

## PREMESSA

Il Programma Nazionale di Riforma 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 Province, 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 pari ad almeno 3,5 miliardi (fino a 5,0 miliardi in base alla tempistica degli interventi attuativi) e fino a 15 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: aumento di **3,5 miliardi di euro** per il fondo dedicato alla scuola a cui possono attingere comuni e province per la messa in sicurezza degli edifici scolastici;
- Fondo di Garanzia incrementato di **500 milioni di euro** per le piccole e medie imprese;
- Piano casa del **valore di 1,7 miliardi di** euro per l'acquisto della casa o la 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.

## I. UN CAMBIO DI MARCIA

Il Paese si trova in condizioni eccezionali. La recessione da cui siamo appena usciti è durata oltre due anni e, a parte un breve intermezzo, prosegue dalla seconda metà del 2007. Da allora il PIL è crollato di circa nove punti. La disoccupazione soprattutto giovanile è fortemente aumentata. La povertà è cresciuta in misura considerevole.

L'economia italiana ha ora ritrovato un percorso di sviluppo, ma la ripresa è ancora fragile e va consolidata. Per riuscire in questa sfida c'è bisogno di una politica economica incentrata su misure strutturali, con una strategia articolata, con azioni e misure funzionali e coerenti che producano i loro risultati nei prossimi due-tre anni.

Queste riforme strutturali - che tengono anche conto delle raccomandazioni della Commissione europea contenute nella Relazione sugli "Squilibri macroeconomici Italia 2014"- si legano a misure di tipo immediato necessarie per ridare fiducia al Paese, consolidare la credibilità dell'Italia e guadagnare più spazio e flessibilità sui conti pubblici, pur all'interno del limite del 3 per cento e mantenendo saldo l'impegno al pareggio 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. È tuttavia chiaro che gli sforzi che si chiedono al Paese, anche per affrontare gli squilibri macroeconomici, dovranno essere valutati attentamente nelle loro implicazioni e conseguenze solo dopo averli inseriti in un programma generale di riforme più ampio e cadenzato.

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 sulla crescita, dopo aver concentrato gli sforzi sul risanamento dei bilanci, che diversamente sarebbero vanificati. 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. **Riforme strutturali e flessibilità nel rispetto delle regole europee (PARAGRAFO)**. Migliore utilizzo e monitoraggio delle risorse europee (es. 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 5 punti** di PIL nel 2013 e **di 6 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.

**Un contributo alla solidità e sostenibilità della posizione finanziaria del Paese viene inoltre, come è noto, dalla straordinaria capacità di risparmio privato italiano che mantiene contenuto il debito complessivo (pubblico + privato) anche rispetto ad altri principali paesi europei.**

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 del bilancio perché il rapporto debito/PIL si riduca 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 sotto il 3%. Si valuterà con la CE la migliore strategia compatibile con le riforme per garantire la regola del debito e del pareggio strutturale di bilancio.

#### FINALITÀ

Le regole europee previste nel Semestre 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 CE.

#### TEMPI

Dicembre 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.

In particolare [sono stati approvati] provvedimenti che comportano risparmi di circa [3-5] miliardi per gli ultimi 8 mesi del 2014 e di 10 miliardi per il 2015. Ulteriori interventi strutturali da realizzare nel corso dei prossimi mesi porterebbero i risparmi totali a 17 miliardi nel 2015 e 32 miliardi nel 2016.

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 ed 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 concentrare gli appalti pubblici in capo alla CONSIP e ad alcune altre centrali di acquisto presso le Regioni e le città metropolitane consentirebbe di ottenere dei risparmi già nel medio periodo); 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) andranno attentamente esaminate nelle loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione;; n) le spese per la difesa, riviste tenendo conto che l'ampio debito pubblico consente all'Italia investimenti più limitati anche in questo settore; p) una mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio. Infine, si potranno anche valutare i risparmi dal trasporto ferroviario, attualmente sussidiato dallo Stato in misura molto superiore rispetto agli altri paesi europei, eventualmente anche tramite una revisione delle tariffe

## AZIONE

### REVISIONE DELLA SPESA

#### DESCRIZIONE

Risparmio nell'anno in corso di almeno [3-5] miliardi. Risparmi negli anni 2015-2016 per 17 e 32 miliardi di euro.

