

pareggio di bilancio. Il Governo ha poi introdotto un piano per ridurre stabilmente il debito pubblico attraverso il mantenimento di un *surplus* primario del 4 per cento sul PIL dal 2014 in poi.

Risanamento delle
finanze pubbliche
EPP n.3

Nell'ambito del consolidamento fiscale, il Governo ha intrapreso misure dal lato della spesa, attraverso la *spending review*, e dal lato delle entrate, attraverso una riforma della tassazione e una politica di valorizzazione e di dismissioni immobiliari. La *spending review* si è realizzata in due fasi, che hanno riguardato modifiche per l'affidamento di appalti pubblici, riduzione dei dipendenti e dei dirigenti nel settore pubblico, riorganizzazione degli Enti Locali, razionalizzazione della spesa nei settori dell'educazione e della salute. La riduzione delle uscite si è focalizzata principalmente sulla spesa corrente, cercando di mantenere inalterata la qualità dei servizi pubblici per i cittadini.

Legge rinforzata di
bilancio
EPP n. 3

Spending Review
AGS n. 1

Benché inizialmente le risorse per l'aggiustamento fiscale siano derivate dalle entrate, le misure implementate hanno in seguito tenuto conto dell'esigenza di sostenere la crescita, compatibilmente con la difficile situazione di bilancio. Questo ha implicato uno spostamento della tassazione sui consumi e sul patrimonio, a vantaggio dei redditi da impresa e da lavoro. Nel tempo le misure volte ad aumentare le entrate sono state sostituite da una minore spesa pubblica. Allo stesso tempo il Governo è stato fortemente impegnato nel ridurre il livello inaccettabile di evasione ed elusione fiscale.

La riforma delle pensioni ha comportato l'innalzamento dell'età di pensionamento in linea con gli orientamenti europei, portando così l'Italia ad avere l'età effettiva di pensionamento più alta d'Europa.

Riforma delle
pensioni
EPP n. 3
AGS n. 1

I.4 UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE PIÙ VICINA ALLE IMPRESE E AI CITTADINI

Nella sua azione, il Governo ha cercato di avvicinare la PA ai cittadini, aumentando i canali di comunicazione, semplificando le procedure e velocizzando i tempi. Grazie alle tecnologie digitali, la PA coinvolgerà i cittadini, la società civile e il sistema produttivo in una gestione più efficace ed efficiente della cosa pubblica. In particolare, le nuove misure mirano a facilitare l'accesso dei cittadini a tutti i servizi *on line* forniti dalla PA, a rendere disponibili i dati amministrativi in formato digitale e a diffondere l'uso della posta elettronica certificata (PEC) dedicata. Le comunicazioni tra le diverse amministrazioni pubbliche, così come tra la PA e i privati, dovranno avvenire esclusivamente per via telematica.

Trasparenza
della PA
EPP n. 1
AGS n. 5

Per garantire maggiore trasparenza e tempistiche più celeri, tutte le procedure per l'acquisto di beni e servizi da parte delle PA, inclusi i pagamenti della PA e delle imprese pubbliche dovranno avvenire telematicamente.

Nel segno della trasparenza della gestione pubblica, il Governo è intervenuto con una riduzione dei costi degli apparati politici sia a livello nazionale sia regionale. Vi sono stati, inoltre, diversi interventi normativi contro la corruzione nella PA.

I.5 PIÙ SOSTEGNO ALLE IMPRESE E UN AMBIENTE IMPRENDITORIALE PIÙ FAVOREVOLE

Il Governo ha cercato di avviare una nuova fase di crescita, ponendo particolare attenzione al sistema imprenditoriale e all'ambiente produttivo.

La produttività in
Italia

Le piccole e medie imprese (PMI) costituiscono la spina dorsale del sistema produttivo italiano, conferendogli dinamicità e flessibilità organizzativa. Al fine di potenziare questo importante pilastro, il Governo ha varato misure per facilitare l'accesso al credito. Le principali sono: il rifinanziamento del Fondo Centrale di Garanzia per i prossimi tre anni; il credito d'imposta per gli investimenti in *venture capital*; il 'Fondo *start up*' e il 'Fondo Nazionale per l'innovazione' a supporto di progetti innovativi, anche per l'internazionalizzazione.

ACE
EPP n. 1
AGS n. 3

Di particolare importanza è stata l'introduzione di nuovi strumenti per le imprese prive di un *rating* finanziario, che possono essere emessi con l'assistenza di uno *sponsor* e sono riservati a investitori qualificati. Il Governo ha anche operato per favorire la ricapitalizzazione delle imprese attraverso l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE), una misura di defiscalizzazione per la ricapitalizzazione aziendale.

È stato, inoltre, rafforzato il sistema di garanzia dei prestiti (Confidi - Consorzi e Cooperative di garanzia collettiva fidi) per migliorare la posizione finanziaria delle PMI, integrando le attività dello Stato, delle Regioni e degli altri enti pubblici.

Oneri
amministrativi
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 6

Sono stati ridotti gli oneri amministrativi per le imprese con l'eliminazione di controlli *ex-ante*, limiti, permessi e licenze per le aziende innovative (*start up*), oltre che semplificati gli oneri amministrativi delle PMI.

Sono state inoltre semplificate anche le procedure per la realizzazione d'infrastrutture. È stata facilitata la costituzione di società a responsabilità limitata a capitale ridotto per i giovani con meno di trentacinque anni.

Tra le azioni in materia fiscale, vale la pena ricordare il piano di ammortamento a rate crescenti nel caso di un debito tributario e l'introduzione del principio dell'IVA per cassa. Entrambe queste azioni riducono il fabbisogno di liquidità delle imprese.

Infrastrutture
strategiche
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 5

Sono state anche velocizzate e semplificate le procedure per l'approvazione dei progetti per le infrastrutture strategiche, con l'estensione delle norme esistenti sul *project financing*. In particolare, è ora possibile finanziare le infrastrutture attraverso i *project bonds* con un trattamento fiscale di favore. Le infrastrutture potranno, inoltre, essere finanziate attraverso crediti d'imposta ed esenzioni dall'IVA.

