
Nell'edizione 2017 del Conto, l'ISTAT, a seguito di una modifica dei criteri di classificazione contabile della COFOG, ha quantificato la spesa sanitaria al netto degli interessi passivi, decurtando annualmente l'aggregato residuale delle Altre uscite di un importo compreso tra i 250 e i 300 milioni di euro.

⁶⁹ Regolamento CE n.458/2007.

⁷⁰ A partire da settembre 2014, l'ISTAT ha adottato il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali SEC2010 (Regolamento UE n. 549/2013), in sostituzione del SEC95. L'adozione del nuovo sistema contabile ha determinato modifiche dei criteri di valutazione di alcuni aggregati di contabilità nazionale, con riflessi anche sul livello della spesa sanitaria. Fra le innovazioni più significative va evidenziato il trattamento contabile delle spese in ricerca e sviluppo le quali, sulla base delle nuove regole, sono classificate quali spese di investimento, determinando, pertanto, un incremento dello *stock* di capitale e un aumento del corrispondente consumo di capitale fisso (ammortamenti).

PAGINA BIANCA

Sezione III
Programma nazionale di riforma

PAGINA BIANCA

INDICE

INTRODUZIONE

I.	LE RIFORME: RILANCIO NELLA CONTINUITÀ.....	391
I.1	La strategia di riforma	391
I.2	Un indicatore sintetico del progresso delle riforme	400
I.3	Crescita inclusiva e politiche per la riduzione delle diseguaglianze	401
II.	SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME.....	405
II.1	Scenario macroeconomico.....	405
II.2	L'impatto macroeconomico delle riforme strutturali.....	408
II.3	L'impatto finanziario delle misure del Programma nazionale di riforma.....	411
III.	LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE.....	415
III.1	Le sfide europee e l'azione del Governo.....	415
III.2	Finanza pubblica e tassazione.....	417
III.3	Settore bancario e finanziario.....	436
III.4	Pubblica Amministrazione.....	444
III.5	Mercato del lavoro, scuola e lotta alla povertà.....	463
III.6	Investimenti e politiche settoriali.....	486
III.7	Concorrenza.....	505
III.8	Monitoraggio e attuazione legislativa.....	506
IV.	COESIONE, RIEQUILIBRIO TERRITORIALE E MEZZOGIORNO.....	509
V.	INTERLOCUZIONI ISTITUZIONALI CON LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME NELLA PREPARAZIONE DEL PNR.....	515
	APPENDICE: IL CRONOPROGRAMMA DEL GOVERNO E LE TAVOLE DI SINTESI DELLE AZIONI DI RIFORMA.....	517
	Appendice A – Cronoprogramma del Governo	519
	Appendice B – Tavole di sintesi dell'impatto macroeconomico delle riforme.....	529
	Appendice C – Sintesi delle misure in risposta alle raccomandazioni specifiche per Paese del Consiglio 2016	537
	Appendice D – Sintesi delle misure in risposta ai <i>Target</i> della Strategia Europa 2020	551

INDICE DELLE TAVOLE, DELLE FIGURE E DEI BOX

Tavola I.1- Le azioni strategiche del PNR 2017.....	399
Tavola I.2 - Implementazione delle riforme suddivise per aree di <i>policy</i>	400
Tavola I.3 - Indicatore di rilevanza sulla competitività per aree di <i>policy</i>	400
Tavola II.1 - Quadro macroeconomico programmatico	406
Tavola II.2 - Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per area di intervento.....	408
Tavola II.3 - Effetti macroeconomici delle riforme strutturali per componenti di PIL.....	409
Tavola II.4 - Impatto finanziario delle misure griglie PNR	413
Figura IV.1 - Strategia nazionale per le aree interne: le aree progetto selezionate.....	512
Box Cap. I - I tre strumenti d'azione strategici.....	402
Box Cap. II - Una valutazione del 'Salva Italia' con la nuova variante del modello IGEM con frizioni finanziarie.....	407
Industria 4.0. L'impatto macroeconomico dei provvedimenti di finanza per la crescita e gli investimenti innovativi	409

I. LE RIFORME: RILANCIO NELLA CONTINUITÀ

I.1 LA STRATEGIA DI RIFORMA

Il Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2017 si colloca temporalmente nella fase finale dell'attuale legislatura ed ha l'ambizione di continuare la spinta riformista iniziata nel 2014 ponendo, nello stesso tempo, le basi per un'azione di cambiamento strutturale di cui il tessuto economico e sociale nazionale ha profondamente bisogno. Alla prossima legislatura spetterà, infatti, il compito di completare una strategia di riforma che per sua natura richiede un periodo medio-lungo di realizzazione.

