68 per cento è concentrato in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna).

Altre misure, invece, sono più diffuse nel Sud della penisola: si tratta, in particolare, delle assunzioni agevolate di disoccupati, dei beneficiari di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS) da almeno 24 mesi, di giovani già impegnati in borse di lavoro (concentrati per il 57 per cento al Sud, specie in Campania, e per il 31 per cento nelle Isole, soprattutto in Sicilia) e di contratti di inserimento (che vengono sottoscritti in questa area del Paese nel 53 per cento dei casi).

Per la descrizione delle azioni per il raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alle misure adottate in risposta alla Raccomandazione n.4 (par.IV.1; si veda anche par. II.6 della seconda parte del PNR).

Obiettivo n. 2 – Ricerca e Sviluppo

Obiettivo Strategia Europa 2020: migliorare le condizioni per la R&S con l'obiettivo di accrescere gli investimenti pubblici e privati fino a un livello del 3,0 per cento del PIL.

TAVOLA III.2: LIVELLO DEL TARGET 'SPESA IN RICERCA E SVILUPPO'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Spesa in R&S rispetto al PIL	1,25% (2011) 1,27% (2012)*	1,53%	1,40%

* Stima ISTAT su dati di previsione forniti da imprese, istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit.

I dati di previsione per il 2012 elaborati dall'ISTAT, indicano una crescita contenuta della spesa per R&S a valori correnti (+0,1 per cento, rispetto al +0,9 per cento registrato tra il 2011 e il 2010), ricollegabile all'aumento della spesa nelle istituzioni pubbliche (+2,6 per cento). È stimato, invece, un forte calo della spesa delle imprese private (-6,3 per cento) in linea con l'andamento registrato nel 2011. Lieve l'aumento atteso della spesa delle università (+0,1 per cento).

Per la spesa per R&S in termini reali è previsto un calo dell'1,5 per cento. Un confronto a livello europeo sui dati di previsione per il 2012, dovrebbe confermare l'Italia al diciottesimo posto per spesa in Ricerca e Sviluppo, con un gap di 0,8 punti percentuali rispetto alla media UE27 (per la quale è previsto un valore del 2,06 per cento). La posizione rimarrebbe invariata rispetto al 2011.

I dati definitivi del 2011 indicano che il peso della spesa privata su quella totale è passato dal 57,5 al 58 per cento, per l'aumento della spesa delle imprese private e il parallelo calo di quella registrata nelle istituzioni pubbliche. Rispetto al 2010, l'unico settore ad aver mostrato una crescita della spesa per R&S è quello delle imprese (+2,3 per cento); nelle università la spesa ha registrato una

variazione nulla, mentre è diminuita nelle istituzioni private *non profit* (-6,8 per cento) e nelle istituzioni pubbliche (-1,3 per cento).

In particolare, per quanto riguarda le imprese, la spesa per R&S è risultata in lieve diminuzione nelle imprese con più di 500 addetti (-1,6 per cento) mentre è diminuito, per il terzo anno consecutivo, il loro contributo alla spesa complessiva del settore (dal 70,4 per cento nel 2009 fino al 66,4 per cento nel 2011). Aumenta invece la spesa nelle imprese fra i 250 e i 499 addetti (+23,1 per cento), in quelle comprese fra i 50 e i 249 (+6,8 per cento) e nelle piccole imprese (+5,6 per cento).

Le risorse pubbliche investite in ricerca costituiscono circa lo 0,52 per cento del PIL, lo 0,18 per cento in meno rispetto alla media OCSE, che corrisponde a circa il 30 per cento delle risorse pubbliche (istituzioni pubbliche e università) oggi investite. Alle minori risorse investite corrisponde un minor numero di ricercatori e un minor potenziale d'innovazione. Tuttavia, complessivamente università ed enti di ricerca mostrano una qualità delle pubblicazioni scientifiche paragonabile a quella dei principali Paesi Europei. Inoltre, in rapporto alle risorse investite e al numero dei ricercatori, la quantità e la qualità della ricerca è elevata[6].

TAVOLA III.3 - SPESA PER R&S INTRA-MUROS PER REGIONE - ANNO 2011

REGIONI	Composizione percentuale	Variazioni % 2011/2010
Piemonte	12,0%	5,1
Valle d'Aosta	0,1%	0,8
Lombardia	22,5%	1,4
Provincia autonoma di Trento	1,6%	-3,5
Provincia autonoma di Bolzano	0,6%	14,6
Veneto	7,7%	1,8
Friuli-Venezia Giulia	2,6%	2,2
Liguria	3,2%	-1,4
Emilia-Romagna	10,3%	2,2
Toscana	6,5%	1,1
Umbria	1,0%	2,9
Marche	1,6%	1,3
Lazio	14,6%	-3,1
Abruzzo	1,3%	-0,7
Molise	0,1%	-18,1
Campania	5,8%	0,1
Puglia	2,6%	-2,9
Basilicata	0,3%	-15,6
Calabria	0,8%	-0,4
Sicilia	3,5%	0,7
Sardegna	1,3%	14,0
Nord-Ovest	*37,8%*	*2,3*
Nord-Est	*22,8%*	*1,9*
Centro	*23,6%*	*-1,4*
Mezzogiorno	*15,8%*	*0,0*
ITALIA	100,0%	0,9

Fonte: ISTAT.

A livello di ripartizioni territoriali, rispetto al 2010 la spesa per R&S *intra-muros* cresce del 2,3 per cento nel Nord-ovest e dell'1,9 per cento nel Nord-est,

[6] Per maggiori dettagli vedasi ANVUR "Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca, 2013" consultabile al seguente sito: http://www.anvur.org/attachments/article/644/Rapporto%20ANVUR%202013_UNIVERSITA%20e%20RICERCA_integrale.pdf

risulta in flessione nel Centro (-1,4 per cento) e registra una variazione nulla nel Mezzogiorno. Rimane sostanzialmente stabile la classifica delle Regioni in termini di spesa per R&S. La spesa resta concentrata in quattro Regioni (Lombardia, Lazio, Piemonte ed Emilia-Romagna) che rappresentano il 59,3 per cento della spesa totale (cfr. Tav.III.3).

La Valutazione della qualità della ricerca (VQR 2004-2010) ha creato una mappa aggiornata della qualità della ricerca in tutte le aree, dalla quale traspaiono differenze notevoli tra i singoli atenei e tra i singoli enti di ricerca. Il dualismo Nord-Sud esistente nella didattica si ripropone nella ricerca, con gli atenei del Nord mediamente in grado di produrre ricerca di più elevata qualità di quelli del Centro e del Mezzogiorno.

La quota dei fondi che otteniamo a livello europeo nei programmi quadro dedicati alla ricerca mostra alcune debolezze specifiche. In particolare, per quanto riguarda i programmi ai quali competono individualmente i ricercatori (nell'ambito dello *European Research Council*), il numero dei vincitori italiani è basso, possibile segno di una debolezza del sistema nel sostenere lo sforzo dei singoli ricercatori[7].

A livello nazionale, gli interventi per stimolare la spesa in ricerca e sviluppo hanno riguardato:

- Le agevolazioni sotto forma di credito d'imposta a fini IRES e IRAP, previsto per le imprese che investono in ricerca e sviluppo, sul 50 per cento delle spese per gli anni 2014-2016. L'agevolazione massima per impresa sarà di 2,5 milioni ed il budget totale è fissato a 600 milioni annui, a valere sulla prossima programmazione dei fondi comunitari 2014-2020.
- Le agevolazioni per i visti di ingresso e di permesso di soggiorno connesse con *start up* innovative.
- Il sostegno e allo sviluppo delle attività di ricerca fondamentale e di ricerca industriale, mediante contributi alla spesa nel limite del 50 per cento della quota relativa alla contribuzione a fondo perduto disponibile nel Fondo Agevolazioni per la Ricerca (FAR). Tali interventi, effettuati dal Ministero dell'Istruzione, dell'università e della Ricerca (MIUR), sono diretti, tra l'altro: al rafforzamento della ricerca fondamentale; alla creazione e allo sviluppo di *start up* innovative e di *spin-off* universitari; alla valorizzazione di progetti di *social innovation* per giovani al di sotto di 30 anni; al sostegno degli investimenti in ricerca delle PMI; al sostegno alla internazionalizzazione delle imprese che partecipano a bandi europei di ricerca.
- Le assunzioni di ricercatori e tecnologi italiani o stranieri dotati di altissima qualificazione scientifica, effettuate dagli Enti di ricerca vigilati dal MIUR. Ciò è possibile grazie allo stanziamento di 1,6 milioni provenienti dal FOE (Fondo ordinario di finanziamento degli Enti) per l'incremento delle risorse umane destinate alla ricerca.
- Lo stanziamento di 29,5 milioni per finanziare i 67 progetti presentati da giovani ricercatori e ricercatrici under 40 nell'ambito del bando 'Futuro in ricerca (Fir) 2013'. Il finanziamento consentirà la stipula di contratti a tempo determinato in favore di circa 150 giovani ricercatori a cui potranno

[7] Rapporto ANVUR, cit.

aggiungersi, nel corso dello svolgimento dei progetti, ulteriori contratti e collaborazioni scientifiche, sempre in favore di giovani.

