

Il modello della piccola impresa è stato un punto di forza dell'economia italiana che, contribuendo alla rapida crescita della nostra economia, perlomeno fino alla fine degli anni ottanta. L'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale e la rivoluzione tecnologica nel campo dell'informatica e delle comunicazioni hanno però modificato radicalmente il quadro in cui opera il nostro sistema produttivo. Entrambi i fenomeni hanno eroso la posizione competitiva delle imprese di più ridotta dimensione, troppo piccole per sfruttare pienamente le opportunità offerte dal mercato mondiale e troppo carenti dal punto di vista delle risorse umane per trarre beneficio dalle nuove tecnologie.

La politica economica finora ha favorito le piccole imprese con misure di carattere fiscale, amministrativo e finanziario. Ha così creato un sistema di soglie che scoraggia la crescita dimensionale. E' necessario ora favorire quelle imprese che scelgono di crescere, evitando che gli incentivi esistenti vengano meno proprio in conseguenza della crescita. Oltre alla riforma degli incentivi, è necessario ridurre gli adempimenti burocratici richiesti per gli ampliamenti di impianto (oggi altrettanto se non più gravosi di quelli che incombono sulla creazione di nuovi impianti), promuovere lo sviluppo di strumenti finanziari innovativi (incoraggiando la nascita di fondi di venture capital e quella, come è avvenuto negli Stati Uniti, di un fondo di tali fondi), favorire il processo di internazionalizzazione, sostenere la creazione di reti d'impresa (per esempio promuovendo la creazione di consorzi di servizi per l'internazionalizzazione delle piccole imprese) e rivedere e potenziare gli strumenti a sostegno delle imprese (concentrando la loro azione sui mercati ad alto potenziale di espansione, investendo sui settori strategicamente più rilevanti per caratteristiche di innovazione e di sviluppo, favorendo le imprese più dinamiche).

Infrastrutture, mobilità e spesa pubblica in conto capitale

Dopo essere diminuita a un tasso medio annuo del 3,1 per cento tra il 1992 e il 1996, la spesa pubblica in conto capitale è cresciuta del 3,1 per cento tra il 1996 e il 2000 e del 2,6 per cento nel quinquennio successivo. In termini di PIL, la spesa in conto capitale è stabile intorno al 4,2-4,3 per cento contro una media europea pari al 3,6 per

cento. Lo scostamento è interamente dovuto alla maggiore incidenza dei trasferimenti in conto capitale, a favore di imprese pubbliche e private, la cui funzione e la cui efficacia dovranno essere oggetto di attenta e sistematica valutazione.

La quota sul PIL di investimenti pubblici fissi per infrastrutture materiali e immateriali è in linea con la media europea, nonostante il divario creatosi in questi anni nella qualità dei servizi collettivi. E' indispensabile quindi che la spesa per investimento sia riqualficata attraverso iniziative – condivise tra livelli di governo – che assicurino il rispetto di alcuni essenziali requisiti: effetti strutturali e duraturi delle opere, loro attitudine a soddisfare bisogni effettivi, certezza dei tempi di realizzazione, prevedibilità dell'impegno finanziario richiesto per l'intero arco di tempo necessario per condurle a compimento. Una politica di semplice avviamento delle opere in assenza di un processo valutativo e di una seria programmazione finanziaria disperde le già scarse risorse disponibili e mette a rischio l'equilibrio dei conti pubblici. Vanno definite chiare priorità sulla base di un'attenta valutazione delle risorse finanziarie disponibili e di piani settoriali – ad esempio nel campo dei trasporti – ai quali ricondurre le singole opere, siano esse nel comparto ferroviario, stradale, portuale e marittimo.

Esistono nodi e segmenti infrastrutturali il cui tardato ammodernamento o potenziamento mette oggi il Paese dinanzi al rischio di saturazioni e strozzature. A questi interventi va riconosciuto, in modo condiviso dai livelli di governo interessati, un carattere di assoluta priorità. E' ugualmente rilevante per il Paese la necessità di legare le infrastrutture da realizzare alle reti TEN europee, di assicurare i collegamenti orizzontali e verticali tra le diverse aree dell'Italia, anche al fine di migliorare la mobilità dei fattori produttivi e ridurre i sovraccosti che il sistema industriale sconta per la scarsa efficienza della logistica in alcune aree e per la ridotta accessibilità delle stesse. Gli aspetti legati all'efficienza della spesa e alla tempistica di realizzazione devono quindi entrare tra i criteri di selezione in modo da coniugare il rispetto di queste priorità con le esigenze connesse alla programmazione delle risorse che alimentano la spesa in conto capitale. L'ottimizzazione del co-finanziamento privato e l'adeguamento delle tariffe permetteranno in questo contesto di anticipare o ampliare le priorità.

Muovendosi all'interno di questo quadro valutativo, il Governo intende affrontare il tema della realizzazione delle grandi opere con metodo concreto e pragmatico, tenuto conto delle risorse date ovvero ragionevolmente disponibili e del grado di avanzamento di tali opere.

Occorre in particolare dare attenzione, in primo luogo, alle opere per le quali i cantieri sono già stati aperti; poi, di quelle per le quali i contratti di appalto sono stati già stipulati e di quelle per le quali le procedure di gara per l'affidamento dei lavori non sono ancora pervenute ad aggiudicazione.

In apposito documento separato del Ministro delle infrastrutture viene presentato l'elenco e la descrizione sintetica delle opere, che segue appunto questo ordine logico e pratico. Nello stesso, nondimeno, sono rappresentate le ulteriori opere cui potrà porsi mano successivamente, in una visione necessariamente prospettica e di sviluppo del particolare settore realizzativo. Attenzione particolare viene riservata al sistema infrastrutturale di Roma capitale.