Gran parte dell'ambiziosa agenda programmata nel 2014 è stata realizzata e nei prossimi mesi saranno raggiunti ulteriori risultati. Le riforme strutturali approvate richiedono per loro natura un congruo lasso di tempo per dispiegare compiutamente la loro efficacia e il loro impatto sulla crescita del Paese.

Il MEF ha appositamente sviluppato un indicatore sintetico di implementazione delle riforme previste, tenendo conto della rilevanza delle stesse ai fini della competitività del Paese. L'indicatore, che è illustrato nel paragrafo I.2 di questo capitolo, mostra un incremento di circa il 30 per cento rispetto al precedente PNR 2016, portando il totale delle riforme pianificate e realizzate a circa l'80 per cento.

Le recenti conclusioni del Rapporto Paese sull'Italia, redatto dalla Commissione Europea, riconoscono lo sforzo di riforma ma evidenziano un rallentamento del processo nella seconda parte del 2016. Questa impressione, in realtà, rischia di essere distorta dall'esito dell'importante referendum di fine anno.

Ogni volta che si intraprende un importante sentiero di riforma strutturale intertemporale è necessario riesaminare di anno in anno i risultati ottenuti, quelli mancati e quelli migliorabili. Con questo PNR 2017 il Governo rilancia con vigore il programma riformista, si concentra su quanto resta ancora da fare e monitora l'efficacia del molto che è stato fatto.

Ad un anno di distanza dal precedente PNR il sistema paese ha gettato le basi per una Pubblica Amministrazione più efficiente, agile e digitale, parsimoniosa e meritocratica, trasparente e più semplice. Più di venti decreti legislativi hanno visto la luce per attuare la riforma della complessa macchina pubblica. Alcuni di essi sono stati interessati dalla valutazione costituzionale e sono stati ripresentati, corretti, in accordo con Regioni ed Enti Locali, mentre quelli per cui la delega è scaduta troveranno un veicolo normativo opportuno per essere introdotti.

Nel 2016 il Paese ha definito tutti gli strumenti operativi per fronteggiare la mole dei crediti in sofferenza ereditati dalla crisi ed ha fornito gli strumenti al sistema bancario per massimizzare le soluzioni di mercato con il supporto della garanzia dello Stato. Il 2016 si è chiuso con un importante stanziamento di

bilancio per permettere agli istituti di procedere, ove necessario, alla ricapitalizzazione precauzionale delle banche.

Il 2016 ha anche visto nascere un mercato nazionale dei crediti deteriorati, in cui il Governo ha svolto un ruolo proattivo, gettando le basi e i presupposti per la sua costituzione - attraverso le garanzie sulle cartolarizzazioni - incentivando la creazione di fondi specializzati di mercato ma soprattutto migliorando tutte le procedure concorsuali e i tempi delle fasi fallimentari. Agli interventi del 2015 si sono poi aggiunte le nuove misure volte a velocizzare i tempi della liquidazione dei beni posti in garanzia, come il patto marciano e il pegno possessorio, le semplificazioni procedurali e l'utilizzo informatico per la costituzione e la valorizzazione di anagrafi disponibili per gli operatori. Nel 2017 si concluderà la riforma delle procedure fallimentari attraverso l'attuazione della delega specifica, attualmente all'esame parlamentare.

Nel 2016 la riforma del mercato del lavoro ha manifestato i suoi effetti positivi: l'occupazione è in crescita, la qualità del lavoro è migliorata e si offrono nuove opportunità professionali e certezze ai lavoratori. Anche l'occupazione giovanile inizia a migliorare e l'operatività delle nuove politiche attive - accompagnate da un importante sforzo d'incentivo mirato per giovani e donne - rafforzerà il processo d'inclusione nel mercato del lavoro. Fondamentale è la piena operatività del modello duale che, attraverso la riforma del lavoro e della scuola, costituisce il prerequisito per la formazione delle competenze necessarie per intercettare il cambiamento tecnologico e produttivo che parallelamente si sta favorendo.

Sono operative l'ANPAL, agenzia che coordina i servizi per il lavoro e le politiche di attivazione dei disoccupati, l'alternanza scuola-lavoro 'rafforzata' (400 ore di alternanza annue) e il contratto di apprendistato di primo livello. Il 2017 ha anche visto realizzarsi un cambiamento storico con l'approvazione della delega sul contrasto alla povertà. Per la prima volta il nostro Paese si doterà di uno strumento nazionale e strutturale - il Reddito di inclusione (REI) - che si fonda sull'esistenza di una condizione di bisogno economico generalizzata e non più sull'appartenenza a particolari categorie (anziani, disoccupati, disabili, ecc.). Il Reddito di inclusione inaugura un nuovo approccio alle politiche sociali. Si fonda sul principio dell'inclusione attiva e vincola il sussidio economico a misure di accompagnamento capaci di promuovere il reinserimento nella società e nel mondo del lavoro di coloro che ne sono esclusi.