- L'approvazione di 141 Progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN), a conclusione delle procedure del bando PRIN 2012, con 38,2 milioni di risorse assegnate.
- Lo stanziamento da parte del MIUR di 47 milioni per il finanziamento del nuovo bando 'SIR' (*Scientific Independence of young Researchers*), destinato a sostenere i giovani ricercatori (under 40) nella fase di avvio della propria attività di ricerca indipendente, che allinea la procedura di selezione dei progetti a quella dell'ERC, *European Research Council*.
- La revisione della normativa vigente sulla gestione del FIRST, il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica, al fine di semplificare le procedure di erogazione dei fondi e introdurre nuovi criteri per la valutazione dei progetti.
- Lo stanziamento di 150 milioni per favorire la ricerca e lo sviluppo di soluzioni e servizi innovativi di pubblica utilità per le PA delle Regioni Convergenza al momento non presenti sul mercato. Le imprese incaricate di svolgere, tramite il finanziamento pubblico, le attività di ricerca e sviluppo necessarie alle esigenze delle PA saranno selezionate attraverso bandi pre-commerciali.
- L'agevolazione di progetti di ricerca e sviluppo di piccola e media dimensione nei settori tecnologici, individuati nel programma quadro comunitario *Horizon 2020*, grazie al primo intervento del nuovo Fondo per la crescita sostenibile, per un ammontare di 300 milioni. È prevista l'agevolazione di progetti di R&S di importo compreso fra 800.000 euro e 3 milioni.
- Il finanziamento di programmi di ricerca e sviluppo nel settore aeronautico.
- L'attenzione dedicata al ruolo 'sociale' dell'investimento pubblico in ricerca. Il MIUR, a fronte di uno stanziamento di risorse pubbliche pari a 65 milioni, ha attivato nel 2012 97 progetti di *Social Innovation*, per un costo di circa 75 milioni. I giovani innovatori coinvolti sono stati 430. L'età media è di 27 anni. Nel 2013, un nuovo bando per le *start up* nelle 4 Regioni dell'Obiettivo Convergenza ha riguardato un totale di 24 milioni. Inoltre, essendo ancora disponibile la dotazione finanziaria per i Progetti di Innovazione Sociale, sono stati ammessi a finanziamento 8 nuovi progetti con un ammontare complessivo di circa 5,1 milioni.
- Lo stanziamento di 1,6 miliardi per il sostegno alle attività innovative e di ricerca delle imprese, tramite il PON 'Ricerca e innovazione'. Le misure riguardano: i) incentivi alle imprese per l'impiego di ricercatori con profili tecnico-scientifici al fine di migliorare la ricerca nelle PMI ; ii) misure per la diffusione di dottorati di ricerca; iii) creazione di reti per l'innovazione per promuovere l'aggregazione di gruppi di ricerca competitivi; iv) finanziamenti di appositi progetti per lo sviluppo di competenze e relazioni collegate all'incremento della capacità di partecipare ai bandi '*Horizon* 2020'.
- Il potenziamento di infrastrutture di ricerca pubblica, che gestisce risorse per 76,5 milioni a valere sul Piano di Azione Coesione (PAC).

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel capitolo II.5 della seconda parte del PNR.

Obiettivo n. 3 – Emissioni di gas serra

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990.

TAVOLA III.4: LIVELLO DEL TARGET 'EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA'[8]

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Emissioni totali di gas a effetto serra nazionali	516,9 (1990) 495.4 (media 2008-2012) 460,08 (2012 definitivo)	Riduzione nel periodo 2008-2012 del 6,5 per cento rispetto al livello del 1990 (483,3 $MtCO_2$/anno)
Emissioni di gas a effetto serra per i settori non ETS	340,3 (2005)[9] 273,6 (2013 preliminare)	Riduzione al 2020 del 13 per cento rispetto al livello del 2005, con traiettoria lineare a partire dal 2013 (310,1 $MtCO_2eq$ nel 2013 e 296,3 $MtCO_2eq$ nel 2020)[10]

Nel marzo del 2013, il CIPE ha approvato la delibera 17/2013 'Aggiornamento del piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione di gas a effetto serra' per il raggiungimento dell'obiettivo assegnato all'Italia (riduzione del 13 per cento delle emissioni di gas a effetto serra per i settori non regolati dalla direttiva 2003/87/CE, c.d. direttiva '*emissions trading*').

Nell'ambito delle azioni previste dal Piano e in continuità con le politiche già avviate per proseguire il processo di de-carbonizzazione dell'economia del Paese, il Governo ha dato attuazione e prosecuzione alle seguenti misure:

- Il riorientamento del 'Fondo Kyoto', con il duplice obiettivo di incrementare l'occupazione e di ridurre le emissioni di gas a effetto serra attraverso lo sviluppo dei settori della '*green economy*'. In particolare, nel 2013 sono risultati ammissibili al finanziamento a tasso agevolato 72 progetti per un impegno complessivo di oltre 150 milioni.
- L'operatività del 'sistema nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi', anche tramite la costituzione del Comitato interministeriale biocarburanti, con attività di ispezione presso i fornitori di carburanti; la gestione delle modalità di monitoraggio annuale dei carburanti immessi sul mercato da parte dei fornitori; infine con l'emanazione all'inizio del 2014 di una circolare esplicativa di alcune disposizioni del sistema di certificazione.
- La proroga, fino al 30 dicembre 2015, delle detrazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici.

[8] I progressi realizzati per il conseguimento degli obiettivi richiamati nella presente tabella sono riportati in dettaglio nella *Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi*, elaborata ai sensi dell'articolo 2, comma 9 della L. 39 del 7 aprile 2011 e allegata al DEF.

[9] Nel 2005 le emissioni effettive non-ETS sono state pari a 348,7 poiché secondo la direttiva ETS 2003/87/UE i settori rientranti nel campo di applicazione della direttiva erano inferiori a quelli disciplinati dalla direttiva ETS 2009/29/UE.

[10] Le stime più precise saranno disponibili a maggio 2014 con i dati di consuntivo 2013.

- L'attivazione del Conto Termico e il potenziamento del sistema dei Certificati Bianchi per il sostegno all'energia termica rinnovabile e all'efficienza (si veda anche l'obiettivo 5).
- Lo studio di fattibilità tecnico – economica dell'istituzione presso il Ministero dell'Ambiente del Catalogo delle tecnologie, dei sistemi e dei prodotti per la decarbonizzazione dell'economia italiana.
- Il rafforzamento del coinvolgimento degli Enti Locali verso la sostenibilità energetica e ambientale, attraverso le numerose attività messe in campo con il Patto dei Sindaci.
- Il finanziamento di nuove iniziative a valere sul Fondo per la promozione dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica, per la riduzione dei consumi di combustibili fossili. In particolare: l'attivazione di un bando pubblico per progetti per l'analisi dell'impronta di carbonio nel ciclo di vita dei prodotti di largo consumo e il cofinanziamento di progetti realizzati da Enti Pubblici per l'impiego di tecnologie per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili.
- La prosecuzione delle attività relative al Fondo per la mobilità sostenibile attraverso gli Accordi di Programma sottoscritti con le 14 aree metropolitane e un Bando a favore dei comuni, che riguardano nel complesso 187 interventi per 106 Comuni, cofinanziati per un importo complessivo di circa 195 milioni.
- L'approvazione del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 in attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.
- Avviata la consultazione pubblica sulla strategia nazionale per l'adattamento al cambiamento climatico, la cui adozione da parte della 'Conferenza Unificata' è prevista entro giugno 2014.
- In linea con quanto previsto dal D.Lgs. n.30/2013 (art.19)[11], la destinazione del 50 per cento dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di CO_2 ad attività finalizzate alla riduzione delle emissioni di gas serra.
- Il DdL ambientale, collegato alla Legge di Stabilità, introduce un incentivo per gli operatori economici che partecipano ad appalti pubblici e che sono muniti di registrazione Emas (che certifica la qualità ambientale dell'organizzazione aziendale) o di marchio Ecolabel (che certifica la qualità ecologica di 'prodotti', comprensivi di beni e servizi). A queste imprese è riconosciuta una riduzione del 20 per cento della cauzione a corredo dell'offerta.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia al paragrafo II.14 della seconda parte del PNR.

Obiettivo n. 4 – Fonti rinnovabili

Obiettivo Strategia Europa 2020: raggiungere il 20 per cento di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia.

[11] In attuazione della direttiva 2009/29/CE.

TAVOLA III.5: LIVELLO DEL TARGET 'FONTI RINNOVABILI'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Quota di energia da fonti rinnovabili	11,5% (2011) 13,5% (2012)	17%

In base all'obiettivo stabilito nella direttiva 2009/28/CE nel 2020 l'Italia dovrà coprire il 17 per cento dei consumi finali di energia mediante fonti rinnovabili[12]. A fine 2012, le fonti rinnovabili hanno soddisfatto il 13,5 per cento del consumo finale lordo di energia, superando l'obiettivo previsto per il 2017 dal Piano di azione sulle energie rinnovabili (PAN), predisposto in attuazione della direttiva citata e inviato alla Commissione nel luglio 2010. Nell'ultimo triennio si è assistito a una rapida crescita del settore della produzione da fonti rinnovabili, anche a seguito delle politiche d'incentivo intraprese.