Molto si è fatto anche per il settore dell'edilizia, il più colpito dall'attuale crisi. Le imprese di costruzione potranno beneficiare della compensazione dell'IVA a debito con quella a credito per gli immobili rimasti invenduti. Le famiglie

potranno portare rispettivamente al 50 e al 55 per cento la detrazione delle spese sostenute per lavori di ristrutturazione edilizia e finalizzate all'efficienza energetica. Inoltre, è stato creato lo sportello unico dedicato alle pratiche amministrative per l'edilizia.

Da gennaio 2013, i pagamenti tra le imprese e la PA avvengono entro trenta giorni (60 solo in casi eccezionali), anticipando la data di scadenza della direttiva europea in materia. All'inizio di aprile il Governo ha approvato un decreto legge che dà immediatamente il via al pagamento dei debiti commerciali scaduti della PA. Il provvedimento, che ha carattere eccezionale e d'urgenza, si aggiunge alla procedura già avviata nel 2012, che sarà mantenuta a regime, per accelerare i pagamenti e favorire la ripresa economica. Il decreto approvato sblocca da subito i pagamenti di debiti commerciali della PA verso imprese, cooperative e professionisti per un importo di 40 miliardi, che verranno erogati nell'arco dei prossimi dodici mesi favorendo una soluzione più rapida del problema dei pagamenti arretrati, attraverso meccanismi chiari, semplici e veloci.

I maggiori costi dell'energia in Italia sono dovuti a un mix energetico particolarmente costoso. Nell'ambito dello sviluppo delle fonti rinnovabili, particolare importanza assume la 'Strategia Energetica Nazionale' (SEN) sottoposta a una pubblica consultazione. L'attuazione delle politiche previste nella SEN comporterà benefici in termini di crescita economica e occupazione, primariamente per effetto del recupero di competitività nei settori a più elevata incidenza di consumi elettrici e di gas. Inoltre, per le infrastrutture energetiche sono state intraprese misure per semplificare le procedure per ottenere l'Autorizzazione Ambientale per l'estrazione, la raffinazione e la bonifica dei siti, con l'introduzione di un potere sostitutivo dello Stato in caso d'inerzia delle Regioni.

A supporto dell'internazionalizzazione delle imprese, il Governo ha provveduto alla riorganizzazione dell'Istituto per il Commercio Estero (ICE) trasformandolo in Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Con la funzione di raccordo opererà anche lo Sportello Unico per l'Attrazione degli Investimenti Esteri (*Desk Italia*). È stata inoltre migliorata l'efficienza dello Sportello Unico Doganale per permettere la dematerializzazione di tutti gli adempimenti amministrativi.

I.6 MEZZOGIORNO: OCCASIONE PER IL RILANCIO DELL'ECONOMIA

Il Sud richiede azioni prioritarie per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale e per liberare forze produttive. Per questo motivo è stata dedicata una particolare attenzione al Mezzogiorno. Il Governo ha introdotto sul territorio molte politiche per stimolare l'occupazione, come ad esempio gli sgravi fiscali a favore di lavoratori svantaggiati e gli incentivi per l'apertura di nuove imprese giovanili.

Interventi per
l'edilizia
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 5

Pagamenti
della PA
AGS n. 5

Strategia
Energetica
Nazionale
AGS n. 3
FI n. 4

Internazionalizzazione
delle imprese
EPP n. 1
AGS n. 2
FI n. 5

Misure per
ridurre il divario
Nord-Sud
FI n. 6

Altri fondi sono stati poi stanziati per stimolare la ricerca, in particolare per favorire una maggiore interazione tra Università e imprese dell'Italia meridionale e per incoraggiare l'innovazione.

Piano di Azione
Coesione
FI n. 7
FI n. 5

È infine in corso di avanzata attuazione il Piano di Azione Coesione con un impegno finanziario complessivo di dodici miliardi di euro. A fine 2012 sono stati superati del 5,5 per cento gli impegni presi per l'utilizzo dei Fondi Europei (37 per cento). Per maggiori approfondimenti sulla spesa certificata si vedano i paragrafi III.3 e V.6 (focus sullo stato d'attuazione della politica di coesione).

L.7 PIÙ SLANCIO AL MERCATO

Molte misure sono state intraprese per rimuovere gli ostacoli all'apertura del mercato.

È stata istituita una nuova autorità indipendente nel settore dei trasporti al fine di garantire la concorrenza, regolare l'accesso al mercato e monitorare le tariffe e gli *standard* di qualità.

Autorità Trasporti

Nel settore dei servizi professionali sono state abolite le tariffe minime. È stato incrementato il numero delle farmacie (5.000 in più) e dei notai, oltre che liberalizzati gli orari di apertura degli esercizi commerciali e la distribuzione dei giornali.

Servizi
professionali
AGS n. 3

Al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza del sistema sanitario è stato riorganizzato il servizio territoriale di assistenza sanitaria e sono state introdotte nuove regole riguardanti la carriera e lo *status* professionale dei medici.

È stata riformata, infine, la *governance* delle banche e delle assicurazioni sempre al fine di garantire una maggiore concorrenza nel settore.

Energia
AGS n. 3
FI n. 5

Per la concorrenza nel settore energetico, il Governo ha legiferato con lo scopo di aumentare il grado di apertura del mercato attraverso la separazione proprietaria tra SNAM Rete Gas e l'operatore che gestisce il servizio (ENI). Inoltre, sono state stabilite regole più efficienti per l'allocazione dei servizi di stoccaggio del gas naturale attraverso un sistema di asta competitiva sul complesso delle capacità disponibili. È stata aumentata la concorrenza anche nel settore della distribuzione dei carburanti dove i gestori potranno acquistare il 50 per cento del carburante liberamente da qualsiasi produttore o rivenditore.

Nel settore dei servizi idrici sono attribuiti poteri regolatori all'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, con particolare riferimento alla definizione dei livelli minimi di servizio e del meccanismo tariffario, coerentemente con le regole stabilite nell'ordinamento europeo.