Con il Piano Industria 4.0 il Governo ha gettato le basi per un cambiamento produttivo e tecnologico, volto al recupero di competitività necessario per il superamento degli squilibri macroeconomici che hanno limitato le capacità di crescita potenziale del Paese. Il Piano rappresenta un'opportunità per le imprese italiane che vogliono trarre vantaggio dalle innovazioni introdotte dalla quarta rivoluzione industriale, caratterizzata da processi totalmente digitalizzati e connessi. E' un progetto ambizioso e multidimensionale che si articola in una serie di misure basate su interventi orizzontali a sostegno della produttività, della flessibilità e della competitività dei prodotti, con l'obiettivo di migliorare la qualità della produzione attraverso le tecnologie innovative.

Il 2016 è stato anche l'anno dei progressi nel campo della giustizia civile con una sostanziale riduzione dell'arretrato. Sono state portate avanti le semplificazioni, il Piano per la Banda larga e Ultra larga, il Piano Nazionale dei Porti e della Logistica, il Piano Nazionale per il Turismo, un ampio ventaglio di

misure a sostegno dell'agricoltura ed è stata data attuazione ai Master Plan per il Sud. È stato infine registrato un record storico nei risultati della lotta alla evasione ed è stata approvata la Nuova Legge di Bilancio che ha permesso di portare a compimento la nuova legge di contabilità. Queste e altre misure di riforma sono dettagliatamente descritte nel capitolo III.

La fotografia che emerge, se si guarda alla mole di misure attuate, non evidenzia un rallentamento. Al contrario, il nuovo Governo insediatosi alla fine del 2016 ha immediatamente rinnovato l'intento riformista che trova nel presente documento piena declinazione.

La struttura del PNR2017 segue un doppio binario di breve e di medio periodo. Nei prossimi mesi, ovvero prima della Nota di Aggiornamento, si attueranno alcune misure che necessitano di rapida approvazione in continuità con l'azione di riforma intrapresa. Nel medio periodo, cioè nell'intervallo annuale che ci separa dal prossimo PNR, saranno invece attuate le azioni declinate secondo i sei ambiti strategici che puntano ad affrontare gli squilibri macroeconomici del Paese e coincidono con l'analisi e le raccomandazioni del Consiglio.

Le azioni prioritarie

Nell'immediato il Governo è impegnato a rilanciare il percorso di liberalizzazioni attraverso l'approvazione parlamentare del disegno di Legge Annuale per la Concorrenza 2015 in tempi rapidi. La legge interviene su una molteplicità di settori, tra cui le assicurazioni, le poste, le telecomunicazioni, l'energia elettrica, il mercato del gas e i carburanti, le professioni, le farmacie e i servizi bancari. Essa contiene inoltre una delega per la revisione organica della disciplina del trasporto pubblico non di linea, oltre a numerose norme di semplificazione.

Il processo di privatizzazione di società controllate dallo Stato e del patrimonio immobiliare pubblico riceverà nuovo impulso nel prosieguo di quest'anno, con l'obiettivo di conseguire, includendo anche dividendi straordinari di competenza del Tesoro, entrate pari ad almeno lo 0,3 per cento del PIL.

Parallelamente si finalizzerà l'approvazione della riforma del processo penale e della disciplina della prescrizione. Una giustizia celere è indispensabile per recuperare attrattività e investimenti sia nazionali sia esteri. Il disegno di legge mira a semplificare e velocizzare i tempi dei processi penali, dando attuazione al principio della ragionevole durata, senza tralasciare le istanze di garanzia degli imputati. La riforma contiene anche modifiche alla disciplina della prescrizione contemperando due diverse esigenze: assicurare alla giurisdizione tempi congrui allo svolgimento delle attività di accertamento dei fatti di reato e garantire, nel contempo, la ragionevole durata del processo.

Accanto agli interventi di carattere normativo appena citati vanno considerate alcune innovazioni di carattere organizzativo, anch'esse tese ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario come l'assunzione di nuovi magistrati, i tirocini formativi, il reclutamento del personale e gli investimenti tecnologici.

Nel breve periodo, oltre a proseguire il percorso di spostamento del carico fiscale per favorire la crescita (*tax shift*), si darà ampio spazio alle misure per la produttività.

Verrà quindi rafforzata e monitorata l'efficacia degli accordi di secondo livello e degli effettivi guadagni di produttività associati agli interventi di detassazione. Si incentiverà la riforma della contrattazione collettiva in chiave di recupero competitivo, dando un forte stimolo alla partecipazione dei lavoratori al raggiungimento degli obiettivi dell'impresa e rinforzando anche la certezza legale dei contratti di secondo livello.