#### FINALITÀ

Recuperare efficienza della spesa pubblica eliminando stabilmente sprechi e inefficienze utilizzando le risorse 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, STMicroelectronics, 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. I proventi derivanti da tali privatizzazioni ammonteranno a circa 12 miliardi per il 2014. Gli introiti, a norma di legge, saranno utilizzati per ridurre il debito pubblico. Questo processo è destinato a continuare anche nel 2015, 2016 e 2017, con ricavi di circa 10-12 miliardi annui, pari a circa 0,7 del PIL.

Un primo passo nella vendita delle partecipazioni statali è stato fatto già a gennaio 2014, attraverso l'approvazione di due decreti del Ministero dell'Economia e delle Finanze 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 gli anni 2014, 2015, 2016 e 2017. Attivare strumenti tali da consentire un efficace processo di dismissione a livello locale.

#### FINALITÀ

Realizzare privatizzazioni delle società pubbliche per 10-12 miliardi annui nel periodo 2014-2016. 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 2014, 2015, 2016 e 2017

## Dismissioni e valorizzazione del patrimonio immobiliare

È fondamentale dare piena operatività al federalismo demaniale. Questo prevede l'individuazione dei beni dello Stato che possono essere attribuiti a comuni, città metropolitane e regioni, che ne dispongono favorendone la massima valorizzazione funzionale. I beni trasferiti possono successivamente essere inseriti dalle Regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e 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.

## 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.

#### FINALITÀ

Ridurre il debito pubblico [fino a... punti di PIL. Verificare cifre contenute nel DEF], recuperare la spesa improduttiva e valorizzare il patrimonio immobiliare

#### TEMPI

Piano annuale per 2014, 2015, 2016.

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, 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

#### DESCRIZIONE

Liberalizzare il mercato delle grandi locazioni a uso non abitativo, mantenendo le tutele vigenti nei confronti di alcune categorie di conduttori "deboli" (es. 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 dell'Agenzia del demanio di aggregare le iniziative 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. 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 possiedono 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. 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.

## 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 è misura che 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 80 euro mensili.

Il conseguente aumento del reddito disponibile per i lavoratori beneficiati 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%.

## AZIONE

### RIDUZIONE DEL CUNEO FISCALE E DELL'IRAP

#### DESCRIZIONE

Taglio IRPEF 10 miliardi a regime. I lavoratori dipendenti sotto i 25 mila euro di reddito lordi, circa 10 milioni di persone, avranno un ammontare di circa 1.000 euro netti annui a persona, attraverso coperture con la revisione della spesa. 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. 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.

## 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 per gli investimenti in maniera più utile ed efficace per 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

## Pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione

Il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione è un primo passo 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 20 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 che permetta 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 prevederà 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 società partecipate 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 20 miliardi per accelerare il pagamento dei debiti arretrati (già avviato nel 2013-2014 con il pagamento di più di 47 miliardi ai creditori).

#### TEMPI

Ottobre 2014.

### 1.3 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; 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 e interferito in quasi tutti i processi di riforma, generando anche un grave livello di incertezza del diritto e un enorme contenzioso a livello costituzionale 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 ad 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 – ridenominato Senato delle Autonomie - è organo rappresentativo delle istituzioni territoriali e partecipa alla funzione legislativa solo con riferimento alle leggi costituzionali. Al Senato delle Autonomie è comunque riconosciuta la facoltà di proporre modifiche su ciascun disegno di legge e, in alcuni ambiti di interesse delle Autonomie territoriali, le proposte del Senato possono essere superate solo con il *quorum* rafforzato della maggioranza assoluta dei componenti della Camera dei Deputati. 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). In particolare, si prevede che il Senato delle Autonomie sia composta dai Presidenti delle Giunte regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dai Sindaci dei Comuni capoluogo di Regione e di Provincia autonoma nonché, per ciascuna Regione, da due membri eletti dai Consigli regionali tra i propri componenti (con volto limitato) e da due Sindaci eletti da una assemblea dei Sindaci della Regione (con voto limitato). La durata del mandato dei Senatori coincide con quelle degli organi delle Istituzioni territoriali nelle quali sono stati eletti. Il Presidente della Repubblica può nominare come membri del Senato delle Autonomie ventuno cittadini che si sono distinti per particolari meriti in campo sociale, scientifico, artistico e letterario e che durano in carica per sette anni.; iii) riduzione dei costi di funzionamento delle istituzioni: i membri del Senato delle Autonomie non ricevono alcuna indennità; gli emolumenti spettanti al Presidente della Giunta regionale e ai membri degli organi regionali non possano superare l'importo di quelli spettanti ai Sindaci dei comuni capoluogo della Regione; non possono essere corrisposti rimborsi o analoghi trasferimenti monetari in favore dei gruppi politici rappresentati nei Consigli regionali.; 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... Rimane la possibilità per lo Stato di delegare alle Regioni, anche per un tempo limitato, la potestà legislativa in materie di propria competenza esclusiva. Lo Stato, con legge, può intervenire nelle materie non riservate alla sua competenza esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica o lo