Servizi Idrici

I.8 RICERCA E INNOVAZIONE: IMPRESE E FAMIGLIE DIGITALI

Gli interventi pubblici possono, spesso, favorire la crescita di un Paese. Affinché questa crescita sia duratura, è vitale investire in innovazione e ricerca. Per questo motivo, il Governo si è impegnato nel potenziamento dei compiti dell'Agenzia per Italia Digitale al fine di promuovere la creazione e lo sviluppo di progetti strategici importanti relativi all'attuazione dell'Agenda Digitale. Al fine di ridurre il divario digitale, sono stati favoriti gli investimenti nella creazione delle reti di comunicazione a banda larga e ultra-larga.

Agenda Digitale
EPP n. 1
AGS n. 3
FI n. 1

Il Governo ha operato al fine di promuovere la Ricerca e Sviluppo (R&S) e l'innovazione nelle imprese italiane. A questo fine è stato istituito il 'Fondo per la Crescita Sostenibile'. Il Fondo si muoverà su tre direzioni: (1) promozione dei progetti di R&S e innovazione, anche attraverso centri di ricerca unificati; (2) rafforzamento della struttura produttiva, specie nel Mezzogiorno; (3) promozione dell'internazionalizzazione delle imprese italiane e attrazione degli IDE (anche attraverso l'ICE). Sempre allo scopo di migliorare la R&S, è stato destinato il 10 per cento del Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST) a ricercatori sotto i 40 anni e stabilito un credito d'imposta per l'assunzione di lavoratori altamente qualificati da mantenere nell'impiego per almeno 3 anni.

R&S
FI n. 2

Allo scopo di favorire l'innovazione anche nel settore sanitario è stato istituito un fascicolo sanitario e contemporaneamente si è accelerato il processo di sostituzione delle prescrizioni dal formato cartaceo a quello elettronico.

Infine, in linea con il programma europeo 'Horizon 2020' è prevista l'elaborazione di progetti di ricerca e innovazione su temi strategici, volti a incoraggiare le sinergie tra imprese ed enti di ricerca.

I.9 PIÙ QUALITÀ NEL SISTEMA EDUCATIVO

In una visione prospettica del Paese, i giovani rivestono un ruolo cruciale. L'Italia ha bisogno di investire sui suoi talenti, e per questo la mobilità sociale e geografica diventano le migliori alleate, non solo all'interno del Paese, ma anche e soprattutto nel più ampio orizzonte del mercato del lavoro europeo e globale. Ciò che limita le opportunità per i giovani si traduce in minori opportunità di crescita e di mobilità sociale per l'intero Paese.

I giovani sono stati interessati dai più recenti interventi normativi finalizzati a migliorare l'efficienza dei sistemi d'insegnamento. Il Governo ha puntato molto sul rafforzamento dei sistemi di valutazione scolastica, avviando un programma di modernizzazione di tutto il sistema formativo. È stato istituito un sistema d'incentivi per sostenere l'eccellenza dell'insegnamento a livello d'istruzione sia secondaria sia terziaria.

La disoccupazione
giovanile in Italia

Il sistema
educativo
FI n. 3

Nel sistema universitario è stato necessario dare rigorosa attuazione ai meccanismi d'incentivazione basati sulla valutazione, previsti dalla riforma già approvata lo scorso anno. È stato inoltre creato un portale elettronico comune per tutte le Università in cui i risultati degli esami possono essere registrati su base nazionale. Sono stati stabiliti nuovi fondi che contribuiscono ad accrescere le competenze di base e i livelli di conoscenza degli studenti, a ridurre i tassi di abbandono nelle zone con gravi fenomeni di esclusione sociale e culturale e migliorare la conoscenza delle lingue straniere. Significativi investimenti, infine, hanno interessato le infrastrutture scolastiche.

I.10 LEGALITÀ E CERTEZZA DEL DIRITTO

Maggiori
comunicazioni tra
fisco e operatori
finanziari
EPP n. 3
AGS n. 1

La lotta all'evasione fiscale è stata un obiettivo primario dell'azione di Governo, che ha puntato maggiormente ad aumentare il livello di adesione spontanea agli obblighi fiscali. Gli interventi hanno mirato a ridurre il peso dell'accertamento sui contribuenti rispettosi delle norme, hanno favorito un maggior uso della moneta elettronica e accelerato la condivisione d'informazioni tra le diverse amministrazioni, migliorando anche la qualità degli accertamenti. Sono stati ridotti notevolmente gli adempimenti amministrativi, che rappresentano un onere per i cittadini e le imprese, e rese più semplici le comunicazioni inviate ai contribuenti.

È stato introdotto l'obbligo per le banche e gli intermediari finanziari di inviare periodicamente la documentazione delle transazioni sui conti correnti alle autorità fiscali incluse le operazioni superiori a 500 euro che coinvolgono gli operatori economici con sede in Paesi a fiscalità privilegiata (elencati nella cosiddetta 'lista nera'). Inoltre è stato aumentato il coordinamento tra le strutture operative nel settore fiscale, incrociando i dati presenti nelle diverse banche dati sia a livello nazionale sia regionale.

Riforma della
giustizia
AGS n. 5

Si è proceduto a una riorganizzazione della giustizia civile. È stato introdotto il Tribunale delle Imprese per accelerare la gestione delle pratiche giudiziarie riguardanti le imprese. È stata varata una nuova procedura fallimentare per una maggiore tutela degli imprenditori in difficoltà e la risoluzione delle crisi da sovra-indebitamento.

Sono state introdotte misure per la riduzione dei tempi dei processi attraverso anche la riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie e l'introduzione di sanzioni e filtri per le impugnazioni inammissibili. Al fine di accelerare le procedure, infine, si è stabilito che tutte le comunicazioni amministrative devono essere inviate tramite posta elettronica certificata.

I.11 UN SISTEMA FISCALE MODERNO E COMPETITIVO

Il Governo ha iniziato la riforma del sistema fiscale con lo spostamento della tassazione dal lavoro e dal reddito ai consumi e agli immobili.

Allo scopo di diminuire la tassazione sul lavoro, è stato ridotto il ‘cuneo fiscale’ mediante l’aumento delle deduzioni IRAP a partire dal 2014. Le deduzioni sono ulteriormente maggiorate per il Mezzogiorno. Già dal 2013 sono state aumentate le deduzioni fiscali per le famiglie.