Nei prossimi mesi è, infine, ferma intenzione del Governo dare piena attuazione alla strategia di contrasto alla povertà delineata nella legge delega approvata nel marzo scorso dal Parlamento. L'azione sarà incentrata su una strategia innovativa su tre ambiti: *i*) il varo del Reddito di Inclusione, misura universale di sostegno economico ai nuclei in condizione di povertà che prenderà il posto del Sostegno per l'inclusione attiva, con un progressivo ampliamento della platea di beneficiari (già nel 2017 oltre 400 mila nuclei familiari, per un totale di 1 milione e 770 mila persone), una ridefinizione del beneficio economico (finalizzato al raggiungimento di un certo livello di risorse e comunque condizionato alla partecipazione a progetti di inclusione sociale) e un rafforzamento dei servizi di accompagnamento verso l'autonomia; *ii*) il riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto della povertà (carta acquisti per minori e l'assegno di disoccupazione ASDI); *iii*) il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, finalizzato a garantire maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni. Le risorse stanziare complessivamente sono di 1,18 miliardi per il 2017 e di 1,70 miliardi per il 2018.

I sei ambiti del PNR 2017 nel medio termine

Nel medio periodo, con l'ambizione di restituire competitività e attrattività al Paese, la sfida più difficile è quella di produrre risultati percepibili dai cittadini in termini di benessere individuale e collettivo. E' necessario aumentare il numero di coloro che beneficiano della ripresa economica, sostenendo concretamente le famiglie e le imprese che sono rimaste indietro. La lotta alle disuguaglianze è sempre più un obiettivo ineludibile poiché una crescita senza inclusione limita la mobilità sociale, danneggia la crescita stessa e crea instabilità politica. Per vincere questa sfida è essenziale creare occupazione, sviluppo economico e inclusione sociale. In questo percorso la sostenibilità delle finanze pubbliche gioca un ruolo chiave, soprattutto per paesi come l'Italia il cui alto debito pubblico costituisce ancora un elemento di forte vulnerabilità. Il PNR 2017 basa la sua strategia per il futuro su sei ambiti di azione che ne costituiscono gli assi portanti.

Debito e finanza pubblica

Un debito pubblico elevato sottrae risorse agli investimenti e allo sviluppo. Per questa ragione è intenzione del Governo coniugare la più generale strategia di crescita, equità e lotta alle disuguaglianze, con una riduzione del rapporto debito/PIL che sia credibile e sostenuta nel tempo.

In tal senso, il Governo si pone l'obiettivo di raggiungere un sostanziale pareggio strutturale di bilancio nel 2019 onde porre il debito pubblico su un percorso discendente in rapporto alla dimensione dell'economia. A tal fine si

definirà una strategia di riduzione del debito pubblico e si individueranno le risorse che possono affluire al Fondo di Ammortamento, quali privatizzazioni, dismissioni immobiliari, razionalizzazione delle partecipate ed entrate da concessioni pubbliche. Per queste ultime sarà fondamentale dare attuazione alla legge delega di riforma approvata, tenendo conto delle *best practices* internazionali.

Tassazione, lotta all'evasione e revisione della spesa.

Proseguirà l'impegno sul fronte della tassazione con l'obiettivo di ridurre ulteriormente la pressione fiscale sui fattori produttivi. Un sistema fiscale e di welfare efficace aiuta a migliorare la distribuzione del reddito e limita l'evasione fiscale. In questo contesto sarà cruciale il taglio del cuneo fiscale per ridurre il costo del lavoro e aumentare parallelamente il reddito disponibile dei lavoratori.

La razionalizzazione delle spese fiscali rientra tra le azioni necessarie per disegnare un sistema fiscale più efficace, ponendo allo stesso tempo attenzione a non aumentare la pressione fiscale e a non intaccare l'equità del sistema. Tra i prossimi passi va quindi contemplato l'aggiornamento del patrimonio informativo catastale al fine di consentire una valutazione più equa degli immobili.

L'efficientamento del sistema fiscale riguarderà anche la revisione delle *tax expenditures*. Il lavoro di analisi del Governo ha portato alla pubblicazione del Rapporto collegato al Bilancio che elenca puntualmente tutte le misure di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta oppure regime di favore, accompagnata dalla quantificazione degli effetti finanziari e del numero dei beneficiari. Si tratta di un passo avanti nella trasparenza fiscale dal quale il Governo prenderà le mosse per rimodulare in maniera razionale le spese fiscali preservando gli effetti di progressività delle misure.

