

dall'ISTAT<sup>59</sup>. Tale Conto rappresenta, in uno schema coerente, le spese (e le relative fonti di finanziamento) sostenute per interventi nel settore sanitario dalle Amministrazioni Pubbliche: oltre alle ASL, alle Aziende Ospedaliere, agli IRCCS e ai Policlinici, l'aggregato di riferimento include lo Stato, gli enti locali e altri enti minori (Croce Rossa, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.). Oltre al dato della spesa sanitaria complessiva, il conto riporta anche l'articolazione dello stesso per categoria economica (redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, prestazioni sociali in natura, altre voci di spesa).

A partire dalle informazioni contabili relative all'ultimo anno (anno t) del predetto conto, le previsioni della spesa sanitaria per l'anno t+1 e successivi vengono costruite sulla base dei parametri normativo-istituzionali e del quadro macroeconomico elaborato per il periodo di riferimento.

Nel corso dell'anno, gli andamenti tendenziali previsti sono confrontati con gli andamenti effettivi desumibili dalle informazioni più aggiornate circa la dinamica della spesa derivanti dall'attività di monitoraggio trimestrale.

---

<sup>59</sup> Le informazioni contabili utilizzate per la costruzione del conto sono desunte dai bilanci consuntivi delle Amministrazioni Pubbliche, ad eccezione dell'ultimo anno (anno t) elaborato sulla base dei dati del quarto trimestre.

PAGINA BIANCA

### Sezione III

## Programma nazionale di riforma

PAGINA BIANCA

## INDICE DELLA SEZIONE III

---

<b>PREMESSA</b>		<b>317</b>
<b>I.</b>	<b>INTRODUZIONE: UN ANNO DI RIFORME</b>	<b>319</b>
I.1	L'Italia e l'Europa lungo un sentiero comune	
I.2	La crisi come opportunità	
I.3	Equilibrio dei conti pubblici	
I.4	Una Pubblica Amministrazione più vicina alle imprese e ai cittadini	
I.5	Più sostegno alle imprese e un ambiente imprenditoriale più favorevole	
I.6	Mezzogiorno: occasione per il rilancio dell'economia	
I.7	Più slancio al mercato	
I.8	Ricerca e innovazione: imprese e famiglie digitali	
I.9	Più qualità nel sistema educativo	
I.10	Legalità e certezza del diritto	
I.11	Un sistema fiscale moderno e competitivo	
I.12	Un mercato del lavoro più flessibile e inclusivo	
I.13	Mantenere alta la guardia: monitoraggio	
<b>II.</b>	<b>SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME</b>	<b>329</b>
II.1	Scenario macroeconomico	
II.2	Crescita e competitività in Europa e in Italia	
II.3	L'impatto macroeconomico delle riforme	
II.4	L'impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013	
<b>III.</b>	<b>IL PAESE NEL QUADRO DEL SEMESTRE EUROPEO: SINTESI DELLE AZIONI</b>	<b>349</b>
III.1	Le risposte alle Raccomandazioni	
III.2	I <i>Target</i> nazionali della Strategia Europa 2020	
III.3	Utilizzo dei fondi strutturali	
<b>IV.</b>	<b>ANALISI DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI</b>	<b>401</b>
IV.1	La situazione dell'Italia in base agli indicatori dello <i>Scoreboard</i>	
IV.2	Analisi degli squilibri macroeconomici e prospettive	