È stato istituito un Fondo per la concessione di un credito d’imposta per la ricerca e lo sviluppo, rivolto soprattutto alle PMI e finanziato dagli stanziamenti di bilancio destinati ai trasferimenti e ai contributi alle imprese.

Le imprese e i professionisti che non si avvalgono di lavoratori dipendenti e che impiegano pochi beni strumentali, dal 2014 saranno esenti dal pagamento dell’IRAP.

Il Governo ha infine introdotto il Fondo per la riduzione delle tasse e il Fondo per la produttività. Il primo fondo mira alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro e sulle famiglie ed è funzionale al rilancio della competitività del Paese e alla creazione di nuovi posti di lavoro. Il secondo ha il fine di favorire l’aumento della produttività delle imprese attraverso misure come la detassazione del salario aziendale.

I.12 UN MERCATO DEL LAVORO PIÙ FLESSIBILE E INCLUSIVO

Le istituzioni del mercato del lavoro sono state modernizzate, soprattutto per ridurre il dualismo tra *insiders* ampiamente tutelati e *outsiders* con scarse tutele e assicurazioni in caso di disoccupazione. L’attuazione delle riforme in questo campo ha avuto il duplice scopo di rendere più efficiente e più equo il sistema del lavoro e della sicurezza sociale, sostenendo la crescita della produttività e superando i rischi e le incertezze che scoraggiano le imprese ad assumere.

Riforma del mercato
del lavoro
EPP n. 2
AGS n. 4
FI n. 6

Tenendo conto dei vincoli di bilancio, è stata introdotta una riforma del sistema di sicurezza sociale e del lavoro. Tale riforma da un lato amplia la sfera di applicazione dei *benefits* anche alle categorie dei giovani lavoratori, e dall’altro valorizza l’apprendistato come percorso d’inserimento lavorativo. In tal modo si è voluto agevolare la transizione dal mondo dell’istruzione e della formazione a quello del lavoro, disegnando schemi di apprendistato funzionali al soddisfacimento delle esigenze imprenditoriali in termini di qualifiche richieste.

La riforma del mercato del lavoro sarà ancora più efficace se metterà a regime gli interventi sul versante delle politiche attive (formazione, orientamento, servizi al lavoro) e delle politiche passive (ammortizzatori sociali e *benefits* a vario titolo).

Per affrontare il dualismo del mercato del lavoro in termini territoriali (segmentazione Nord-Sud) sono stati previsti interventi specifici, quali in particolare le misure fiscali di sostegno all’occupazione di lavoratori attraverso il credito d’imposta a favore dell’occupazione, con benefici maggiori per le Regioni del Mezzogiorno.

Il Governo, nell'intento di aumentare la flessibilità, ha stabilito tra le altre misure una maggiore tutela della maternità e della paternità e nuovi servizi pubblici per l'impiego dei lavoratori disoccupati come i servizi di orientamento e formazione professionale.

Ponte intergenerazionale È stato, inoltre, istituito un 'Ponte Intergenerazionale', accordo in base al quale le aziende possono offrire contratti *part time* ai lavoratori più anziani e contemporaneamente contratti di apprendistato o a tempo indeterminato ai giovani.
EPP n. 2
AGS n. 4
FI n. 3

L.13 MANTENERE ALTA LA GUARDIA: MONITORAGGIO

Monitoraggio dei provvedimenti Il Governo ha approvato 45 leggi e decreti legge convertiti e 24 decreti delegati, derivanti da leggi delega di questo o di precedenti governi (tra cui la legge anticorruzione). Circa un terzo delle norme in essi contenute (832) necessitano di provvedimenti attuativi da parte delle Amministrazioni centrali: 227 sono stati adottati, 56 sono subordinati a condizioni o resi inutili da interventi di legislazione primaria e secondaria intervenuta nel corso del periodo, mentre 82 sono già stati definiti nei loro contenuti sostanziali e si trovano ora presso i Ministeri che devono esprimere il concerto, o presso le istituzioni esterne che devono esprimere un parere, oppure in attesa di essere inviati alle Camere per l'acquisizione del relativo parere. In corso di elaborazione ci sono 84 provvedimenti per i quali la legge non ha previsto un termine di scadenza. Ci sono poi provvedimenti che verranno lasciati in eredità al prossimo Governo.

Le otto principali leggi di riforma economico-finanziaria del 2012, su cui si è concentrata particolarmente l'attività del Governo ('Salva Italia', 'Cresci Italia', 'Semplifica Italia', 'Semplificazioni fiscali', riforma del lavoro, decreto 'Sviluppo 2.0', *spending review I* e *spending review II*) prevedono 451 provvedimenti da attuare da parte delle Amministrazioni come legislazione secondaria. Al 15 febbraio 2013 i provvedimenti adottati sono stati 168 e quelli non adottati 283. I provvedimenti non adottati sono suddivisi in: 157 senza un termine stabilito per l'adozione; 56 che, seppur non ancora adottati, sono stati comunque definiti dall'Amministrazione competente; 98 i provvedimenti scaduti e non ancora adottati.

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

II.1 SCENARIO MACROECONOMICO

La recessione iniziata nella seconda metà del 2011 si è protratta per tutto il 2012 producendo una contrazione del PIL del 2,4 per cento, in linea con le stime diffuse a settembre nella Nota di Aggiornamento del DEF. L'andamento dell'economia nell'ultimo trimestre dell'anno è stato molto debole.

L'inasprimento delle condizioni di accesso al credito, accompagnato dall'ineludibile aggiustamento fiscale, hanno condizionato la domanda interna il cui contributo alla crescita del PIL è stato pari a -4,8 punti percentuali. La tenuta delle esportazioni, accompagnata da una riduzione delle importazioni, ha prodotto un forte contributo positivo della domanda estera netta (3 punti percentuali). È proseguito il decumulo delle scorte.

In base all'evoluzione degli indicatori congiunturali più recenti si prefigura un nuovo calo del PIL nella prima parte del 2013, seppur in attenuazione rispetto all'ultimo trimestre del 2012, seguito da una graduale ripresa nella seconda parte dell'anno. Considerando anche l'effetto di trascinamento negativo sul 2013, pari a -1,0 per cento, le stime di crescita per l'anno in corso mostrano una riduzione dell'1,3 per cento, rispetto alla riduzione dello 0,2 per cento indicata nell'Aggiornamento del DEF del settembre scorso e in linea con quanto indicato nella Relazione al Parlamento del 21 marzo.