Gli obiettivi in materia di fonti rinnovabili sono stati ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome con lo stesso approccio impiegato a livello europeo, assegnando, quindi, a ciascuna Regione e Provincia Autonoma un obiettivo espresso in termini di percentuale dei consumi da coprire mediante fonti rinnovabili[13]. Tale approccio lascia a ciascuna Regione e Provincia Autonoma la possibilità di operare, in relazione al proprio contesto territoriale, 'spingendo' opportunamente sull'efficienza energetica e sulle fonti rinnovabili, anche mediante trasferimenti statistici da altre Regioni o enti territoriali interni ad altro Stato Membro e con l'attuazione di accordi con altri Stati Membri. E' in fase di sviluppo una metodologia di misura dello stato di raggiungimento degli obiettivi regionali, e sono state definite le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento.

Le azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo hanno riguardato:

- Gli incentivi per l'energia fotovoltaica (c.d. Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, oceanica, biomasse, biogas, bioliquidi, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione). L'intento principale dei provvedimenti adottati[14] è di programmare una crescita dell'energia rinnovabile equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento a circa il 35 per cento nel settore elettrico), consenta di stabilizzare l'incidenza

[12] La strategia di perseguimento del target nazionale è contenuta all'interno del Piano di Azione Nazionale (PAN), che costituisce il principale documento di politica nazionale in materia di energie rinnovabili in Italia.

[13] Nella ripartizione degli obiettivi, sono considerate esclusivamente le FER-E (rinnovabili elettriche) e le FER-C (rinnovabili calore), in quanto le importazioni fisiche di rinnovabili e i meccanismi di sostegno all'utilizzo delle rinnovabili nei trasporti dipendono da strumenti nella disponibilità dello Stato. Infatti, nel caso di importazioni fisiche di energia sono necessari accordi tra Stati e la realizzazione e/o utilizzo di reti di trasporto che chiamano in causa i gestori di rete, per i quali le concessioni sono rilasciate dallo Stato e i relativi Piani di sviluppo delle reti approvate, di nuovo, dallo Stato. Per quanto attiene all'utilizzo di fonti rinnovabili nei trasporti, il principale strumento di sostegno è costituito dall'obbligo, in capo ai soggetti che immettono in consumo benzina e gasolio, di miscelare a tali carburanti una quota minima di biocarburanti. La quota minima, il relativo meccanismo di adempimento e le caratteristiche tecniche dei biocarburanti utilizzabili sono definiti con provvedimenti dello Stato.

[14] Decreti del Ministero Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente del 5 e del 6 luglio 2012.

degli incentivi sulla bolletta elettrica. A questo proposito, sono stati introdotti tetti massimi di spesa annua di incentivazione, differenziati, rispettivamente, per fotovoltaico e altre fonti rinnovabili elettriche. Il tetto di spesa per il fotovoltaico, pari a 6,7 miliardi, è stato raggiunto il 6 giugno 2013[15] e, in accordo alle previsioni del D.M. 5 luglio 2012, il Conto Energia ha cessato di applicarsi il 6 luglio 2013, fatta eccezione per taluni impianti da ubicare in alcune zone dell'Italia settentrionale colpite dal terremoto. Per quanto riguarda le altre fonti rinnovabili elettriche, il tetto massimo di spesa annua di incentivazione è stato posto a 5,8 miliardi: a dicembre 2013 la spesa annua ha raggiunto il valore di 4,6 miliardi. In merito alle altre fonti rinnovabili elettriche va, tra l'altro, segnalato l'abbandono, (dal 2013 per i nuovi impianti e dal 2016 per gli impianti entrati in esercizio entro il 2013), del sistema dei certificati verdi a favore di un meccanismo basato su tariffe incentivanti, fisse o premio. Per l'accesso ai meccanismi sono stabiliti contingenti annui incentivabili, resi disponibili mediante aste al ribasso per i grandi impianti e iscrizione a un apposito registro per impianti di taglia media. L'incentivo è riconosciuto, nel caso delle aste, ai soggetti che richiedono l'incentivo più basso rispetto alla base d'asta. Nel caso dei registri, gli impianti sono ordinati, nel limite dei contingenti, in apposite graduatorie, sulla base di prefissati criteri di priorità e l'introduzione di un sistema di controllo e governo degli incentivi erogabili. Si fa eccezione al passaggio per aste e registri solo per talune categorie di piccolissimi impianti (poche decine o centinaia di kW, a seconda della fonte), che accedono direttamente agli incentivi.

- La proroga di un anno, disposta dalla Legge di Stabilità 2014[16], del termine per l'entrata in funzione degli impianti fotovoltaici che fruiscono dell'incentivazione di cui al Conto Energia[17].
- L'aggiornamento, da effettuare entro il 30 giugno 2014, del sistema di incentivi alle fonti rinnovabili[18] secondo criteri di diversificazione e innovazione tecnologica e di coerenza con gli obiettivi di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione[19], nonché il sistema di incentivi[20] del 'Conto termico'.
- Il cosiddetto 'Conto termico', che incoraggia la produzione di energia termica da fonti rinnovabili (riscaldamento a biomassa, pompe di calore, solare termico e *solar cooling*), e accelera i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, attraverso un sistema d'incentivi efficace e semplice per il cittadino e la PA. Il nuovo strumento d'incentivazione, coerentemente con la Strategia Energetica Nazionale, contribuirà al superamento degli obiettivi energetico-ambientali fissati al 2020 dall'Unione Europea.

[15] Comunicato dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, con la deliberazione 250/2013/R/EFR.
[16] L. 147/2013, art. 1 co.154.
[17] Previsto dal D.M. 5 luglio 2012, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (c.d. Quinto Conto Energia).
[18] Di cui all'articolo 28, comma 2, lettera g), del D.Lgs. 28/2011.
[19] Obiettivi previsti dalla direttiva 2012/27/UE del 25 ottobre 2012.
[20] Di cui all'articolo 28, comma 2, lettera g), del D.Lgs. 28/2011.

- L'aggiornamento del Piano di Azione Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra, approvato dal CIPE, con le nuove misure per la promozione di fonti energetiche rinnovabili sia elettriche che termiche.
- La razionalizzazione della filiera di produzione dei biocarburanti da utilizzare nel settore dei trasporti, con un riequilibrio del trattamento dei prodotti UE con quelli extra-UE.
- L'entrata in vigore, dal 31 marzo, dell'obbligo di aderire a un consorzio di smaltimento per i produttori-importatori, distributori o installatori di pannelli fotovoltaici.
- L'introduzione di uno strumento volontario per distribuire nel tempo l'incentivazione delle fonti rinnovabili elettriche e valorizzare l'intera vita tecnica degli impianti, senza penalizzare gli investimenti già effettuati[21]. In particolare, i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, titolari di impianti che beneficiano di incentivi, possono scegliere tra continuare a godere del regime incentivante spettante per il periodo di diritto residuo, oppure scegliere una rimodulazione dell'incentivo spettante, volta a valorizzare l'intera vita utile dell'impianto.
- La disciplina dei controlls e delle sanzioni in materia di incentivi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, a completamento del sistema di sostegno per il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle energie rinnovabili al 2020[22], emanata a gennaio 2014 con un decreto del Ministero dello Sviluppo Economico.

FOCUS

La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio

Secondo i dati del Gestore Servizi Energetici (GSE), la potenza elettrica installata da fonti rinnovabili è cresciuta da 18,3 GW nel 2000 a 24 GW nel 2008, fino a oltre 47,3 GW nel 2012 (+14,3 per cento rispetto al 2011).

La numerosità degli impianti alimentati da fonti rinnovabili a fine 2012 è aumentata del 44,6 per cento rispetto al 2011 passando da 335.151 a 484.587 unità. La variazione rispetto al 2011 è dovuta principalmente alla forte crescita degli impianti fotovoltaici passati da 330.196 a 478.331 unità; per questi impianti si è registrata, rispetto al 2011, anche una sensibile crescita della potenza installata passata da 12,8 GW a 16,4 GW nel 2012. Nel 2012, la potenza degli impianti fotovoltaici rappresenta il 34,6 per cento della potenza complessiva degli impianti a fonti rinnovabili, seconda solamente a quella degli impianti a fonte idraulica (che ne rappresenta il 38,5 per cento circa).

Rispetto al 2011, aumenta anche il contributo della fonte eolica e delle bioenergie: in particolare per la prima tipologia d'impianti si registrano incrementi nella numerosità e nella potenza del 30,6 per cento e del 17,1 per cento rispettivamente. Aumenta inoltre dell'81,3 per cento il numero d'impianti alimentati con bioenergie e del 34,6 per cento la loro potenza installata; si tratta pertanto per lo più d'impianti di piccola taglia.