---

<b>V.</b>	<b>LE RIFORME NAZIONALI IN DETTAGLIO</b>	<b>427</b>
V.1	Riduzione del debito, efficienza e qualità della spesa pubblica	
V.2	Sanità	
V.3	Educazione e ricerca	
V.4	Mercato del lavoro e percorsi formativi	
V.5	<i>Welfare</i> e povertà	
V.6	Programmi co-finanziati dai Fondi Strutturali Europei	
V.7	Valorizzazione dei beni culturali	
V.8	Riforma fiscale e lotta all'evasione	
V.9	Concorrenza	
V.10	Infrastrutture	
V.11	Energia e ambiente	
V.12	Sostegno all'imprenditorialità	
V.13	Semplificazione della burocrazia e trasparenza	
V.14	Stato di attuazione delle riforme	
<b>VI.</b>	<b>LE REGIONI IN CAMPO</b>	<b>635</b>
VI.1	Le azioni in risposta alle Raccomandazioni	
VI.2	Le azioni per i <i>Target</i> EU 2020	
<b>APPENDICI. LE MISURE E GLI IMPATTI DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA</b>		<b>651</b>
<b>A. SINTESI DELL'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME</b>		<b>655</b>
<b>B. GRIGLIA DELLE MISURE NAZIONALI - AGGIORNAMENTO 2012</b>		<b>659</b>
<b>C. GRIGLIA DELLE MISURE NAZIONALI - 2013</b>		<b>707</b>
<b>D. GRIGLIA DELLE MISURE REGIONALI</b>		<b>743</b>

---

## INDICE DELLE TAVOLE

Tavola II.1	Quadro macroeconomico
Tavola II. 2	<i>Performance</i> relative delle componenti del PIL
Tavola II.3	Analisi della <i>performance</i> delle aree di <i>policy</i>
Tavola II.4	Effetti macroeconomici dei decreti 'Crescita'
Tavola II.5	Ipotesi degli scenari di riforma in IGEM ed entità degli interventi
Tavola II.6	Effetti della riforma del mercato del lavoro
Tavola II.7	Effetti macroeconomici delle riforme 2012
Tavola II.8	Impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2013
Tavola II.9	Oneri per infrastrutture e trasporti
Tavola III.1	Livello del <i>target</i> 'Tasso di occupazione 20 - 64'
Tavola III.2	Livello del <i>target</i> 'Spesa in R&S'
Tavola III.3	Spesa per R&S <i>intra-muros</i> per Regione
Tavola III.4	Livello del <i>target</i> 'Emissioni di gas a effetto serra'
Tavola III.5	Livello del <i>target</i> 'Fonti rinnovabili'
Tavola III.6	Livello del <i>target</i> 'Efficienza energetica'
Tavola III.7	Livello del <i>target</i> 'Abbandoni scolastici'
Tavola III.8	Livello del <i>target</i> 'Istruzione universitaria'
Tavola III.9	Livello del <i>target</i> 'Contrasto alla povertà'
Tavola IV.1	UE15 - Indicatori dello 'Scoreboard' sugli squilibri macroeconomici
Tavola IV.2	Italia - Indicatori dello 'Scoreboard' sugli squilibri macroeconomici
Tavola V.1	Costi amministrativi e risparmi stimati a regime per le PMI nelle aree di regolazione misurate
Tavola V.2	Provvedimenti amministrativi da attuare classificati per provvedimento

## INDICE DELLE FIGURE

Figura II.1	Differenziali e fonti di reddito e crescita
Figura III.1	Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (ESL) per sesso, Regione e ripartizione
Figura III.2	Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso e Regione
Figura III.3	Popolazione in famiglie a rischio di povertà o esclusione per incidenza complessiva e per i tre indicatori selezionati nella Strategia Europa 2020 per Regione
Figura IV.1	Scomposizione del saldo delle partite correnti dell'Italia
Figura IV.2	Scomposizione settoriale del saldo della bilancia commerciale dell'Italia
Figura IV.3	Quote di mercato dell'Italia nel commercio mondiale
Figura IV.4	Quote di mercato sulle esportazioni mondiali di merci
Figura IV.5	Posizione netta e valori cumulati della bilancia dei pagamenti in conto corrente e conto capitale
Figura IV.6	Posizione netta sull'estero, bilancia dei pagamenti e effetti rivalutazione
Figura IV.7	Conto corrente vs sottostante
Figura IV.8	Tasso di cambio effettivo reale
Figura IV.9	Flussi di risparmio dei settori istituzionali e saldo della bilancia dei pagamenti in conto corrente e conto capitale
Figura IV.10	Tasso di cambio effettivo reale
Figura IV.11	Costo unitario nominale del lavoro
Figura IV.12	Costo del lavoro per unità di prodotto
Figura IV.13	Debito del settore privato nel 2011
Figura IV.14	Ricchezza complessiva delle famiglie italiane
Figura IV.15	Indebitamento delle famiglie nel 2011
Figura IV.16	Leva finanziaria dei maggiori gruppi bancari europei a dicembre 2011
Figura IV.17	Investimenti residenziali dei principali Paesi Europei
Figura IV.18	Permessi a costruire dei principali Paesi Europei
Figura IV.19	Rapporto tra prezzi nominali e reddito disponibile nominale pro-capite
Figura IV.20	Prezzi reali delle abitazioni dei principali Paesi Europei
Figura IV.21	Sofferenze delle famiglie consumatrici
Figura IV.22	Rapporto tra prezzi nominali e affitti