Rafforzare l'azione di contrasto dell'evasione fiscale permette di sostenere l'attività delle imprese sane garantendo il rispetto delle regole e assicurando le migliori condizioni per il pieno operare della concorrenza; può migliorare l'equità del prelievo; può infine consentire il recupero di risorse necessario a ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi e quindi sostenere la crescita dell'economia. Per perseguire questi obiettivi, il Governo si impegna a rafforzare le iniziative poste in essere negli ultimi anni e a intensificarne l'attuazione promuovendo un approccio 'cooperativo' basato su trasparenza, semplificazione e fiducia reciproca tra Amministrazione e cittadini.

D'altro canto, a misure di sostegno dei redditi e di modernizzazione del sistema va anche affiancata una strategia di revisione della spesa che, in questa fase, dovrà guardare alla definizione di priorità nella spesa pubblica dando preferenza alle misure che stimolano la crescita e tagliando ulteriormente la spesa improduttiva. L'obiettivo del risanamento dei conti pubblici si baserà quindi anche sull'avvio della terza fase della *spending review*, più selettiva e allo stesso tempo coerente con i principi stabiliti dalla riforma del bilancio. Tale obiettivo passerà necessariamente da un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della P.A. oltre che da un maggiore coinvolgimento degli enti locali.

Lavoro, welfare e produttività

Molto è stato fatto, con il *Jobs Act*, per rendere flessibile e tutelato il lavoro: è ora necessario rafforzare le politiche attive del lavoro. L'approccio seguito attribuisce anche al lavoratore un ruolo attivo nella propria ricollocazione o nella ricerca di un'occupazione, in una prospettiva totalmente nuova per il mercato del lavoro in Italia. Nei prossimi mesi le iniziative già messe in campo, incluso l'assegno di ricollocazione, esplicheranno i loro effetti e sarà compito del Governo guardare a queste prime esperienze per poterle rafforzare e migliorare.

Insieme alle politiche attive vanno anche stimolate le competenze, per ridurre il *mismatch* con il mercato del lavoro; l'obiettivo è promuovere la cultura del Piano Industria 4.0 nella fase di formazione stimolando la ricerca attraverso il piano Scuola Digitale e l'Alternanza Scuola-Lavoro, attraverso l'istituzione di specifici percorsi universitari, l'attivazione di dottorati di ricerca sul tema e di Istituti Tecnici Superiori dedicati e infine attraverso il potenziamento dei *cluster* tecnologici, i *Competence Center* nazionali e *Digital Innovation Hub*.

In questa fase, in cui si cominciano ad intravedere gli effetti di alcune importanti riforme, è essenziale estenderne il campo di applicazione con interventi mirati sui redditi familiari più bassi, sulla parte di popolazione che è ancora esclusa dal mercato del lavoro o sulla quale gravano carichi assistenziali e familiari che impediscono una serena conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Il Governo proseguirà nell'attuazione di misure a sostegno del *welfare* familiare e assistenziale e nell'introduzione di provvedimenti che rendano vantaggioso il lavoro del secondo percettore di reddito, principalmente attraverso misure d'incentivo per i redditi familiari più bassi. Come detto nel paragrafo precedente la lotta alla povertà e la deprivazione materiale sarà considerata una priorità del Governo.

D'altra parte gli interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività. Il Governo è consapevole del ruolo della contrattazione salariale e della contrattazione di secondo livello. La valorizzazione della contrattazione collettiva aziendale e la previsione di un regime fiscale agevolato per un paniere sempre più ampio di servizi sono un primo passo verso interventi ancor più mirati in materia di *welfare* aziendale, rafforzando la certezza giuridica dei contratti aziendali.

La sostenibilità della spesa pensionistica è cruciale per il Governo. In questa fase ci si concentrerà sull'implementazione di norme già introdotte e che riguardano alcune tipologie di lavoro usurante o situazioni di disoccupazione strutturale. L'introduzione dell'APE volontaria rimane un'opzione di natura privata che non altera la sostenibilità del sistema pensionistico. Si cercherà invece di tutelare le pensioni future dei giovani caratterizzate da discontinuità lavorativa e si rafforzerà il secondo pilastro integrativo.

Sistema del credito

Alla base di un'economia stabile ci deve essere un sistema di finanziamento delle imprese e della collettività solido e diversificato. Il Governo è ora impegnato a massimizzare l'efficacia degli strumenti messi a disposizione del sistema bancario, anche attraverso azioni di stimolo al loro utilizzo. A tal fine, si continuerà a sviluppare il mercato dei crediti deteriorati e ad incoraggiare il

sistema bancario nell'adozione delle *best practices* europee nella gestione delle sofferenze. Allo stesso tempo la riforma della *governance* bancaria, ampiamente avviata a partire dal 2015, dovrà essere completamente attuata.