La previsione sconta gli effetti del provvedimento sul pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione (PA). L'immissione di liquidità conseguita grazie all'accelerazione dei pagamenti favorirà una più rapida ripresa della crescita del PIL già a partire dalla seconda metà del 2013. La ripresa risulterà più pronunciata nel 2014, con un tasso di crescita pari all'1,3 per cento. Gli effetti positivi dello sblocco dei debiti commerciali della PA influenzeranno anche la crescita del 2015, stimata in aumento dell'1,5 per cento.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	2,8	3,6	5,5	6,1	6,3	6,3
Prezzo del petrolio (Fob, Brent)	111,6	113,5	106,4	106,4	106,4	106,4
Cambio dollaro/euro	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-2,4	-1,3	1,3	1,5	1,3	1,4
Importazioni	-7,7	-0,3	4,7	4,4	4,1	3,8
Consumi finali nazionali	-3,9	-1,7	0,9	1,0	0,9	1,0
Consumi famiglie	-4,3	-1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
Spesa della PA e ISP	-2,9	-1,7	-0,4	0,7	0,3	0,1
Investimenti	-8,0	-2,6	4,1	3,2	2,6	2,4
- macchinari, attrezzature e vari	-9,9	-3,0	5,1	4,4	3,8	3,4
- costruzioni	-6,2	-2,2	3,1	2,0	1,5	1,4
Esportazioni	2,3	2,2	3,3	4,1	4,0	3,9
<i>p.m. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	-0,6	0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL*						
Esportazioni nette	3,0	0,7	-0,2	0,1	0,1	0,1
Scorte	-0,6	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-4,8	-1,9	1,4	1,3	1,2	1,2
PREZZI						
Deflatore importazioni	3,1	0,7	1,7	1,8	1,7	1,9
Deflatore esportazioni	1,9	1,2	2,1	2,1	1,9	1,9
Deflatore PIL	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
PIL nominale	-0,8	0,5	3,2	3,3	3,2	3,2
Deflatore consumi	2,8	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8
<i>p.m. inflazione programmata</i>	1,5	1,5	1,5	1,5		
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, variazioni %**</i>	3,0	2,0	1,8	2,1		
LAVORO						
Costo lavoro	1,0	1,0	1,2	1,5	1,6	1,6
Produttività (misurato su PIL)	-1,3	-1,0	0,7	0,7	0,6	0,5
CLUP (misurato su PIL)	2,3	2,0	0,5	0,8	1,1	1,1
Occupazione (ULA)	-1,1	-0,3	0,6	0,8	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	10,7	11,6	11,8	11,6	11,4	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,7	56,5	56,8	57,2	57,6	58,1
<i>p.m. PIL nominale</i>						
<i>(valori assoluti in milioni euro)</i>	1.565.916	1.573.233	1.624.012	1.677.735	1.731.311	1.785.918

* Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

** Fonte: ISTAT.

All'ombra del PIL: una valutazione del benessere equo e sostenibile

Negli ultimi anni è emersa con maggiore urgenza la necessità di confrontarsi con una misura di benessere inclusiva di più aspetti, non solo economici e materiali, ma anche sociali e ambientali¹. L'Italia ha promosso l'iniziativa, avviata nel 2010 dall'ISTAT e dal CNEL, per la misurazione del 'benessere equo e sostenibile' (BES) il cui primo rapporto è stato pubblicato a marzo del 2013².

Il progetto è finalizzato a sviluppare un approccio multidimensionale al benessere, in grado di integrare la dimensione di disuguaglianza e disparità nell'accesso alle risorse e la dimensione della sostenibilità. Sono state così identificate dodici dimensioni che maggiormente contribuiscono a caratterizzare il progresso della società italiana: *i)* salute; *ii)* istruzione e formazione; *iii)* lavoro e conciliazione dei tempi di vita; *iv)* benessere economico; *v)* relazioni sociali; *vi)* politica e istituzioni; *vii)* sicurezza; *viii)* benessere soggettivo; *ix)* paesaggio e patrimonio culturale; *x)* ambiente; *xi)* ricerca e innovazione; *xii)* qualità dei servizi. Per dare un'idea della complessità di ciascuna dimensione, la tabella seguente presenta una selezione d'indicatori tra i più innovativi o comprensivi nel periodo 2010-2012, mentre si rimanda al Rapporto BES 2013 per una fotografia completa dei dodici domini.

La salute è una dimensione essenziale del benessere individuale. Essa ha conseguenze che impattano su tutte le altre dimensioni della vita e lungo tutto il ciclo di vita, modificando le prospettive dei singoli e, spesso, delle loro famiglie. Un indicatore di sintesi che permette di rilevare importanti differenze di genere è la speranza di vita alla nascita: sebbene le donne vivano di più degli uomini, la qualità della loro vita diminuisce prima, come testimonia l'indicatore sulla speranza di vita in buona salute. L'educazione e i percorsi formativi hanno un ruolo fondamentale nel fornire agli individui le conoscenze, le abilità e le competenze di cui hanno bisogno per partecipare attivamente alla vita della società, ma sono ancora troppo sottovalutate soprattutto tra le persone non più giovani.

Il dominio del lavoro integra al suo interno anche la conciliazione con la vita familiare. L'attività lavorativa è, infatti, fonte di sostegno materiale ma anche di realizzazione personale. In Italia il numero di chi sarebbe disposto a lavorare ma non cerca attivamente lavoro o è scoraggiato è molto vasto, anche nel confronto con gli altri Paesi europei. Il reddito e le risorse materiali sono perlopiù strumenti con cui l'individuo riesce a sostenere il proprio *standard* di vita. Un'analisi del benessere materiale deve tener conto del valore dei servizi forniti dalle istituzioni pubbliche che, in Italia, hanno aiutato i beneficiari a contrastare la caduta del reddito individuale.