La generazione elettrica effettiva da fonti rinnovabili è aumentata nell'ultimo decennio da 51 TWh del 2000 a 92,2TWh nel 2012, con un diverso contributo apportato dalle singole fonti: la fonte idrica è infatti passata dall'86 per cento al 45,4 per cento, quella geotermica dal 9 per cento al 6 per cento, l'eolica dall'1 per cento al 14,5 per cento, il fotovoltaico dallo 0,01 per cento al 20,5 per cento e infine le bioenergie dal 4 per cento al 13,5 per cento.

Nel caso del fotovoltaico in particolare, la produzione effettiva è passata da 39 GWh nel

[21] D.L. 145/2013.
[22] Il decreto da seguito a quanto disposto dall'art.42 del D. Lgs. 28/2011.

2007 a quasi 18,9 TWh nel 2012; nel caso dell'energia eolica, il cui sviluppo è stato più graduale, si è passati da una produzione di 563 GWh nel 2000 a 4 TWh nel 2007, fino a 13,4 TWh nel 2012.

Per quanto riguarda le bioenergie si è passati da una produzione di 1,9 TWh nel 2000 a 5 TWh nel 2007 e a quasi 12,5 TWh nel 2012.

Infine per la fonte idraulica e per quella geotermica, già ampiamente sfruttate, i progressi sono stati molto più lenti.

Nel confronto europeo, nella produzione elettrica da rinnovabili l'Italia si colloca immediatamente dopo Germania, Spagna e Svezia e prima della Francia. Inoltre per quanto riguarda il target da raggiungere al 2020 per il solo settore elettricità (quota del consumo interno lordo di energia elettrica coperta da fonti rinnovabili), si osserva che, nel 2012 l'Italia ha raggiunto un valore del 27,5 per cento circa (a fronte di un obiettivo al 2020 del 26,4 per cento); tale valore è superiore alla media UE27, pari a 20,4 per cento. Rispetto ai Paesi di più grande dimensione l'Italia si colloca sotto Spagna e sopra Germania, Francia e Regno Unito.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla si rinvia al paragrafo II.14 della seconda parte del PNR.

Obiettivo n. 5 – Efficienza energetica

Obiettivo Strategia Europa 2020: riduzione del 20 per cento dei consumi di energia.

TAVOLA III.6: LIVELLO DEL TARGET 'EFFICIENZA ENERGETICA'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE(*)	OBIETTIVO AL 2020(**)	OBIETTIVO AL 2016
Efficienza energetica (Risparmio annuale sugli usi finali)	6,3 Mtep/anno (2012)	15,5 Mtep/anno	10,88 Mtep/anno

(*) L'obiettivo di efficienza energetica è rilevato in risparmi sugli usi finali così come previsto dalla vigente direttiva 32/2006/CE.
(**) *Target* di efficienza fissato dalla Strategia Energetica Nazionale riferito al 2010. I 15,5 Mtep includono i risparmi conseguiti sino al 2010 (circa 4,5 Mtep).

Nel 2012 il consumo di energia (usi finali) in Italia è stato pari a 127,9 Mtep con una riduzione del 5,5 per cento rispetto al 2011[23]. La riduzione dei consumi di energia, più marcata nei settori dell'industria e dei trasporti, è stata determinata dal perdurare della crisi economica e dagli effetti delle politiche per la promozione dell'efficienza energetica. In particolare, il risparmio di energia conseguito dalle misure di efficienza energetica a partire dal 2005 è stimato in circa 6,3 Mtep/anno, di cui 1,2 Mtep ottenuti nel 2012.
L'Italia, come previsto dalla direttiva 2012/27/UE, ha notificato alla Commissione Europea l'obiettivo indicativo di riduzione dei consumi di energia finale al 2020 fissato in 15,5 Mtep, coerentemente con la Strategia Energetica Nazionale (SEN).
Al fine di raggiungere il target di efficienza energetica, nel corso del 2013 è proseguita l'azione volta al rafforzamento delle misure di *policy* già adottate e

[23] Dati riferiti al Bilancio Energetico Nazionale.

all'introduzione di nuovi strumenti, coerenti con quanto previsto dalla direttiva 2012/27/UE. Tra le iniziative di maggior rilievo per la promozione dell'efficienza energetica si evidenzia:

- L'avvio del processo di recepimento della direttiva sull'efficienza energetica (27/2012/UE). Essa stabilisce che, a partire dal 1 gennaio 2014, ogni anno dovrà essere ristrutturata, per rispettare almeno i requisiti minimi di prestazione energetica, il 3 per cento della superficie coperta utile totale degli edifici di proprietà del governo centrale e da esso occupati che superino i 500 m^2[24]. Per ottemperare a tali disposizioni è stata avviata la predisposizione di un inventario che dovrà censire oltre 2.900 occupazioni della PA con l'indicazione della superficie coperta e dei dati di consumo energetico accompagnando tale misura con altre iniziative mirate.
- L'introduzione dell'Attestato di Prestazione energetica (APE), che ha sostituito l'Attestato di certificazione energetica (ACE). Attesta la prestazione energetica di un edificio e fornisce raccomandazioni sugli interventi utili a contenere i consumi di energia. Il nuovo attestato deve essere rilasciato dal proprietario per gli edifici costruiti, venduti o locati ad un nuovo locatario[25] e ha validità temporale massima di dieci anni a partire dal suo rilascio.
- Il recepimento della direttiva 2010/31/UE sull'efficienza energetica in edilizia che detta le nuove regole sulla prestazione energetica degli edifici nuovi e di quelli oggetto di ristrutturazioni, introduce una nuova metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici e getta le basi per la transizione verso gli edifici a energia quasi zero.
- L'attivazione delle innovazioni introdotte con il D.M. 28/12/2012 relativamente al meccanismo dei certificati bianchi, volto a sostenere i progetti di efficienza energetica di maggiore dimensione nei settori industriale e delle infrastrutture. Nel 2013 è stata conclusa l'istruttoria tecnica di oltre 15.000 progetti, con l'emissione di circa 6 milioni di certificati bianchi.
- L'innalzamento dal 55 per cento al 65 per cento delle detrazioni fiscali spettanti per le spese sostenute per la riqualificazione energetica degli edifici. Le detrazioni fiscali sono state prorogate sino al 2015 con la Legge di Stabilità 2014.
- L'avvio, nel mese di luglio 2013, del Conto Termico, che rappresenta a livello nazionale il primo strumento di incentivazione diretta della produzione di energia termica rinnovabile e, contemporaneamente, il primo strumento che permetta l'accesso della Pubblica Amministrazione agli interventi di efficientamento energetico degli edifici e degli impianti.
- La realizzazione di interventi di efficientamento energetico e produzione di energia da fonti rinnovabili sugli edifici pubblici, nell'ambito del Programma Operativo Interregionale Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico 2007-2013 (POI Energia), finanziato con fondi strutturali.

[24] Dal 9 luglio del 2015 tale soglia è ridotta a 250 m^2.

[25] Gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti, sono dotati di un attestato di prestazione energetica al termine dei lavori.

- La concessione di finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione di progetti nei settori della *green economy* attraverso il 'Fondo per l'occupazione giovanile nel settore della *green economy*'.
- L'incremento del Fondo di garanzia per il teleriscaldamento con una quota dei proventi derivanti dalla vendita all'asta delle quote di emissione di CO_2, con la possibilità di concedere garanzie anche per gli interventi di incremento dell'efficienza energetica negli edifici pubblici, con particolare riferimento all'edilizia scolastica e agli ospedali, come previsto nel decreto legge 63/2013.
- Lo sviluppo di modelli di contratto di prestazione energetica (EPC) quale strumento abilitante per favorire interventi di efficienza energetica, con particolare riguardo al settore pubblico.
- Lo stanziamento di 50 milioni, oltre il 22 per cento del budget complessivo, per l'efficienza nell'uso dell'energia elettrica nell'ambito del Piano triennale 2012-14 del Fondo per la Ricerca di sistema elettrico.

Per un maggiore dettaglio sulle azioni già adottate dall'Italia nel raggiungimento dell'obiettivo, si rinvia alla descrizione delle misure nel paragrafo II.14 della seconda parte del PNR.

Obiettivo n. 6 – Abbandoni scolastici

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico a un valore inferiore al 10 per cento.