## INDICE DEI FOCUS

- Cap. II All'ombra del PIL: una valutazione del benessere equo e sostenibile  
 Come è stata simulata la riforma del lavoro  
 L'impatto sul PIL potenziale delle misure strutturali del 2012
- Cap. III La diffusione delle fonti rinnovabili in dettaglio
- Cap. IV Quote sul commercio internazionale per categorie di prodotto, mercati di sbocco e specializzazione produttiva  
 Posizione netta sull'estero dell'Italia: sostenibilità di breve periodo  
 Andamento dei salari in relazione con equilibrio interno  
 Il caso Monte dei Paschi di Siena  
 La crisi finanziaria
- Cap. V La modifica costituzionale del pareggio di bilancio e sua implementazione  
 Il patrimonio pubblico  
 BTP Italia  
 Rapporto sulla *spending review*  
 Il ruolo della centrale di acquisti (CONSIP)  
 Scuola Nazionale dell'Amministrazione  
 Revisione dello strumento militare nazionale  
 Il riordino delle Province  
 Centrali di committenza per le Unioni di Comuni  
 Efficienza ospedaliera  
 Trasparenza nella dirigenza sanitaria e responsabilità professionale  
 Edilizia sanitaria  
 Il Sistema Nazionale di Valutazione  
 La metodologia CLIL  
 La Scuola Digitale  
 Bandi FIRB e PRIN  
 Bando *Start up*  
 Progetto 'Messaggeri' e Programma 'Rita Levi Montalcini'  
 Assicurazione Sociale per l'Impiego  
 Ruolo dei centri per l'impiego  
 Servizi d'intermediazione locale per il lavoro  
 Apprendistato e Mestieri a Vocazione Artigianale  
 Il sistema nazionale di certificazione delle competenze  
 Tirocinio

Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro  
Ponte intergenerazionale  
La riforma delle pensioni e le regole di salvaguardia  
Il nuovo Indicatore della Situazione Economica Equivalente  
Banca dati dei minori adottabili  
Protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale  
La seconda e la terza fase del Piano di Azione Coesione  
Stato d'attuazione della politica di coesione  
La strategia per le Città e le Aree interne del Paese  
La struttura e lo stato di attuazione della politica di sviluppo rurale  
Biblioteche pubbliche e tutela del patrimonio librario  
Altre misure di semplificazione fiscale  
Accordi internazionali in materia di fiscalità  
Redditometro e Redditest  
Gettito IMU e incidenza sui contribuenti  
Il riordino della fiscalità  
Relazione annuale su concorrenza e semplificazioni  
La società tra professionisti  
Consultazione pubblica  
La modifica del Titolo V della Costituzione  
Opere rilevanti sbloccate  
Il 'Ponte Sullo Stretto'  
Piattaforma Logistica Nazionale  
Piano per lo sviluppo aeroportuale  
*E-government* - Fruizione dei servizi della Pubblica Amministrazione da parte delle imprese con almeno 10 addetti  
Il Piano Nazionale Banda Larga  
Misure contro le minacce alla sicurezza informatica  
La riforma degli incentivi per la promozione delle rinnovabili elettriche  
La Strategia Energetica Nazionale  
Piano d'Azione nazionale per la riduzione delle emissioni di gas serra  
'La questione ILVA'  
Azioni per la crescita sostenibile  
Misure urgenti per l'accelerazione dei pagamenti dei debiti della PA  
Il Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese  
Fondo per la crescita sostenibile  
Piano d'Azione nazionale sulla responsabilità sociale d'impresa  
Il contratto di rete  
L'incubatore certificato  
Piattaforma *Cleantech*  
Consiglio Nazionale Anticontraffazione  
Il Garante per le micro, piccole e medie imprese