Il sostegno alle imprese si esplicherà anche con il perfezionamento del quadro legislativo in materia di insolvenza, rendendo più efficace la gestione delle procedure concorsuali, anche al fine di stabilire una regolazione organica della materia e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Competitività, sistema giudiziario e settore pubblico

Le imprese hanno bisogno di un ambiente imprenditoriale che non ne impedisca lo sviluppo con ritardi e barriere amministrative. Il sistema giudiziario italiano ha costituito per molto tempo un freno alla crescita, ponendo ostacoli alla rapida risoluzione delle controversie e al risarcimento dei danni. Molte istituzioni e osservatori internazionali hanno spesso indicato nella riduzione dei tempi della giustizia uno degli obiettivi più urgenti per stimolare la competitività del Paese, sebbene diversi progressi siano stati registrati grazie alla semplificazione delle procedure e all'introduzione del processo telematico.

L'implementazione delle misure di riforma già avviate nella giustizia, quali il processo penale, l'efficienza del processo civile e la prescrizione, sono già state indicate in precedenza tra le priorità di breve periodo pur nella consapevolezza che sarà necessaria una continuità d'impegno di medio periodo per valutare la loro efficacia. Si promuoverà ulteriormente l'adozione di *best practices* che consentano di armonizzare le *performance* dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi verso i livelli dei migliori fra di loro.

La Pubblica Amministrazione sta progressivamente recuperando efficienza, ma per anni ha inciso negativamente sul corretto funzionamento di diversi settori economici e in generale sulla produttività. Gli interventi in questo ambito sono stati ampi e hanno riguardato aree eterogenee ma con un forte valore aggiunto per il Paese.

Il completamento e l'attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione entro l'anno è un obiettivo chiave del Governo poiché da essa dipendono un migliore ambiente imprenditoriale, maggiori investimenti e la crescita della produttività. Un'attenzione particolare sarà data alla riforma delle società a partecipazione pubblica, con la tempestiva adozione delle norme volte a razionalizzare tali società al fine di limitare il numero solo a quelle che effettivamente gestiscono servizi di pubblica utilità.

L'Italia ha adottato nel tempo normative settoriali di grande impatto sulla concorrenza che hanno contribuito ad aprire progressivamente numerosi mercati, come testimoniato anche dall'andamento del *Product Market Regulation Index* dell'OCSE in cui l'Italia si pone tra i Paesi con un livello di restrizioni alla concorrenza tra i più bassi.

L'approvazione della Legge Annuale per la Concorrenza in tempi rapidi è un obiettivo prioritario. Diversi sono i settori in cui una maggiore apertura del mercato porterebbe notevoli benefici in termini di maggiore offerta, investimenti, produttività e crescita e che saranno oggetto di azione da parte del Governo: dai servizi professionali, al commercio al dettaglio, ai servizi pubblici locali.

Il Paese ha ancora un livello di investimenti troppo basso. Le misure contenute nel Piano Industria 4.0 saranno la chiave del rilancio competitivo del Paese per i prossimi anni. Queste si declineranno attraverso investimenti innovativi e competenze a cui si affiancheranno le infrastrutture abilitanti e gli strumenti pubblici di supporto (super-ammortamento e iper-ammortamento, credito di imposta per R&S e la finanza per la crescita).

Investimenti, riequilibrio territoriale e Mezzogiorno

Il Governo intende anche accelerare la ripartenza degli investimenti pubblici e migliorare il loro allineamento con l'obiettivo di lungo termine di riequilibrio territoriale del Paese. Verrà approntato a breve un programma per rafforzare la capacità di coordinamento dei progetti di investimento e per incrementare le risorse per la progettazione e la realizzazione delle opere pubbliche. Si estenderà l'applicazione dell'analisi costi-benefici, anche a livello di attivazione dei diversi settori dell'economia italiana.

A sostegno degli investimenti agirà anche l'enorme sforzo di messa in sicurezza del territorio attraverso le importanti misure che il Governo ha varato con 'Casa Italia'. Ampie risorse sono state dedicate alla prevenzione, alla manutenzione e alla ristrutturazione delle infrastrutture, delle abitazioni e dei contesti urbani che hanno subito i danni del terremoto o che comunque sono a rischio sismico o idrogeologico. Una spinta importante per uno dei settori più attivanti del Paese, provato dalla crisi economica, che sarà accompagnata da un importante sforzo di snellimento procedurale onde massimizzare l'utilizzo dei fondi disponibili.

Un'attenzione particolare verrà anche riservata al perfezionamento del quadro regolatorio in materia di appalti pubblici con l'obiettivo di stabilizzare la normativa di riferimento incentivando la semplificazione, la trasparenza delle procedure e rafforzando la lotta alla corruzione.