renda necessario la realizzazione di programmi o di riforme economico-sociali di interesse nazionale. Allo Stato, in sintesi, spetta legiferare nelle seguenti materie e funzioni: politica estera e rapporti internazionali; immigrazione; difesa; moneta, tutela del risparmio, mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema tributario e contabile dello Stato, armonizzazione bilanci pubblici, coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; organi dello Stato, leggi elettorali; organizzazione della pubblica amministrazione; ordine pubblico e sicurezza (escluse norme su polizia amministrativa locale) e sistema nazionale della protezione civile; giurisdizione e norme processuali; determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e norme generali per la tutela della salute, la sicurezza alimentare nonché la tutela e la sicurezza del lavoro; norme generali sull'istruzione, ordinamento scolastico, istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica; previdenza sociale; dogane e commercio con l'estero; tutela dell'ambiente, dei beni culturali e paesaggistici, norme generali su attività culturali, turismo e ordinamento sportivo; governo del territorio e urbanistica; ordinamento professioni intellettuali; produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia; infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione d'interesse nazionale e relative norme di sicurezza, porti e aeroporti civili di interesse nazionale e internazionale; 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.

## 1.4 UN FISCO PIÙ EQUO, SEMPLIFICATO E DI SUPPORTO ALLA CRESCITA

Una semplificazione complessiva delle procedure fiscali per famiglie ed 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 alcuni Paesi. [da verificare]**

Mediante una tempestiva attuazione della delega fiscale il Governo si impegna a intervenire, oltre che sulla riforma del catasto, 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, ed 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 al ritmo accelerato ad eccezione della riforma del Catasto che richiede più tempo per essere completata. [tempistica catasto?]

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 [da verificare ddl] amministrative relative alla 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 tracciate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, che ha indicato tra i criteri guida di detti programmi l'adozione di misure finalizzate alla futura ottemperanza da parte di coloro ai quali sono destinati e l'inserimento dei programmi stessi nel quadro di una più vasta e incisiva lotta ai fenomeni di illecito fiscale internazionale.

**FINALITÀ**

Emersione degli imponibili evasi 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 es. l'elevato numero di giovani che non studiano, non lavorano e non sono destinatari di attività di formazione, 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 l'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, razionalizzare le forme contrattuali, rinnovare e rendere più efficienti gli 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. Per il datore di lavoro viene eliminato l'obbligo di integrare la formazione svolta all'interno dell'azienda con l'offerta formativa pubblica curata dalle Regioni; quest'ultima diventa facoltativa.

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.

#### 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 ed 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'occupabilità 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 di 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; 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 (31 marzo 2014) 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 (es. 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 la 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 ("ASpl"), omogeneizzando tra loro la disciplina ordinaria e quella breve, e incrementare la durata massima dell'ASpl per i lavoratori con carriere contributive più significative; g) estendere l'applicazione dell'ASpl 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'ASpl, 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 per la prima infanzia.

#### 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 familiare, 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 associati al sostegno economico. Sono anche allo studio con le organizzazioni partner forme di supporto materiale per i beneficiari del SIA a valere sul Fondo europeo di aiuti agli indigenti.