TAVOLA III.7: LIVELLO DEL TARGET 'ABBANDONI SCOLASTICI'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE (2013)	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Abbandoni scolastici	17,0% (Italia) 22,0% (Area Convergenza)	16%	17,9% al 2013 17,3% al 2015

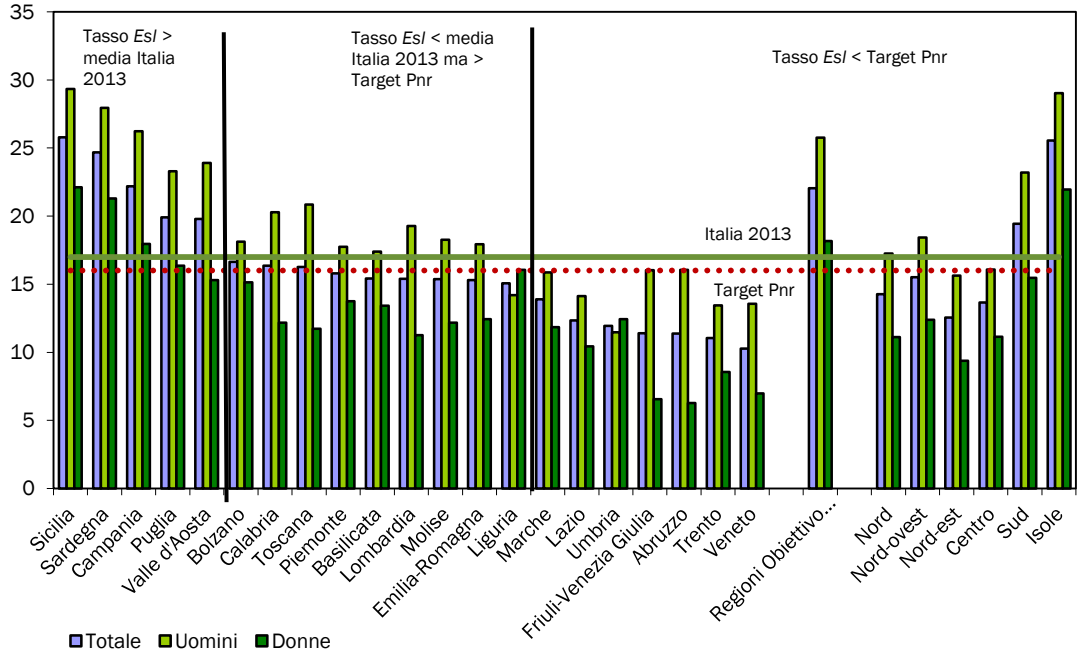
Tra l'anno scolastico 2006/2007 e quello 2011/2012 il tasso di partecipazione al sistema di istruzione e formazione passa da 93,9 per cento a 99,3 per cento mentre si riduce da 79,9 a 76,2 la percentuale di diplomati tra le persone di 19 anni.

In Italia, sebbene il fenomeno sia in progressivo calo, si è ancora lontani dagli obiettivi europei: nel 2012 la quota di giovani che ha interrotto precocemente gli studi è pari al 17,6 per cento (il 20,5 tra gli uomini e il 14,5 tra le donne). Il valore medio dell'indicatore nell'UE27 si attesta, invece, al 12,8 per cento. Tra i Paesi che presentano incidenze inferiori al 10 per cento, i più virtuosi sono Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Slovenia (tutti con quote intorno al 5 per cento). Nell'ambito dei principali Paesi dell'Unione, Germania e Francia si trovano in buona posizione con valori pari rispettivamente al 10,6 e 11,6 per cento, mentre la posizione peggiore è occupata dalla Spagna, con un tasso di abbandoni scolastici precoci del 24,9 per cento. Nella graduatoria dei ventisette Paesi UE, l'Italia si colloca nella quarta peggiore posizione, subito dopo il Portogallo (20,8 per cento).

Il divario dell'Italia con il dato medio europeo è più accentuato per la componente maschile (20,5 contro 14,5 per cento), in confronto a quella femminile (14,5 e 11,0 per cento, rispettivamente)[26].

In Italia, i dati più recenti relativi alla media del 2013, mettono in luce che i giovani 18-24enni con esperienza di abbandono scolastico sono scesi a 729 mila (30 mila in meno rispetto al 2012), di cui il 60,6 per cento maschi.

FIGURA III.1: GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI (ESL) PER SESSO, REGIONE E RIPARTIZIONE - ANNO 2013 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.
Come nel 2012, le Regioni Obiettivo Convergenza per il 2013 sono: Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Per il 2014, si aggiunge la Basilicata.

Nella popolazione tra 18 e 24 anni, l'incidenza degli abbandoni scolastici è pari al 17,0 per cento (in riduzione dal 17,6 per cento nel 2012). Con riferimento alla distinzione tra i giovani stranieri e quelli italiani, l'indicatore scende rispettivamente al 36,0 e al 14,9 per cento rispetto all'anno precedente.

Nonostante i progressi registrati negli anni più recenti nella maggior parte delle Regioni, soprattutto in quelle meridionali, il traguardo del contenimento degli abbandoni al di sotto del 10 per cento appare lontano. Il Veneto è l'unica Regione ad avere quasi raggiunto il target europeo, con un valore dell'indicatore pari al 10,3 per cento.

Il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 25,8 per cento in Sicilia, del 24,7 per cento in Sardegna e del 22,2 per cento in Campania.

[26] Dati tratti dalla pubblicazione ISTAT 'Noi Italia – anno 2013', scaricabile al seguente link: http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&L=0&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=36&cHash=7da84cc54c6021a3e6fb2574d4dbde88.

In confronto al 2012, il Molise ha registrato l'aumento più significativo dell'indicatore (+5,4 punti percentuali), seguito da Basilicata (+1,6 punti percentuali), Sicilia (+1,0), Campania (+0,3), Puglia (+0,2) e Lombardia (+0,1). Il Veneto (-3,9 punti percentuali), la Provincia autonoma di Bolzano (-2,9 punti) e la Liguria (-2,1 punti) hanno segnalato, invece, le maggiori diminuzioni.

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alla Raccomandazione n.4 (vedasi anche par.II.5 della seconda parte del PNR).

Obiettivo n. 7 – Istruzione universitaria

Obiettivo Strategia Europa 2020: aumentare la percentuale di popolazione tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione superiore.

TAVOLA III.8: LIVELLO DEL TARGET 'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020	MEDIO TERMINE
Istruzione terziaria	22,4% (Istat, anno 2013)	26-27%	23,6% al 2015

In Italia, nella media del 2013, l'incidenza della popolazione 30-34enne in possesso di un titolo di studio terziario è pari a 22,4 per cento (17,7 per cento per gli uomini e 27,2 per cento per le donne). La dinamica su base annua dell'indicatore segnala un significativo incremento (+0,7 punti percentuali), che riguarda sia la componente maschile sia quella femminile (rispettivamente +0,5 e +0,9 punti).

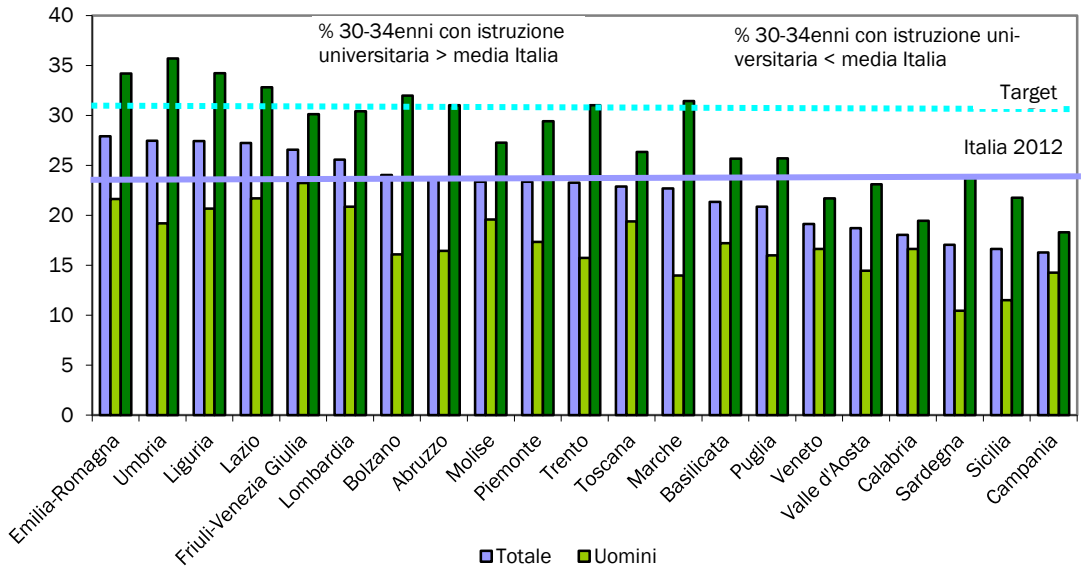
A livello regionale, incrementi superiori ai due punti percentuali emergono in Friuli Venezia Giulia, Puglia, Lombardia e Lazio. Sebbene in lieve calo rispetto al 2012, l'Emilia Romagna resta la Regione con la quota più elevata di laureati tra 30 e 34 anni (27,9 per cento). Le flessioni più forti dell'indicatore si registrano per la Provincia autonoma di Trento e per il Veneto.

Negli ultimi anni si è ridotta la capacità dell'università di attrarre giovani. Il tasso di passaggio (ovvero il rapporto percentuale tra immatricolati all'università e diplomati di scuola secondaria superiore dell'anno scolastico precedente) è sceso al 58,2 per cento nell'anno accademico 2011/2012 dal 73 per cento del 2003/2004, anno di avvio della riforma dei cicli accademici.

Fra coloro che hanno conseguito una laurea nel 2007, nel 2011 risultano occupati quasi sette laureati di primo livello su dieci, otto su dieci in corsi di laurea specialistica/magistrale biennale, e sette su dieci con laurea a ciclo unico. Trovare un impiego dopo la laurea è più difficile per i laureati che vivono abitualmente nel Mezzogiorno e per le donne. Lo svantaggio si riscontra per tutte le tipologie di laurea[27].