La dotazione d'infrastrutture e i servizi a disposizione dei cittadini incidono concretamente sulla qualità della vita e sulle opportunità offerte dal territorio. In Italia le famiglie che dichiarano di avere molta difficoltà ad accedere ai servizi essenziali sono ancora numerose, con grandi differenze a livello territoriale. Tra i servizi di pubblica utilità, il numero d'interruzioni senza preavviso dell'energia elettrica è rimasto, in media, stabile negli ultimi anni. Data la dotazione infrastrutturale e nonostante la congiuntura negativa, le aziende continuano a innovare contribuendo con ricerca e tecnologia al benessere generale.

L'intensità delle relazioni e la rete sociale nella quale si è inseriti influiscono sul benessere individuale e formano il capitale umano e sociale di una comunità. Guardando alla dinamica della fiducia interpersonale negli ultimi anni, si nota una preoccupante diminuzione del livello di coesione e solidarietà, anche nei confronti delle istituzioni nazionali e locali. Il minore senso di solidarietà e la crisi economica e occupazionale hanno portato a un incremento del tasso di borseggi denunciati dai cittadini.

¹ A livello internazionale, sono state lanciate diverse iniziative, tra le quali il *Global Project* dell'OCSE, il rapporto della Commissione Stiglitz, Sen, Fitoussi sul *'Measurement of Economic Performance and Social Progress'*, l'iniziativa *'GDP and beyond'* della Commissione Europea.

² Per maggiori informazioni, si rimanda al sito dell'iniziativa: <http://www.misuredelbenessere.it/>

SELEZIONE INDICATORI BES 2013

Dominio	Indicatore	2010	2011	2012
Salute	<i>Speranza di vita alla nascita</i>			
	Donne, numero medio di anni	84,3	84,5	-
	Uomini, numero medio di anni	79,1	79,4	-
Istruzione e formazione	<i>Persone con alta competenze informatiche</i> Percentuale di persone con alte competenze informatiche	-	22,2	21,7
	<i>Tasso di mancata partecipazione al lavoro</i> Percentuale di disoccupati e inattivi sulla forza lavoro	17,6	17,9	-
Lavoro e conciliazione di vita	<i>Tasso di occupazione delle donne con figli</i> Percentuale di donne occupate con almeno un figlio sul totale di donne occupate	71,4	72,0	-
	<i>Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite</i> Euro, pro capite	20.970	21.207	-
Ricerca e innovazione	<i>Tasso di innovazione del sistema produttivo</i> Percentuale di imprese che hanno innovato sul totale delle imprese medio grandi	50,3	-	-
Relazioni sociali	<i>Fiducia generalizzata</i> Percentuale di persone che ritiene la gente degna di fiducia	21,7	21,1	20,0
Politica e istituzioni	<i>Fiducia nelle istituzioni locali</i> Punteggio medio, fiducia nel governo locale, scala 0-10	-	-	4,0
Qualità dei servizi	<i>Irregolarità del servizio elettrico</i> Numero medio di interruzioni per utente	2,4	2,4	2,3
Sicurezza	<i>Tasso di borseggi</i> Numero di borseggi per 1000 abitanti	5,1	5,1	6,0
Ambiente	<i>Aree di particolare interesse naturalistico</i> Percentuale di aree inserite nella Rete Natura 2000 sul totale del territorio	20,6	21,0	21,2
Paesaggio e patrimonio culturale	<i>Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale</i> Euro, per abitante	10,5	-	-
Benessere soggettivo	<i>Soddisfazione per la propria vita</i> Punteggio medio della soddisfazione di vita, scala 0-10	43,4	45,8	35,2

Fonte: Istat, Rapporto BES 2013.

Descrizione degli indicatori. *Speranza di vita alla nascita*: numero medio di anni che un bambino può aspettarsi di vivere. *Persone con alti livelli di competenza informatica*: Percentuale di persone di almeno 16 anni che sanno svolgere al computer almeno 5 operazioni informatiche. *Tasso di mancata partecipazione al lavoro*: percentuale di disoccupati tra 15-74 anni (più gli inattivi) che non cercano lavoro nelle 4 settimane precedenti ma sono disponibili a lavorare, sul totale delle forze lavoro tra 15-74 anni potenziali e inattive. *Rapporto tra tasso di occupazione delle donne con figli*: tasso di occupazione delle donne tra 25-49 anni con almeno un figlio in età tra 0-5 anni sul tasso di occupazione delle donne tra 25-49 anni senza figli (in percentuale). *Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite*: rapporto tra il reddito disponibile delle famiglie (aggiustato per il valore dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro) e il numero totale di persone residenti (in euro). *Tasso d'innovazione del sistema produttivo*: percentuale d'impresе che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e di processo), organizzative e di marketing nel triennio di riferimento sul totale delle imprese con almeno 10 addetti. *Fiducia generalizzata*: percentuale di persone di almeno 14 che ritiene che gran parte della gente sia degna di fiducia sul totale delle persone di almeno 14. *Fiducia nelle istituzioni locali*: punteggio medio di fiducia nel governo regionale, provinciale e comunale, in una scala da 0 - 10, espresso dalle persone di almeno 14. *Irregolarità del servizio elettrico*: numero medio per utente delle interruzioni accidentali lunghe (interruzioni senza preavviso e superiori a tre minuti) del servizio elettrico. *Tasso di borseggi*: numero di borseggi per 1000 abitanti. *Aree di particolare interesse naturalistico*: percentuale delle aree comprese nella Rete Natura 2000 (strumento della politica dell'Unione Europea per la conservazione della biodiversità) sulla superficie territoriale totale. *Spesa pubblica comunale per il patrimonio culturale*: spesa pubblica comunale corrente pro-capite in euro destinata alla gestione del patrimonio culturale (musei, biblioteche e pinacoteche). *Soddisfazione per la propria vita*: percentuale di persone di almeno 14 anni che hanno espresso un punteggio di soddisfazione per la vita tra 8 e 10 sul totale delle persone di almeno 14 anni.

L'uomo non può prescindere dall'ambiente e dalle sue risorse. In Italia è aumentata l'estensione delle aree d'interesse naturalistico e di conservazione della biodiversità, che arrivano a coprire complessivamente il 21 per cento del territorio nazionale. D'altro canto la ricchezza e la qualità del patrimonio artistico, archeologico e architettonico sono elementi che contraddistinguono il Paese. La tutela del paesaggio è quindi un dovere cui i Comuni riescono a dedicare crescenti risorse.