**AZIONE****LOTTA ALLA POVERTÀ****DESCRIZIONE**

Il decreto attuativo della sperimentazione del SIA (anche detto "nuova" social card) nelle 12 città più grandi 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 ad effettuare controlli ex-ante ed evitare le frodi. 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, privilegiando comunque le situazioni di disagio abitativo, monogenitorialità, famiglie numerose, figli disabili; gli adulti del nucleo 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 relative alle 12 città più grandi.

**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, visto che il *credit crunch* rappresenta un 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 500 milioni del Fondo Centrale di Garanzia per il credito alle piccole e medie imprese 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 di euro, 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 ed 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; rivedere la definizione di abuso di diritto, che attualmente confonde il confine tra evasione ed elusione fiscale; rivedere il sistema sanzionatorio in materia tributaria attraverso criteri di proporzionalità e predeterminazione; mettere ordine nel contenzioso tributario e nella tutela del contribuente; 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 nostra propensione internazionale

e 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, 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.

## 1.7 GIUSTIZIA, ASSET REALE PER LO SVILUPPO DEL PAESE

Una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una preconditione 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 - cd. “decreto del 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 decisioni prese a livello centrale e locale. Trasparenza e semplificazione nelle procedure di appalto riducendo ulteriormente il fenomeno dei ricorsi ai TAR. 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

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.

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 penitenziarie" 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 risanare 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. Infatti, la spesa pubblica per l'istruzione si caratterizza per essere 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, gli insegnanti e le infrastrutture.

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

3,5 miliardi (da verificare) 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. Unità di missione del Governo dedicata.

##### FINALITÀ

Tutela della sicurezza scolastica, miglioramento delle infrastrutture materiali e digitali.

##### 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.

Per valorizzare l'istruzione è importante innanzitutto far emergere e superare i problemi, verificare gli esiti rispetto agli obiettivi. Un sistema di valutazione efficace ed affidabile è lo strumento più importante per intervenire sul piano dell'offerta formativa, agevolare il miglioramento della qualità degli insegnamenti scolastici e della didattica. Il Governo si muoverà su queste direttrici, dando piena operatività al Sistema nazionale di valutazione e alle istituzioni formative, per fornire al sistema scolastico strumenti di raffronto, verifica e riconoscimento del merito che permettano di aumentare l'efficienza dell'investimento in capitale umano.

A supporto della qualità dell'apprendimento sarà essenziale l'integrazione della tecnologia nella didattica, ricercando nell'innovazione digitale lo strumento per allargare gli spazi della cultura e della formazione, con l'obiettivo della crescita intelligente, inclusiva e sostenibile richiamata dalla Strategia Europa 2020.

L'impegno del Governo deve proseguire fino alla ricostruzione di un solido rapporto tra la scuola e il mondo del lavoro, valorizzando le 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. Da queste azioni passa gran parte del recupero di produttività dell'Italia, perché oggi la politica industriale deve basarsi sull'innovazione e la formazione, sulle start-up, sull'attenzione per la ricerca, anche attraverso

strumenti volti a favorire l'assunzione dei ricercatori nelle aziende e a rendere attrattiva la "Destinazione Italia" per i ricercatori stranieri, costruendo una vera circolazione dei cervelli.

Inoltre, si procederà a una ristrutturazione dei cicli scolastici, volta ad allineare il corso degli studi in Italia con gli standard europei.

## AZIONE

### IL FATTORE UMANO E IL MERITO PRIMA DI TUTTO

#### DESCRIZIONE

Finanziamenti collegati al merito educativo e ai risultati attraverso il pieno utilizzo degli strumenti ANVUR e INVALSI. Valorizzazione del merito nell'insegnamento e nell'immissione in ruolo. Incentivi ai percorsi scuola-lavoro e rafforzamento dei percorsi di orientamento. Estendere e semplificare il modello vincente degli ITS. Rafforzare il rapporto tra impresa e ricerca attraverso il collegamento del mondo imprenditoriale con Università ed Enti di Ricerca puntando alle start-up e agli incubatori. Potenziamento ed estensione del credito d'imposta per gli investimenti in R&S, superando l'attuale impostazione incrementale. Potenziamento del credito d'imposta per l'assunzione di personale altamente qualificato (dottorati industriali).