Altre misure di semplificazione

Lo stato d'implementazione della legislazione sul mercato interno

Il codice di comportamento del dipendente pubblico

L'incandidabilità

Misure alternative alla detenzione

Carta dei diritti dei detenuti

PAGINA BIANCA

## PREMESSA

### DESCRIZIONE DELLA NUOVA STRUTTURA DEL PNR

La struttura del Programma Nazionale di Riforma è stata profondamente rivista. Da quest'anno è articolata in sei capitoli più un'appendice.

Nell'Introduzione si descrivono sinteticamente quali riforme sono state introdotte dal Paese nel periodo di riferimento previsto dal Semestre Europeo. Rappresenta un *executive summary* dell'azione del Governo e offre una panoramica dei contenuti di riforma, attuati e organizzati per aree tematiche.

Il secondo capitolo si compone di due parti. La prima riporta il quadro macroeconomico, coerente con il Programma di Stabilità e una sua breve descrizione; la seconda contiene la valutazione degli impatti macroeconomici connessi alle riforme attuate.

Con il terzo capitolo, diviso in tre paragrafi, si entra nel processo del Semestre Europeo. Si risponde alle *Country Specific Recommendations* (CSR), ai *Target* della strategia EU2020 e si sintetizzano i risultati dell'utilizzo dei Fondi comunitari e le linee guida della nuova fase di programmazione.

Nel quarto capitolo si affronta l'analisi prevista nella recente procedura europea di correzione degli squilibri macroeconomici (*In Depth Review*) predisposta dalla Commissione Europea nell'ambito del *Six Pact*.

Il quinto capitolo rappresenta il cuore del PNR e riporta le riforme nazionali con un dettaglio sufficiente per la piena comprensione delle stesse. Attraverso box di 'focus' sono inoltre distinti gli approfondimenti più tecnici e predisposti box di 'azioni in itinere' per le iniziative governative che non sono riuscite ad arrivare alla fine del processo parlamentare ma deliberate dal Consiglio dei Ministri. Nel capitolo troverà spazio anche la parte di monitoraggio delle implementazioni dei provvedimenti attuativi previsti.

Nel sesto capitolo si riportano le principali azioni a livello locale intraprese da tutti gli attori coinvolti nel processo del PNR.

Al PNR è, infine, allegata una appendice con quattro griglie di dettaglio. La prima offre una disaggregazione degli impatti macroeconomici delle riforme. La seconda e la terza contengono la sintesi di tutte le nuove misure introdotte nel periodo 2012-2013 e l'aggiornamento attuativo delle misure del precedente PNR in un'ottica di continuità informativa. L'ultima riporta il dettaglio delle misure introdotte a livello regionale.

PAGINA BIANCA

## I. INTRODUZIONE: UN ANNO DI RIFORME

### I.1 L'ITALIA E L'EUROPA LUNGO UN SENTIERO COMUNE

L'Italia ha attraversato un anno complesso e decisivo. Le molte azioni intraprese durante questo periodo sono coerenti con gli impegni presi a livello internazionale dal Paese: Patto *Euro Plus*, Strategia Europa 2020 e priorità fissate nell'Analisi Annuale della Crescita.

Il Patto *Euro Plus* (*Euro Plus Pact*), prevede un coordinamento rafforzato delle politiche economiche per migliorare la competitività e aumentare il livello di convergenza europeo. Gli Stati Membri sono chiamati ad assumere impegni precisi e vincolanti volti a conseguire il raggiungimento di quattro obiettivi prioritari:

Patto Euro Plus

- n.1: Stimolare la competitività.
- n.2: Favorire l'occupazione.
- n.3: Migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche.
- n.4: Rafforzare la stabilità finanziaria.