Fino al 2013 si è assistito ad un allargamento del divario tra Mezzogiorno e Centro-Nord che ha comportato situazioni di disoccupazione e sofferenza sociale più diffuse ed acute che nel resto del nostro Paese. Il recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del Fondo Sviluppo e Coesione, nel periodo 2014-2016, ha determinato dal 2015 una inversione di tendenza sui principali indicatori economici. Il Governo ha inteso con i suoi primi atti rilanciare la centralità delle politiche per il riequilibrio territoriale ed il Mezzogiorno.

Nella nuova programmazione il Governo ha introdotto i Patti per il Sud: una modalità di allocazione e scelta degli interventi finanziati partecipata dagli enti territoriali e coordinata dal centro. L'obiettivo del Governo è quello monitorare l'attuazione concreta degli interventi individuati nei Patti già siglati, la realizzazione degli investimenti e l'utilizzo virtuoso delle risorse. Allo stesso tempo verranno monitorati gli effetti del credito d'imposta su investimenti privati nel Sud, recentemente rafforzati, e verrà data attuazione alla norma che incentiva per le Regioni meridionali la spesa in conto capitale ordinaria.

TAVOLA I.1- LE AZIONI STRATEGICHE DEL PNR 2017

	Ambiti	Area di Policy	Azioni	Tempi
1	Il debito e la finanza pubblica	Finanza pubblica	Sostanziale raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel 2019	2017-2020
2		Finanza pubblica	Revisione della spesa	2017-2020
3		Finanza pubblica	Riduzione dei ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione	2017-2018
4		Debito pubblico	Rafforzamento della strategia di riduzione del debito attraverso privatizzazioni, dismissioni del patrimonio immobiliare e riforma delle concessioni	2017-2020
5	Tassazione, revisione della spesa e lotta alla evasione	Politiche fiscali	Proseguire la riduzione della pressione fiscale per sostenere la crescita	2017-2018
6		Politiche fiscali	Spostare la tassazione dalle persone alle cose.	2017-2018
7		Politiche fiscali	Revisione delle <i>tax expenditures</i>	2017-2018
8		Politiche fiscali	Coordinamento dell'amministrazione fiscale- commissione consultiva per il contrasto all'evasione	Entro il 2017
9		Politiche fiscali	Investimenti in ICT e risorse umane a sostegno della lotta all'evasione fiscale e per favorire la <i>tax compliance</i>	2017-2018
10		Politiche fiscali	Ridurre le controversie tributarie e migliorare l'efficacia della riscossione	2017-2018
11	Credito	Banche e Credito	Proseguire la riduzione dello stock di crediti deteriorati	2017-2018
12		Banche e Credito	Riforma della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza (Legge Delega)	Entro il 2017
13		Banche e Credito	Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza	Entro il 2017
14		Banche e Credito	Attrazione investimenti esteri e monitoraggio delle misure alternative al credito bancario	Entro il 2017
15	Lavoro, welfare e produttività	Lavoro e welfare	Implementare e monitorare le politiche attive del lavoro	2017-2018
16		Lavoro e welfare	Attuazione e monitoraggio delle misure in materia previdenziale (APE)	Maggio 2017
17		Lavoro e welfare	Misure di sostegno alla famiglia	Entro il 2017
18		Lavoro e welfare	Sostegno all'occupazione femminile e giovanile e politiche per il secondo percettore di reddito	Entro il 2017
19		Lavoro e welfare	Agire sulla produttività del lavoro per rafforzare la competitività	Entro il 2017
20		Lavoro e welfare	Completare la riforma del lavoro autonomo e varare la riforma del lavoro accessorio	Luglio 2017
21		Lavoro e welfare	Piano per il contrasto alla povertà	Maggio 2017
22		Istruzione e competenze	Completare l'attuazione della legge 'la buona scuola' e monitorare l'efficacia delle misure varate	Entro il 2017
23		Istruzione e competenze	Piano nazionale per la formazione dei docenti	2016-2019
24		Istruzione e competenze	Completare l'attuazione del Piano Nazionale Scuola Digitale	2015-2018
25	Istruzione e competenze	Piano nazionale per la scuola inclusiva	Aprile 2017	
26	Istruzione e competenze	Programma nazionale per la ricerca	2015-2020	
27	Investimenti e riequilibrio territoriale	Investimenti	Piano nazionale per gli investimenti pubblici	2017-2020
28		Investimenti	Adeguamento della normativa sugli appalti e monitoraggio dell'efficacia dei provvedimenti	Entro il 2017
29		Riequilibrio territoriale	Attuazione dei Patti per il Sud	2014-2020
30		Riequilibrio territoriale	Credito d'imposta su investimenti privati e incentivazione spesa in conto capitale a favore del Mezzogiorno	Entro il 2017
31	Competitività	Competitività	Attuazione della riforma del sistema portuale e del Piano nazionale della portualità e della logistica	Entro il 2017
32		Competitività	Dissesto idrogeologico e rischio sismico (Casa Italia)	2017-2020
33		Competitività	Piano Industria 4.0	2017-2020
34		Competitività	Internazionalizzazione e competitività	Entro il 2017
35		Competitività	Start up e PMI innovative	Entro il 2017
36		Competitività	Piano strategico del turismo	2017-2022
37		Competitività	Strategia Energetica Nazionale 2017 e il Decreto Energia	Entro il 2017
38		Competitività	Approvazione dell'attuale Legge sulla concorrenza e predisposizione della nuova Legge per il 2017	2017-2018
39		Sanità	Attuazione Patto per la Salute e Patto per la Sanità digitale	Entro il 2017
40		PA	Completare la riforma della PA	Entro il 2017
41		PA	Razionalizzazione delle società partecipate	Entro il 2017
42		PA	Completare la riforma dei servizi pubblici locali	Entro il 2017
43		PA	Completare la riforma del pubblico impiego	Entro il 2017
44		PA	Completare l'attuazione dell'Agenda per la semplificazione, avviare il Piano Triennale per l'ICT nella PA e garantire una maggiore <i>cyber security</i>	Entro il 2017
45		Giustizia	Riforma del processo penale e disciplina della prescrizione	Giugno 2017
46		Giustizia	Contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti	Entro il 2017
47		Giustizia	Disciplina della magistratura onoraria	Maggio 2017
48		Giustizia	Estradizione per l'estero	Entro il 2017
49		Giustizia	Efficienza del processo civile	Entro il 2017