[27] Dati tratti dalla pubblicazione ISTAT 'Rapporto sulla coesione sociale – anno 2013', scaricabile al seguente link: http://www.istat.it/it/archivio/108637

FIGURA III.2: POPOLAZIONE IN ETÀ 30-34 ANNI CHE HA CONSEGUITO UN TITOLO DI STUDIO UNIVERSITARIO PER SESSO E REGIONE - ANNO 2013 (valori percentuali)



Fonte: Eurostat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

In linea generale, la minor quota di laureati può dipendere da diversi fattori tra loro distinti, la cui rilevanza deve essere correttamente compresa al fine di definire politiche di intervento: a) percentuale della popolazione che conclude la scuola secondaria e accede all'università; b) quota di diplomati che decidono immediatamente di iscriversi all'università; c) quota di popolazione, che ad anni di distanza dal diploma, magari in condizioni già lavorative, decide di iscriversi a corsi universitari; d) quota di iscritti che riescono a concludere con successo il ciclo di studi[28].

Un confronto della situazione italiana con quella dei principali Paesi, al fine di valutare la rilevanza di ciascuno di questi fattori, mostra in primo luogo che, per l'intera popolazione in età lavorativa (15-64 anni) ancora persisteva nel 2012 un ritardo rispetto alla media europea relativamente alla percentuale che risulta in possesso di un diploma di istruzione secondaria o terziaria. Al contrario, per la popolazione più giovane (20-24 anni) il ritardo appare completamente colmato, con percentuali di diplomati che si avvicinano molto al dato medio e ai valori osservati nei principali Paesi europei.

Se si analizza il ruolo svolto dal passaggio scuola-università, è possibile evidenziare che l'età media degli immatricolati è, in Italia, la più bassa tra i principali Paesi, quindi l'ingresso all'università avviene quasi esclusivamente nei primi anni dopo il diploma[29]. Il basso *entry rate* complessivo dell'Italia risente del basso afflusso di studenti stranieri, nonché di studenti in età matura, spesso già impegnati nel mondo del lavoro, la cui partecipazione in molti Paesi è incentivata dalla presenza diffusa di programmi per adulti. Si può concludere che la bassa

[28] ANVUR, Rapporto cit.
[29] OCSE '*Education at a glance*', 2013.

quota di laureati tra la popolazione più giovane non trova la sua principale spiegazione in una bassa transizione scuola-università al momento del conseguimento del diploma. Il ritardo nella partecipazione della popolazione più adulta sembra invece svolgere un ruolo significativo, anche se non tale da spiegare da solo la bassa quota di laureati ancora registrata nel Paese.

Appare dunque evidente che parte rilevante della spiegazione per la bassa quota di laureati nella popolazione più giovane debba essere ricercata nel percorso di studi universitari che porta o meno gli studenti al conseguimento del titolo.

A distanza di 9 anni dalla prima immatricolazione, solo il 55 per cento degli studenti ha conseguito il titolo. Il fenomeno della dispersione contribuisce ancora in modo significativo a spiegare la bassa incidenza dei laureati in Italia, nonostante l'introduzione della riforma cosiddetta del 3+2 sia in parte riuscita a ridurne l'incidenza.

FOCUS

Rapporto biennale dell'ANVUR sullo stato del sistema universitario e della ricerca

E' stato presentato a marzo 2014 il primo Rapporto Biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca, redatto dall'ANVUR, che riassume tutti i dati attualmente disponibili sul sistema universitario e della ricerca: tra questi il rapporto tra iscritti e laureati, il funzionamento del sistema 3+2, i percorsi *post-lauream*, le risorse economiche e la *governance* degli atenei, le caratteristiche degli enti di ricerca e il loro finanziamento, la qualità e l'impatto della produzione scientifica, le ricadute socio-economiche della ricerca.

Per quanto riguarda il sistema universitario emerge che dal 2009 il finanziamento complessivo del MIUR al sistema universitario si è ridotto di circa 1 miliardo (-13 per cento in termini nominali, -20 per cento in termini reali). La riduzione delle risorse è legata soprattutto alla riduzione del personale, soprattutto dei docenti ordinari (il cui numero in passato era rapidamente cresciuto) e al blocco delle progressioni degli stipendi. Il rapporto studenti/docenti è tornato oggi a valori elevati. Nei prossimi cinque anni andranno in pensione 9.000 docenti, il 17 per cento del totale; sarà quindi necessario assicurarne il ricambio (circa 1.800 docenti all'anno) per garantire la didattica, il governo degli atenei e il potenziale di ricerca del Paese.

Il Rapporto valuta gli effetti della cosiddetta 'Riforma 3+2', che ha sostituito la laurea a ciclo unico con corsi di laurea triennali e magistrali. In particolare si registra l'aumento del numero dei laureati: tra il 1993 e il 2012, infatti, la quota dei laureati sulla popolazione in età da lavoro è salita dal 5,5 per cento al 12,7 per cento e tra i giovani in età compresa tra i 25 e i 34 anni si è passati dal 7,1 al 22,3 per cento. Tuttavia, vista la parallela crescita dell'istruzione universitaria anche altrove, lo scarto rispetto ai valori medi europei non si è ridotto nel tempo. Una differenza importante con gli altri Paesi è dovuta alla mancanza in Italia di un'offerta di corsi universitari a carattere professionalizzante che nella media europea pesa per circa il 25 per cento sul totale dei laureati.

Il fatto che quasi un terzo degli immatricolati abbandoni o cambi corso di studio dopo il primo anno indica la difficoltà del passaggio dalle scuole superiori all'università: ciò è dovuto, probabilmente, all'inefficacia dell'orientamento formativo, al deficit di preparazione degli studenti, alla debolezza del tutoraggio per gli immatricolati. I dati sulla dispersione, sulla regolarità degli studi e sul tempo medio per laurearsi mostrano inoltre una scarsa efficienza del sistema.

Il Governo ha introdotto alcune misure che mirano a innovare le università e gli enti di ricerca, sia facilitando le assunzioni sia prevedendo nuovi strumenti per

il diritto allo studio[30]. Di seguito una sintesi delle novità introdotte dalle recenti disposizioni:

- È stata introdotta una nuova tipologia di borsa di studio, destinata agli studenti che abbiano conseguito risultati scolastici eccellenti (un voto almeno pari a 95/100) e si vogliano iscrivere ad una università italiana, statale o non statale (con esclusione delle università telematiche), che abbia sede in una Regione diversa da quella di residenza. Per la corresponsione del beneficio è prevista un'autorizzazione di spesa 5 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e di 7 milioni per il 2015, da iscrivere sul Fondo per il sostegno dei giovani. Ciascuno studente che sarà in grado di mantenere un percorso universitario regolare e con risultati di qualità beneficerà complessivamente di una borsa pari a 15.000 euro (lauree triennali), 25.000 euro (lauree magistrali a ciclo unico 5 anni) e 30.000 euro (lauree magistrali a ciclo unico di 6 anni).
- È stato incrementato di 100 milioni annui, a decorrere dal 2014, il Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio agli studenti universitari, da ripartire tra le Regioni. Le spese per gli interventi di diritto allo studio universitario realizzati dalle Regioni e finanziati con le risorse del Fondo sono escluse dal Patto di Stabilità Interno.
- Dall'anno accademico 2013/2014 viene ridotta la durata dei corsi di formazione specialistica dei medici, per gli studenti che sono immatricolati al primo anno di corso. L'importo del trattamento economico da corrispondere ai medici specializzandi sarà determinato a cadenza triennale e non più annuale. È, inoltre, prevista un'unica Commissione per l'ammissione alle scuole di specializzazione, e la formazione di un'unica graduatoria nazionale.
- E' anticipata di un anno (al 2013 e al 2014) la possibilità che le università e gli enti di ricerca effettuino assunzioni nella misura del 50 per cento della spesa relativa al personale cessato dal servizio l'anno precedente. Per provvedere ai maggiori oneri sono stati incrementati sia il Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), sia il Fondo per il finanziamento degli enti di ricerca vigilati dal MIUR (FOE).
- È stata semplificata la procedura per la chiamata diretta, da parte delle università, di studiosi che siano risultati vincitori di uno dei programmi di ricerca di alta qualificazione, ove la chiamata sia effettuata entro 3 anni dalla vincita del programma.
- È stato semplificato il sistema di finanziamento delle università. La quota del Fondo di finanziamento ordinario delle università statali - destinata alla promozione e al sostegno della qualità delle attività nelle università statali e al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse - è determinata in misura scaglionata. I 3/5 degli incentivi saranno distribuiti in base ai risultati della valutazione ANVUR (Valutazione della qualità della ricerca) e 1/5 premierà le 'politiche di reclutamento', anch'esse misurate dall'ANVUR per capire dove le assunzioni e le promozioni hanno premiato i docenti più attivi nella ricerca.

[30] Misure introdotte con il D.L. n.69/2013. A queste si sono poi aggiunti i provvedimenti del D.L. 104/2013, contenente 'misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca'.