#### FINALITÀ

Il capitale umano è il futuro del Paese e il motore della crescita. Dobbiamo riguadagnare le posizioni perdute nelle classifiche PISA e PIAAC. Non dobbiamo soltanto contrastare la fuga dei cervelli, ma rendere il nostro sistema più attrattivo per una compiuta circolazione delle idee e delle persone.

#### TEMPI

Luglio 2014.

## 1.9 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****DESCRIZIONE**

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 affidabili. Effettiva adozione delle misure per accrescere l'integrità nelle pubbliche amministrazioni.

**FINALITÀ**

Valorizzazione e riqualificazione delle professionalità. Riorganizzazione efficiente degli uffici.

**TEMPI**

Maggio 2014.

---

In linea con le più importanti iniziative internazionali, è necessario sviluppare una vera e propria policy per gli Open Data, per accrescere la trasparenza e la accountability delle amministrazioni, la partecipazione dei cittadini alla definizione delle politiche pubbliche ed al miglioramento dei servizi, la creazione di valore per il mercato e lo sviluppo di nuove imprese, nonché per favorire decisioni che siano sempre più basate sull'evidenza empirica da parte dei policy maker.

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****DESCRIZIONE**

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 (finanziari diretti, di conformità e strutturali di lungo periodo) 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 di euro prive di contributo pubblico. I limiti di finanza pubblica richiedono l'esonero dal Patto di Stabilità per le risorse allocate su progetti cantierabili di competenza delle Regioni e degli Enti locali.

**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. 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. 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. 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 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.

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 es. 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 di euro 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, 2015 e 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. 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 norma che ripristini la situazione di legalità. Definizione della possibilità detrazione delle spese per l'acquisto di mobili a seguito di ristrutturazione.

**FINALITÀ**

Far fronte al disagio abitativo che interessa sempre più famiglie impoverite dalla crisi economica attraverso interventi per 1 miliardo e 741 milioni di euro per il sostegno all'affitto a canone concordato, l'ampliamento dell'offerta di alloggi popolari, lo sviluppo dell'edilizia residenziale sociale.

**TEMPI**

Aprile 2014.

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 MARITTIMO

#### DESCRIZIONE

Riforma del settore mediante la definizione di un Piano della portualità e della logistica, basato sui principi qui di seguito. 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

Riorganizzare il comparto portuale per rilanciare la competitività del settore e vincere le sfide con i grandi porti del nord Europa.

#### TEMPI

XXX

## AZIONE

### TRASPORTO AEREO

#### DESCRIZIONE

Adozione ed attuazione del Piano Nazionale degli aeroporti, al fine di dare impulso e competitività al settore, attivando le azioni necessarie ad ottenere gli obiettivi riportati di seguito. 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 ed utilizzo dei costi standard, per la tariffazione del sistema concessorio.

**FINALITÀ**

Razionalizzare il sistema aeroportuale del Paese, aumentandone la competitività e ottimizzando con criteri di specializzazione ed effetto rete l'organizzazione degli scali.

**TEMPI**

XXX

**AZIONE**

**TRASPORTO FERROVIARIO**

**DESCRIZIONE**

Completamento dell'attuazione della normativa UE (c.d. 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 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**

XXX

**AZIONE**

**TRASPORTO PUBBLICO LOCALE**

**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 (art. 1, commi 13-17) – 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.

**FINALITÀ**

Riorganizzazione industriale del comparto, per garantire ai cittadini una mobilità efficace e sostenibile nelle aree urbane e regionali.

**TEMPI**

XXX

**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 armonicità 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. Implementazione strutturale del processo di miglioramento della sicurezza stradale, in linea con gli obiettivi della UE. Interventi di modifica dei meccanismi di tariffazione e risarcimento del mercato assicurativo dell’auto, anche attraverso l’utilizzo dei sistemi ITS. 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. Indispensabile per la rapida ed efficace attuazione del Piano è il recupero di un’iniziativa statale di coordinamento ai fini della formazione di una efficiente governance degli strumenti di tracciatura sul territorio dei veicoli e delle merci. 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 ed 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 infomobilità. Avvio di una fase propositiva presso la Commissione UE, per misure di sostegno all’intermodalità con la ferrovia e con la navigazione marittima.