I.2 UN INDICATORE SINTETICO DEL PROGRESSO DELLE RIFORME

Il MEF ha definito un indicatore del livello di progresso conseguito dall'azione di riforma del Governo (CRPI *Competitiveness Relevance Progress Indicator*). Si tratta di un indicatore sintetico che esprime il progresso nell'attuazione delle riforme previste nel Programma Nazionale di Riforma ponderato per l'importanza delle stesse ai fini della competitività del Paese. L'indice varia tra 0 (assenza di riforme pro-competitive) e 1 (piena implementazione di tutte le riforme previste). L'indicatore è costruito a partire dalle percentuali di attuazione, ricavate dal monitoraggio dei provvedimenti previsti sia di normazione primaria sia secondaria, ponderate con il peso della riforma stessa sulla competitività del Paese. Tale peso è misurato attraverso il potenziale della riforma in termini di crescita nel medio periodo, in base alle simulazioni dei modelli econometrici del MEF (si veda anche Tav. II.3). L'indicatore mostra una crescita nel 2016, rispetto al 2015, di oltre il 30 per cento grazie ai progressi nell'attuazione di alcune azioni molto importanti per la crescita, come la riforma della PA, la Buona Scuola, Industria 4.0 e le misure per il settore bancario e i crediti deteriorati.

TAVOLA I.2 – IMPLEMENTAZIONE DELLE RIFORME SUDDIVISE PER AREE DI POLICY

	Fino al 2015	2016	Rilevanza sulla competitività
Pubblica Amministrazione	20%	80%	Alta (5)
Mercato del Lavoro	70%	90%	Alta (5)
Giustizia	40%	50%	Medio alta (4)
Istruzione	50%	80%	Medio alta (5)
Tassazione/Lotta all'evasione	60%	75%	Medio alta (4)
<i>Spending Review</i>	50%	70%	Media (3)
Crediti deteriorati	20%	80%	Medio alta (4)
Competitività/Piano 'Industria 4.0'	40%	80%	Alta (5)

TAVOLA I.3 - INDICATORE DI RILEVANZA SULLA COMPETITIVITÀ PER AREE DI POLICY

	Livello al 2015	Livello al 2016	Variazione 2015-2016	Massimo contributo ponderato
Pubblica Amministrazione	0,03	0,12	0,09	0,15
Mercato del Lavoro	0,10	0,13	0,03	0,15
Giustizia	0,05	0,06	0,01	0,12
Istruzione	0,06	0,09	0,04	0,12
Tassazione/Lotta all'evasione	0,07	0,09	0,02	0,12
<i>Spending Review</i>	0,04	0,06	0,02	0,09
Crediti deteriorati	0,02	0,09	0,07	0,12
Competitività /Piano 'Industria 4.0'	0,06	0,12	0,06	0,15
Indicatore di rilevanza sulla competitività	0,44	0,76	0,33	1,00

L'indicatore, compreso tra 0 (min) e 1 (max), è calcolato come media ponderata dei progressi di attuazione ponderati con l'impatto potenziale economico della riforma.