- Con la legge di Stabilità per il 2014 è stato incrementato il Fondo per il finanziamento ordinario delle università per l'importo di 150 milioni per l'anno 2014.
- Per garantire un'offerta di qualità agli studenti iscritti nelle Università, a gennaio 2014 è stato pubblicato un decreto ministeriale che modifica i criteri di accreditamento iniziale e periodico dei corsi e delle sedi di studio. Il decreto, che stabilisce il numero minimo di docenti per poter aprire o mantenere aperti i corsi, dà una maggiore importanza alla valutazione *ex post* piuttosto che a quella autorizzativa *ex ante*.

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, vedasi anche par.II.5 della seconda parte del PNR.

Obiettivo n. 8 – Contrasto alla povertà

Obiettivo Strategia Europa 2020: ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

TAVOLA III.9: LIVELLO DEL TARGET 'CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

INDICATORE	LIVELLO CORRENTE	OBIETTIVO AL 2020
Numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro	17.112.000 (2011) 18.194.000 (2012)	Diminuzione di 2.200.000 poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro.

L'indicatore sintetico del rischio di povertà o esclusione sociale rileva la quota di persone (sul totale della popolazione) che sperimentano almeno una condizione tra le seguenti: grave deprivazione materiale; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa[31].

In termini percentuali, l'indicatore sintetico di povertà o esclusione mostra per l'Italia nel 2012 un valore (29,9 per cento) superiore alla media sia dei Paesi dell'Area Euro (23,2 per cento), sia dell'Unione dei 27 (24,7 per cento).

Considerando i redditi disponibili per le famiglie a seguito dei trasferimenti sociali (che, nel nostro Paese, consistono quasi totalmente nei trasferimenti pensionistici), quasi un quinto della popolazione residente (il 19,4 per cento) risulta a rischio di povertà. Il valore osservato è più elevato della media sia dei

[31] Situazione di grave deprivazione materiale: persone che vivono in famiglie che dichiarano almeno quattro deprivazioni su nove tra: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste, 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); non potersi permettere 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere l'acquisto di 6) una lavatrice, 7) un televisione a colori, 8) un telefono o 9) un'automobile; rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali: persone che vivono in famiglie con un reddito equivalente inferiore al 60 per cento del reddito equivalente mediano disponibile, dopo i trasferimenti sociali; appartenenza a famiglie a intensità lavorativa molto bassa: persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie dove gli adulti, nell'anno precedente, hanno lavorato per meno del 20 per cento del loro potenziale.

Paesi dell'Area Euro sia dell'Unione dei 27 (rispettivamente 17,0 e 16,9 per cento).

In effetti, in Italia il sistema di trasferimenti sociali è meno efficace nel contenere il rischio di povertà rispetto ad altre realtà nazionali del contesto europeo: la quota di popolazione a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali è più bassa solo del 5 per cento rispetto a quella prima dei trasferimenti. Nei Paesi Scandinavi questa stessa differenza supera ampiamente il 10 per cento, mentre è vicina al 10 per cento in Francia e Germania.

Le persone gravemente deprivate sono il 14,5 per cento, valore superiore sia alla media dei Paesi dell'Area Euro (7,5 per cento) sia a quella calcolata sull'Unione a 27 (9,9 per cento).

L'indicatore di esclusione dal mercato del lavoro mostra come in Italia, nel 2012, il 10,3 per cento delle persone di età inferiore ai 60 anni sia in una famiglia a intensità lavorativa molto bassa; il valore è prossimo a entrambe le medie europee (10,3 per l'UE27 e 10,4 per i 17 Paesi dell'Area Euro).

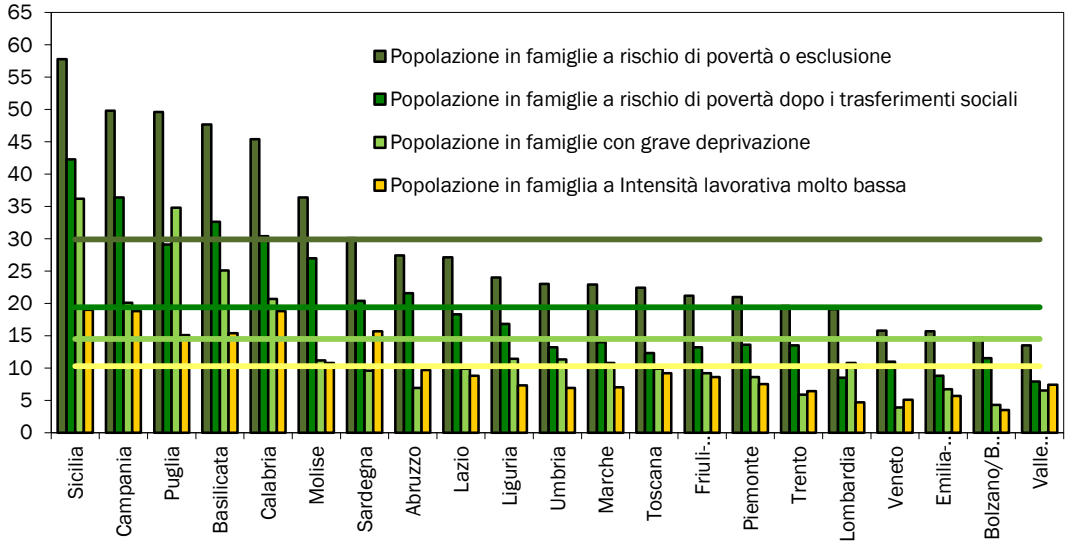
Rispetto al 2011, l'indicatore sintetico cresce di 1,7 punti percentuali, a causa dall'aumento della quota di persone che soffrono di grave deprivazione (dall'11,2 per cento al 14,5 per cento). Sostanzialmente stabile è invece la quota di persone a rischio di povertà (da 19,6 per cento a 19,4 per cento) o che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro (da 10,4 per cento a 10,3 per cento).

Aumentano, rispetto al 2011, gli individui che vivono in famiglie che dichiarano di non potersi permettere, nell'anno, una settimana di ferie lontano da casa (dal 46,7 per cento al 50,8 per cento), che non hanno potuto riscaldare adeguatamente l'abitazione (dal 18 per cento al 21,2 per cento), che non riescono a sostenere spese impreviste di 800 euro (dal 38,6 per cento al 42,5 per cento) o che, se volessero, non potrebbero permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (dal 12,4 per cento al 16,8 per cento).

Il Mezzogiorno è la zona del Paese con i più elevati tassi di povertà o esclusione; in Sicilia si osservano i valori massimi per tutti e tre gli indicatori: il 42,3 per cento dei residenti è a rischio di povertà, il 36,2 per cento è in grave deprivazione e il 19 per cento vive in famiglie a bassa intensità lavorativa. Valori elevati anche in Campania e Puglia. Da segnalare la Basilicata - per il dato riferito al rischio di povertà (32,6 per cento) e alla grave deprivazione (25,1 per cento) - e la Calabria per quello relativo alla bassa intensità lavorativa (18,8 per cento).

All'estremo opposto, il Nord, in particolare il Nord-est, è l'area meno esposta alla grave deprivazione; le situazioni migliori si osservano in Valle d'Aosta, Alto Adige, Emilia Romagna e Veneto, dove la quota della popolazione a rischio di povertà o esclusione non raggiunge il 16 per cento.

FIGURA III.3: POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE PER INCIDENZA COMPLESSIVA E PER I TRE INDICATORI SELEZIONATI NELLA STRATEGIA EUROPA 2020 PER REGIONE - ANNO 2012 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat, Eu-SILC.

Per maggiori dettagli sulle azioni adottate per il raggiungimento dell'obiettivo europeo, si rinvia alla descrizione delle misure in risposta alla Raccomandazione n.4 (vedasi anche par.II.7 della seconda parte del PNR).

IV.3 UTILIZZO DEI FONDI STRUTTURALI

Nel 2013 è proseguita l'azione di accelerazione e di revisione della programmazione dei Fondi strutturali grazie all'ulteriore implementazione del Piano di Azione Coesione, avviato già da novembre 2011, e per effetto della fissazione di *target* annuali di spesa a livello nazionale che si aggiungono a quelli comunitari. A fine 2013 il totale delle spese certificate alla Commissione Europea in attuazione dei programmi cofinanziati ha raggiunto un importo pari a 25 miliardi, corrispondente al 52,7 per cento del complesso delle risorse programmate. Alla fine del 2011 tale quota era ferma al 15 per cento. Si tratta di un risultato significativo, che ha consentito l'integrale utilizzo delle risorse comunitarie in scadenza a fine 2013 e ha permesso all'Italia di acquisire rimborsi comunitari nel periodo gennaio-dicembre 2013 per oltre 5 miliardi, un importo inferiore solo a quello della Polonia. L'impegno da sostenere entro il 31 dicembre 2015, data in cui dovrà essere completata la spesa dei programmi operativi, resta ancora molto rilevante e richiede grande attenzione, sopratutto per alcuni programmi operativi. Sui livelli di spesa permangono importanti differenze tra il Nord e il Sud, ma anche all'interno delle due macroaree: i programmi delle Regioni più sviluppate (Obiettivo competitività) al 31 dicembre 2013 hanno certificato il 62,2 per cento del totale assegnato mentre per quelli delle Regioni meno sviluppate (Obiettivo convergenza) la spesa ha raggiunto il 48,3 per cento, anche per effetto della presenza significativa di opere infrastrutturali che richiedono tempi di attuazione più lunghi. Il rafforzamento del presidio nazionale sull'attuazione attraverso l'attivazione di *task force* operanti nelle Regioni del Sud

con maggiori ritardi attuativi sta dando un contributo importante all'individuazione e rimozione delle criticità che ostacolano l'assorbimento dei fondi.