**FINALITÀ**

Riorganizzazione normativa e interventi per migliorare i servizi resi al cittadino in termini di qualità, costi e sicurezza. Impulso alla infrastrutturazione immateriale del Paese a beneficio della qualità del servizio ai cittadini e della economicità del trasporto. Riorganizzazione del comparto dell’autotrasporto con azioni che incentivino l’aggregazione industriale, favoriscano i processi intermodali e logistici ed aumentino la competitività delle imprese italiane.

**TEMPI**

XXX

## **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 la valorizzazione 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 da tre stelle in su, avendo con 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 turistici 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 una 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 DIVERSITÀ**

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 (Cfr. Focus Aree interne Capitolo II.8).

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 (art. 1, commi 13-17); 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 saperi 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.

---

## 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. Tale azione riformatrice si muove lungo diverse direttrici. In parte si incentra sulla riduzione del carico fiscale per le famiglie e le imprese, mediante una riduzione di tipo selettivo dell'imposizione IRPEF e una diminuzione dell'IRAP. Il piano si basa anche su interventi selettivi di contenimento della spesa pubblica che ne modifichino il livello e la composizione, contempla una revisione dell'imposizione fiscale sulle rendite finanziarie, nonché l'immediato pagamento dei debiti commerciali della P.A. A tale piano di riforme si aggiungono gli interventi programmati in materia di mercato del lavoro e mercati dei prodotti (*Jobs Act*, liberalizzazioni e semplificazioni) che intendono perfezionare le riforme già varate negli anni recenti e assicurarne la completa operatività.<sup>1</sup>

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 2,1 punti percentuali più elevato rispetto allo scenario di base. Riguardo all'evoluzione degli aggregati di finanza pubblica, l'ambizioso piano di riforme per il rilancio dell'economia è disegnato in modo da prevedere interventi che garantiscano la piena copertura finanziaria delle misure espansive. A partire dal 2015 il rapporto indebitamento-PIL mostra invece un progressivo miglioramento rispetto allo scenario di base via via crescente nel corso degli anni successivi fino a risultare pari a 0,4 punti percentuali nel 2018. Riguardo al rapporto debito-PIL, nel 2014 e 2015 si registra un deterioramento rispetto allo scenario di base ascrivibile alle riforme e un suo progressivo miglioramento negli anni successivi che raggiunge, nel 2018, 1,9 punti percentuali rispetto allo scenario in assenza delle riforme. Ove si considerasse il debito pubblico (in rapporto al PIL) al netto dei debiti commerciali della P.A., vi sarebbe un miglioramento rispetto allo scenario di base già dal 2014 e risulterebbe negli anni successivi di entità più pronunciata, pari a 3 punti percentuali nel 2018 (si veda la tabella e il grafico).

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 una lieve riduzione rispetto allo scenario di base nel rapporto tra debito e PIL.

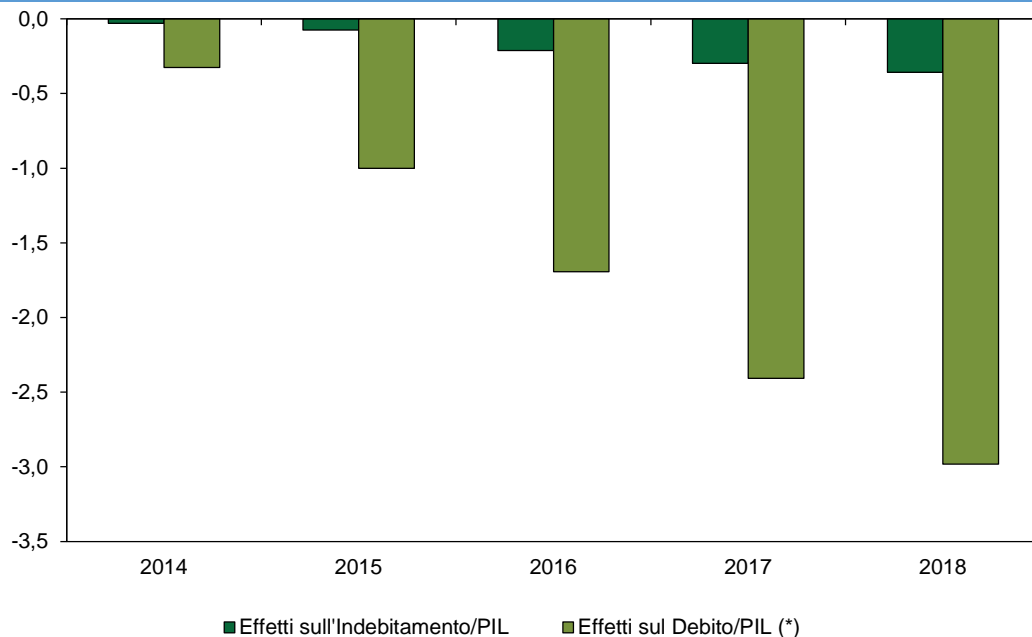
Alla luce di queste evidenze quantitative, si ritiene che sussistano in pieno le condizioni affinché l'Italia possa invocare presso le istituzioni comunitarie l'applicazione della cosiddetta "clausola delle riforme strutturali". Come noto, il sistema rafforzato di regole europee per assicurare la disciplina di bilancio prevede alcuni margini di flessibilità nella convergenza verso