Infine il benessere soggettivo è un concetto trasversale a tutti i domini. Negli ultimi anni è diminuita la quota di persone che si dichiarano molto soddisfatte della propria vita, ma il bilancio della propria esistenza in generale continua a essere, in media, positivo.

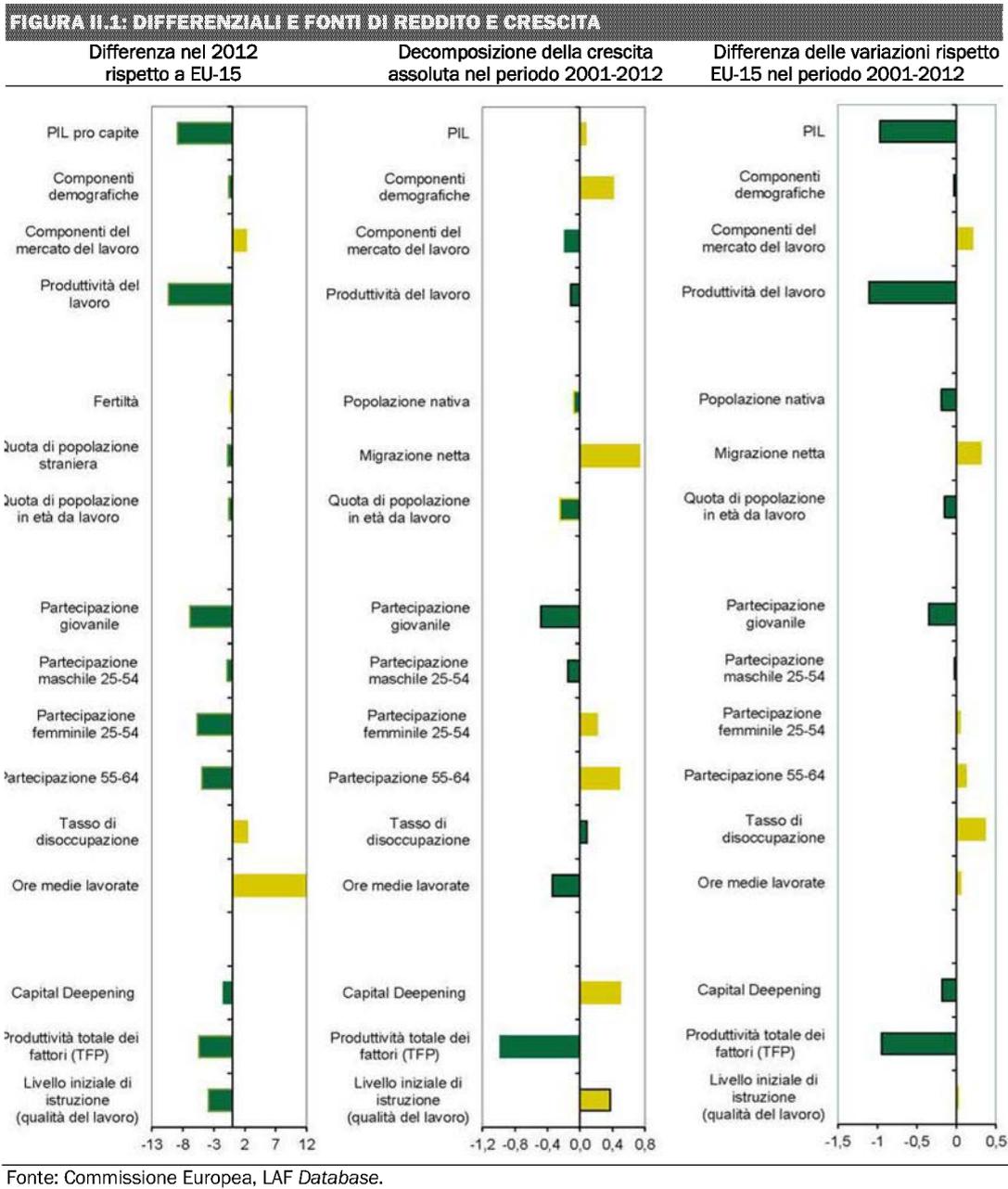
II.2 CRESCITA E COMPETITIVITÀ IN EUROPA E IN ITALIA

Le dinamiche di medio e lungo termine della crescita economica del Paese sono analizzate con riferimento agli indicatori usati nella contabilità della crescita e predisposti secondo la metodologia europea del *Lisbon Assessment Framework* (LAF)³.

In termini di PIL pro capite, nel 2012 il divario con i Paesi dell'UE15 si è attestato a quasi nove punti percentuali. Rispetto agli altri Paesi europei il minor livello della produttività del lavoro non è stato sufficientemente controbilanciato dalla maggiore crescita delle componenti del mercato del lavoro o demografiche. L'Italia continua ad avere un numero medio di ore lavorate per addetto sopra la media europea a fronte di una partecipazione al mercato del lavoro da parte dei giovani, delle donne e dei lavoratori anziani marcatamente inferiore. La distanza rispetto ai Paesi UE15 si conferma evidente anche sui fattori d'innovazione, qualità e specializzazione del lavoro, nonché sul capitale a disposizione del lavoratore e, più in generale, sull'efficienza della produzione. Questa distanza è ben riassunta dal basso livello della produttività del lavoro.

La tendenza non sembra però migliorare. Nel periodo 2001-2012, il PIL italiano ha continuato ad allontanarsi dalla media europea, con una crescita media annua inferiore di quasi un punto percentuale rispetto ai Paesi UE15. Questo valore è connesso alla negatività del tasso di crescita della produttività del lavoro. La decomposizione di quest'ultima evidenzia che il contributo del progresso tecnologico misurato dalla produttività multifattoriale (TFP), è sceso di quasi un punto percentuale all'anno nell'ultimo decennio, incrementando costantemente il divario con la media dei Paesi UE15. La riduzione della produttività multifattoriale in parte sconta la specializzazione dell'Italia nei prodotti a tecnologia medio-bassa. Un risultato positivo si coglie nel fatto che l'Italia si è allineata alla media europea nel tasso di crescita annuo della qualità del lavoro.