L'Analisi Annuale della Crescita (*Annual Growth Survey* - AGS) apre il Semestre Europeo e costituisce il punto di partenza per la definizione delle priorità d'intervento a livello nazionale ed europeo. Le priorità per il 2013 individuate dalla Commissione Europea sono le stesse del 2012 ovvero:

Annual Growth Survey

- n.1: Risanare il bilancio in modo differenziato e favorevole alla crescita.
- n.2: Ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia.
- n.3: Promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo.
- n.4: Lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi.
- n.5: Modernizzare la Pubblica Amministrazione.

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

Target UE 2020

Per stimolare la crescita e l'occupazione e permettere all'UE e agli Stati Membri di conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale, la Strategia individua anche sette iniziative 'faro' (*Flagship Initiatives*) che tracciano un quadro entro il quale l'UE e i governi nazionali sostengono i loro sforzi per realizzare le priorità di Europa 2020. Le sette iniziative sono:

Flagship Initiatives

- n.1: Agenda Digitale Europea.
- n.2: Unione dell'Innovazione.
- n.3: Giovani in movimento.
- n.4: Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse.
- n.5: Una politica industriale per l'era della globalizzazione.

- n.6: Agenda per nuove competenze e lavoro.
- n.7: Piattaforma europea contro la povertà.

## **I.2 LA CRISI COME OPPORTUNITÀ**

Il Governo italiano ha profuso uno sforzo senza eguali nel passato affrontando gli urgenti problemi di breve periodo causati dalla crisi, ma anche le questioni strutturali, dalla cui soluzione dipende il benessere economico di lungo periodo del Paese. Numerose sono state le riforme strutturali per stimolare la competitività e la crescita, senza mai perdere di vista l'obiettivo della stabilità finanziaria.

Dall'emergenza al  
cambiamento

La politica di rigore e di riforma ha dato i suoi frutti anche in termini di credibilità internazionale. Il Consiglio Europeo del 14 marzo 2013 ha riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato, che permetta all'Italia di utilizzare spazi di flessibilità controllata per azioni di sostegno e rilancio di crescita e occupazione, nel rispetto della stabilità finanziaria, sottolineando l'urgenza di una pronta liquidazione dei pagamenti arretrati della pubblica amministrazione.

Le principali misure approvate nell'anno hanno riguardato:

- Un piano per il pareggio strutturale del bilancio anticipato al 2013, e l'inserimento di questo vincolo nella Costituzione.
- Una strategia di riduzione del debito pubblico, da attuarsi con la dismissione e valorizzazione dei beni pubblici.
- Una moderna e profonda riforma delle pensioni che ha reso il sistema previdenziale italiano uno dei più sostenibili in Europa.
- Interventi straordinari per ridurre le spesa pubblica e il carico amministrativo per le imprese, migliorando l'ambiente imprenditoriale.
- Azioni urgenti per il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione (PA).
- Una riforma del mercato del lavoro volta ad aumentare la flessibilità e a ridurre la segmentazione.
- Una politica di sviluppo nazionale per l'imprenditoria, a favore dell'innovazione e dell'internazionalizzazione.
- Una sanità snella ed efficiente più vicina alle esigenze del cittadino.
- Un uso migliore delle risorse comunitarie.

## **I.3 EQUILIBRIO DEI CONTI PUBBLICI**

Primario obiettivo del Governo è stato quello di garantire la sicurezza dei conti pubblici al fine di preservare la stabilità finanziaria.

Per garantire l'irreversibilità delle azioni intraprese l'obbligo di equilibrio strutturale di bilancio è inserito in Costituzione, in linea con gli impegni assunti con il Patto *Euro Plus* e il '*Fiscal Compact*'. A dicembre 2012, il Parlamento ha inoltre approvato la legge 'rinforzata', definendo le regole di attuazione del