---

<sup>1</sup> La valutazione degli effetti macroeconomici di questo piano è stata effettuata principalmente con il modello econometrico ITEM e, per quanto attiene le riforme nei mercati dei prodotti e del lavoro, con i modelli IGEM e QUEST III.

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.

#### EFFETTI DELLE RIFORME PROGRAMMATICHE SULL'INDEBITAMENTO E SUL DEBITO



(\*) Al netto dei debiti commerciali PA.

**IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE PROGRAMMATICHE 2014**

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 per 3,6 miliardi nel 2014 e 10 miliardi dal 2015	PIL	0.0	0.2	0.3	0.4	0.4
	Consumi privati	0.1	0.3	0.5	0.6	0.7
	Investimenti fissi lordi	0.1	0.5	0.8	1.1	1.2
	Occupazione	0.0	0.1	0.2	0.2	0.3
	Indebitamento/PIL (*)	0.2	0.6	0.5	0.4	0.4
	Debito/PIL (*)	0.1	0.3	0.4	0.5	0.7
Riduzione dell'IRAP del 10% dal secondo semestre 2014	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 dal secondo semestre 2014	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 per la copertura dell'aumento delle detrazioni IRPEF	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	-0.1	-0.5	-0.8	-1.0	-1.0
	Occupazione	0.0	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2
	Indebitamento/PIL (*)	-0.2	-0.5	-0.4	-0.3	-0.3
	Debito/PIL (*)	0.0	-0.1	-0.2	-0.4	-0.6
Pagamento dei debiti commerciali della P.A. per 20 miliardi nel 2014	PIL	0.1	0.4	0.4	0.4	0.2
	Consumi privati	0.0	0.3	0.4	0.4	0.3
	Investimenti fissi lordi	0.3	1.7	2.2	2.7	2.5
	Occupazione	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2
	Indebitamento/PIL (*)	0.0	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3
	Debito/PIL (*) (**)	1.1	0.5	0.0	-0.4	-0.6
Liberalizzazioni e semplificazioni	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
Jobs act (fine tuning riforma del lavoro)	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
<b>Totale</b>	<b>PIL</b>	<b>0.3</b>	<b>0.9</b>	<b>1.3</b>	<b>1.7</b>	<b>2.1</b>
	<b>Consumi privati</b>	<b>0.4</b>	<b>1.1</b>	<b>1.5</b>	<b>1.8</b>	<b>2.1</b>
	<b>Investimenti fissi lordi</b>	<b>1.0</b>	<b>2.6</b>	<b>3.5</b>	<b>4.3</b>	<b>4.7</b>
	<b>Occupazione</b>	<b>0.2</b>	<b>0.5</b>	<b>0.5</b>	<b>0.7</b>	<b>0.9</b>
	<b>Indebitamento/PIL (*)</b>	<b>0.0</b>	<b>-0.1</b>	<b>-0.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>-0.4</b>
	<b>Debito/PIL (*) (**)</b>	<b>0.8</b>	<b>0.1</b>	<b>-0.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>-1.9</b>
	<b>Debito/PIL (*) (**)</b>	<b>-0.3</b>	<b>-1.0</b>	<b>-1.7</b>	<b>-2.4</b>	<b>-3.0</b>

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

(\*\*) Al netto dei debiti commerciali PA.