Il Piano di Azione Coesione ha mobilitato a fine 2013 un valore complessivo di 13,4 miliardi, di cui 11,5 miliardi derivanti dalla riduzione del cofinanziamento nazionale. L'attivazione del Piano ha consentito non soltanto di assicurare la necessaria accelerazione ai Programmi Operativi, ma anche di sostenere la domanda di investimenti per accompagnare l'uscita dalla prolungata fase recessiva. E' questa la filosofia di intervento che ha ispirato anche la quarta e la quinta fase di riprogrammazione deliberate a giugno e dicembre del 2013, e che sono intervenute, rispettivamente, per il finanziamento delle misure in favore dell'occupazione giovanile e della coesione sociale previste dal DL 76/2013[32] e con azioni di stimolo per le imprese e le economie locali, prevedendo, tra le altre misure, interventi di riqualificazione ed efficientamento dell'edilizia scolastica e il finanziamento di opere pubbliche e di riqualificazione urbana, anche di piccola dimensione. L'attuazione delle misure complessivamente varate nell'ambito del Piano è in pieno avanzamento ed è oggetto di una attività di monitoraggio rafforzato che beneficia della stretta cooperazione con la Commissione Europea e che mira ad individuare tempestivamente eventuali criticità e a valutare i necessari interventi correttivi.

La definizione del quadro di programmazione per l'impiego dei fondi strutturali nel periodo 2014-2020 ha rappresentato un'occasione per riflettere sul sistema di governo dei fondi e sugli strumenti volti a migliorarne la gestione. E' stato fatto un importante investimento per innovare il metodo della programmazione, valorizzando le disposizioni dei regolamenti comunitari, al fine di pervenire a documenti di programmazione più operativi, con risultati, misure e tempi chiaramente verificabili, per consentire un presidio più efficace sull'attuazione dei programmi cofinanziati e rafforzare l'orientamento ai risultati della politica di coesione[33]. Su queste basi è stato sviluppato l'Accordo di partenariato, che, attraverso un processo partenariale molto ampio che ha coinvolto i Ministeri, le Regioni e gli Enti Locali nonché le parti sociali ed economiche, ha definito le proposte tecniche per l'impiego di 31,1 miliardi di risorse comunitarie (FESR e FSE), a cui si aggiungono 24 miliardi di cofinanziamento nazionale a carico del Bilancio dello Stato deliberate dalla Legge di Stabilità per il 2014 e le risorse di cofinanziamento regionale per i programmi gestiti dalle Regioni. Nell'ambito delle linee strategiche per l'impiego dei fondi strutturali 2014-2020, una particolare attenzione è data dal rafforzamento della capacità delle istituzioni coinvolte nella programmazione e attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi. Su questo tema, tra i punti salienti che caratterizzano la proposta di Accordo di Partenariato dell'Italia vi è l'esigenza che le Amministrazioni che si candidano a gestire un programma presentino un piano di miglioramento organizzativo condiviso al più elevato livello di responsabilità

[32] Decontribuzione per l'assunzione di giovani in particolari condizioni di disagio, borse di tirocinio formativo per giovani NEET, promozione di progetti del privato sociale, estensione della sperimentazione nazionale della nuova *social card* ai territori del Mezzogiorno non coperti.

[33] Cfr. 'Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020' http://www.dps.tesoro.it/view.asp?file=2012/133620_comunicato27dicembre.htm&img=new

politico-amministrativa, finalizzato a garantire *standard* di struttura e competenze adeguati alla gestione efficace del programma. Sarà inoltre prestata attenzione ad una formazione mirata sulle innovazioni metodologiche introdotte dalla nuova programmazione oltre che investire nel reclutamento di personale specialistico tramite l'utilizzo, fino alla chiusura del ciclo di programmazione, di una parte delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea per l'assistenza tecnica, in modo da creare le condizioni strutturali per assicurare l'efficace presidio dei processi di programmazione, gestione e controllo. A queste misure, si aggiunge la messa a punto della riorganizzazione del presidio nazionale, che vede nella Agenzia per la Coesione Territoriale l'organo cui è demandato il compito di assicurare il monitoraggio sistematico sull'impiego dei fondi. L'Agenzia, anche attraverso specifiche attività di verifica sul campo, potrà svolgere funzioni di supporto, accompagnamento e assistenza alle autorità impegnate nella gestione dei programmi e di gestione diretta di programmi e progetti a carattere sperimentale, con la possibilità di sostituirsi alle autorità preposte a fronte di gravi inadempienze e ritardi. Per maggiori dettagli si veda par. II.8 – 'Fondi strutturali europei'.

IV.4 SINTESI DELLE MISURE INTRAPRESE DALLE REGIONI

Il contributo delle Regioni e delle Province autonome al PNR ha richiesto una regia regionale e interregionale per consentire una coerente connessione tra gli assessorati e le diverse commissioni tematiche della Conferenza delle Regioni. Un'apposita struttura tecnica di supporto (*Regional Team* per il PNR 2014) ha curato la raccolta e l'organizzazione sistematica delle misure regionali riportate nel PNR 2014. Per maggiori dettagli si veda cap III 'Le Regioni in campo'.

Le Regioni hanno trasmesso i propri contributi sulla base di un modello concordato e di strumenti di rilevazione predisposti a livello centrale. La rilevazione ha avuto luogo da gennaio 2013 a gennaio 2014, dodici mesi durante i quali sono stati presi in considerazione i provvedimenti assunti da tutte le Regioni e le Province autonome, anche con aggiornamenti successivi, rispetto alle attività comprese nel periodo di riferimento del monitoraggio .

Le Regioni hanno risposto con maggior intensità di informazioni sulle CSR 2, 4 e 6 e sui tutti i *target*. Questo dato in parte risponde all'impegno delle Regioni su attività 'tradizionalmente' presidiate (sistemi di formazione, servizi sociali, sviluppo locale, ricerca e innovazione, fonti rinnovabili ed efficientamento energetico del patrimonio immobiliare pubblico) e in parte poggia sulla consapevolezza di dare un contributo fattivo all'incremento dell'efficienza amministrativa e dell'occupazione e allo sviluppo del Paese.

Nell'ambito della CSR 1, le Regioni hanno proseguito processi di revisione della spesa pubblica in continuità con gli anni passati.

L'impegno nella CSR 2 è testimoniato in particolare con la programmazione dei Fondi SIE, in termini di semplificazione delle procedure, trasparenza dei procedimenti amministrativi *e governance* digitale.

Con riferimento alla CSR 4 è stata operata una distinzione tra interventi di riforma in un'ottica di obiettivi occupazionali e di sviluppo delle risorse umane e interventi afferenti al mondo imprenditoriale e ai servizi per le imprese, al fine di

conferire una spinta propulsiva ai motori dello sviluppo economico nazionale e locale.

Le Regioni hanno risposto in maniera significativa alla CSR 3, riguardo il rafforzamento degli organismi e degli strumenti che presiedono l'accesso al credito, affinché contribuiscano al riavvio dello sviluppo economico nazionale e locale.

Riguardo la CSR 5, che si configura di più come un sistema di riforme a carattere nazionale, anche per quest'anno gli interventi sono stati concentrati sull'emersione del lavoro sommerso.

Anche le politiche ambientali ed energetiche rivestono importanza strategica nell'ambito dei processi di riforma regionali.

La CSR 6 dà priorità all'apertura del mercato dei servizi, secondo alcuni temi-chiave che devono condurre al macro-obiettivo 'Sviluppo' quali: il rapporto servizi pubblici e privati, la liberalizzazione delle professioni, lo sviluppo delle industrie di rete e delle PMI, la strutturazione di sistemi di infrastrutture strategiche in molteplici settori economici (trasporti, energia, gas, telecomunicazioni).

Facendo una sintesi dei temi di interesse delle riforme regionali sono stati distinti gli obiettivi occupazionali funzionali alle risorse umane (tirocini, interventi per contrastare l'abbandono scolastico e altri) dagli obiettivi di sviluppo dei sistemi a servizio dei cittadini e delle imprese. Quest'anno, avendo la Commissione richiesto uno specifico focus sulle professioni, emergono i provvedimenti per l'attuazione della Direttiva Servizi che vanno ad integrarsi in continuità con quelli segnalati lo scorso anno. Sono stati infine descritti gli interventi direttamente rivolti al sostegno delle imprese (in diversi settori), interventi legati al tema dello sviluppo del territorio e delle infrastrutture con ricadute sui sistemi produttivi; interventi a favore della promozione delle industrie di rete e di ricerca e innovazione.