³ La metodologia del *Lisbon Assessment Framework* (LAF) aiuta a individuare le priorità di politica economica e le aree di *policy* critiche dei Paesi Membri, contribuendo alla definizione dei 'colli di bottiglia' sui quali intervenire per migliorare la posizione di ciascun Paese nei confronti dell'UE15 (Belgio, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Olanda, Austria, Portogallo, Finlandia, Regno Unito e Svezia).



**TAVOLA II.2: PERFORMANCE RELATIVE DELLE COMPONENTI DEL PIL (rispetto alla media UE15)
ANNO 2001 – 2012**

	Punteggi della decomposizione del PIL		Contributi assoluti alla crescita annua
	Livello	Crescita	
Componente demografica	-6	-1	0,4
Fertilità / Popolazione nativa	-10	-8	-0,1
Quota di popolazione straniera / Migrazione netta	-3	9	0,7
Quota della popolazione in età lavorativa	-4	-10	-0,2
Componente del mercato del lavoro	3	5	-0,2
Partecipazione giovanile	-15	-21	-0,5
25-54 Partecipazione maschile	-17	-2	-0,2
25-54 Partecipazione femminile	-21	2	0,2
55-64 Partecipazione	-14	5	0,5
Tasso di disoccupazione	4	9	0,1
Ore medie lavorate	12	3	-0,3
Componente della produttività del lavoro	-8	-19	-0,1
<i>Capital Deepening</i>	-3	-9	0,5
Produttività totale dei fattori	-5	-18	-1,0
Livello di istruzione iniziale dei lavoratori (qualità del lavoro)	-14	2	0,4
PIL pro capite (livello) / PIL (crescita)	-8	-15	0,1

Nota: I punteggi per le singole componenti sono calcolati come segue: $10 * (\text{indicatore-media del benchmark}) / \text{deviazione standard del benchmark}$. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione standard rispetto alla media del benchmark. L'indicatore è considerato *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il benchmark è UE15.

Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

Guardando alla componente demografica, lungo il decennio si evidenzia la contrazione della popolazione nativa che viene più che compensata dal tasso di crescita di quella immigrata. Il tasso di partecipazione dei giovani al mercato del lavoro registra una diminuzione annua di quasi mezzo punto percentuale, più che doppia rispetto alla media europea. La scarsa presenza dei giovani è affiancata però da un crescente numero di donne e di *over 55* nel mercato del lavoro.

Il quadro delineato dagli indicatori strutturali del LAF suggeriscono alcune aree di *policy* su cui intervenire in maniera prioritaria per far ripartire la crescita. L'analisi consente poi di monitorare l'impatto delle politiche messe in atto. Molto spazio di azione permane nell'area delle politiche del lavoro. Si notano alcune aree in miglioramento (politiche attive, lavoro femminile e incontro domanda e offerta di lavoro) a fronte di aree ancora marcatamente deficitarie quali la negoziazione salariale e la tassazione. La recente riforma del lavoro non è stata ancora colta dagli indicatori ed emergerà soltanto con il tempo. Più celeri a essere colte dagli indicatori di *policy* invece sono le misure introdotte nel mercato dei prodotti e dei capitali per una maggiore concorrenza e semplificazione. La formazione, la ricerca e l'innovazione rimangono aree di debolezza nazionale su cui concentrare maggiori sforzi.

TAVOLA II.3: ANALISI DELLA PERFORMANCE DELLE AREE DI POLICY – 2012

Aree di policy	Valutazione basata sugli indicatori (LAF) rispetto a UE-15	
	Livelli	Variazioni
Mercato del lavoro		
Politiche attive del lavoro	-4	2,0
Rendere conveniente il lavoro. Interazione tra il sistema di tassazione e quello dei benefici	5	-3,0
Tassazione del lavoro per stimolare la domanda di lavoro	-9	-8,0
Protezione del lavoro e segmentazione del mercato del lavoro	-2	0,0
Politiche per l'incremento delle ore di lavoro	1	1,0
Misure specifiche per l'offerta di lavoro delle donne	-6	5,0
Misure specifiche per l'offerta di lavoro degli anziani	-1	-4,0
Contrattazione salariale e politiche di fissazione dei salari	-12	-8,0
Politiche di immigrazione e integrazione	5	-7,0
Mismatch del mercato del lavoro e mobilità del lavoro	9	1,0
Regolazione del mercato dei prodotti e dei capitali		
Politiche per la promozione della concorrenza	1	1,0
Regolazione specifica dei settori (telecomunicazioni ed energia)	1	4,0
Ambiente competitivo - Barriere regolatorie all'imprenditorialità	-9	1,0
Dinamica imprenditoriale - Condizioni <i>si start-up</i>	-4	-2,0
Mercati finanziari e accesso alla finanza		
Integrazione del mercato - apertura del commercio e degli investimenti	-3	-1,0
Innovazione e conoscenza		
R&S e innovazione	-8	0,0
ICT	-3	-2,0
Istruzione e formazione permanente	-3	-14,0

Nota: I punteggi per le singole componenti sono calcolati come segue: $10 * (\text{indicatore} - \text{media del benchmark}) / \text{deviazione standard del benchmark}$. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione standard rispetto alla media del benchmark. L'indicatore è considerato *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il benchmark è UE15.

Fonte: Commissione Europea, LAF Database.

II.3 L'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE RIFORME

In questo capitolo si pone l'attenzione sul complesso delle misure approvate dopo il varo del Programma Nazionale di Riforma 2012, con particolare attenzione al loro impatto macroeconomico stimato attraverso i modelli quantitativi in uso presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF). Nell'appendice è riportata anche una tabella di dettaglio delle simulazioni descritte nel presente paragrafo.

L'impatto macroeconomico dei Decreti crescita

Il pacchetto di misure contenute nei due 'decreti crescita'⁴ è composto da provvedimenti eterogenei atti a rilanciare la crescita e l'efficienza del sistema economico. In particolare, la valutazione dell'impatto macroeconomico del primo decreto per la crescita è stata condotta con riferimento a un sottoinsieme

⁴ Rispettivamente il D.L. 83/2012 convertito in L. 134/2012 e il D.L. 179/2012 convertito in L. 221/2012.