Un rilancio del settore infrastrutturale – con i riflessi positivi conseguenti, dal punto di vista economico – discenderà, inoltre, dalla revisione del sistema delle concessioni, cui il Governo intende porre mano. In tale contesto, si procederà ad una riforma, le cui misure dovranno risultare più strettamente correlate con la tempistica, intensità ed effettività della realizzazione degli investimenti cui i concessionari sono tenuti. Saranno altresì migliorati i meccanismi idonei a rendere più coerente e fedele il rapporto fra prospettiva e pratica dei piani di investimento di ciascun concessionario. Uno specifico intervento correttivo riguarda anche il ricorso alla via ordinaria per la valutazione dell'impatto ambientale del TAV in Val di Susa.

Interventi correttivi si rendono necessari anche in relazione al ruolo e alla funzione del concessionario autostradale ANAS s.p.a., in relazione al quale non risulta più coerente ed attuale il sistema odierno, di sostanziale cumulo dei compiti di attore del sistema realizzativo delle infrastrutture viarie e di quelli di vigilante sul sistema medesimo.

Ulteriori effetti positivi, soprattutto di impulso economico, discenderanno, inoltre, dalla prossima fase correttiva del sistema giuridico degli appalti pubblici, racchiuso nel relativo codice. La revisione – in attuazione della delega esistente ed attraverso appositi provvedimenti di legislazione delegata – riguarderà l'intero impianto del testo normativo in questione, cui si porrà mano, su impulso del Ministro delle infrastrutture, alla luce di tutti i contributi che saranno raccolti in argomento, sia dal settore delle categorie produttive, sia da quello degli enti interessati alla sua applicazione, nell'ambito poi del quadro riepilogativo derivante dal dibattito parlamentare.

Politica dell'energia

Il processo di liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale è proseguito in questi anni in un contesto di un aumento della domanda di energia superiore a quello dell'offerta e di ritardo nell'adeguamento delle infrastrutture e delle politiche di contenimento della domanda.

L'apertura del mercato ha dato impulso ad un importante ciclo di investimenti nel settore elettrico. Nonostante l'ingresso di nuovi produttori, si riscontra un ancora insufficiente grado di concorrenza interna, correlato ad un elevato livello di concentrazione nell'offerta. Ciò nonostante, i prezzi dell'energia elettrica in Italia hanno conosciuto una crescita molto più contenuta rispetto al resto dei paesi della UE, sia per effetto della regolazione di settore sia per il ritardo con cui si trasleranno sui prezzi dell'energia i costi connessi all'attuazione del Protocollo di Kyoto.

Nel settore del gas naturale – dove l'operatore principale/dominante mantiene il controllo delle infrastrutture di importazione e stoccaggio – si sono registrati minori progressi nella diversificazione dell'offerta e nell'adeguamento delle infrastrutture.

Il potenziamento delle reti e la realizzazione di nuove infrastrutture di produzione e di importazione e stoccaggio si pongono quindi come elementi indispensabili non solo per favorire l'effettivo ingresso di nuovi operatori di mercato ma anche per garantire la sicurezza del sistema, adeguandolo ai nuovi fabbisogni.

Al fine di garantire la sicurezza delle forniture, l'Italia – come altri paesi europei – dovrà promuovere la diversificazione delle fonti primarie e la realizzazione di nuove infrastrutture di approvvigionamento di gas naturale, quali terminali di GNL, gasdotti, stoccaggi in sotterraneo. Al fine di agevolare l'accettazione delle infrastrutture presso le comunità locali, sarà necessario promuovere azioni di comunicazione sulle caratteristiche degli interventi e sul loro impatto nel territorio e dare ai territori interessati segnali economici diretti in particolare alla riduzione dei costi delle forniture.

Il Governo intende proseguire la liberalizzazione dei servizi energetici. A tal fine sarà perseguita la neutralità dell'accesso alle reti attuando le forme di separazione societaria, organizzativa e decisionale previste dalle direttive comunitarie e, ove necessario, anche con forme di separazione proprietaria e limiti alla partecipazione

azionaria nelle società proprietarie delle reti nazionali di trasmissione di energia elettrica e di trasporto e stoccaggio di gas naturale.

Verrà inoltre definito un quadro regolatorio in grado di garantire condizioni di accesso non discriminatorio, oltre che alle reti di trasporto e alle infrastrutture di approvvigionamento, anche all'attività di misura dell'energia elettrica, in vista della completa apertura del mercato dal 1° luglio 2007. Nel settore del gas, inoltre, a tutela della sicurezza delle forniture per i clienti civili potranno essere introdotti meccanismi transitori volti ad ottimizzare in tal senso l'uso degli stoccaggi.

Per quanto riguarda lo smantellamento delle centrali elettronucleari dismesse, la chiusura del ciclo del combustibile e le attività connesse e conseguenti, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas intraprenderà un riassetto della regolazione economica, adottando metodologie di regolamentazione in linea con quelle in uso per gli altri settori dell'energia e prevedendo un'equa remunerazione del capitale investito.

Nella distribuzione dell'energia, saranno promosse operazioni di aggregazione territoriale delle reti e delle *utilities* locali, a vantaggio della riduzione dei costi del servizio.

Con la completa apertura del mercato, l'assetto degli operatori pubblici operanti nel settore elettrico dell'energia verrà razionalizzato e semplificato.

Particolare attenzione sarà posta alle garanzie di sicurezza delle forniture per i consumatori finali e alla tutela del potere d'acquisto delle famiglie, definendo gli obblighi di servizio pubblico nei settori liberalizzati e completando la revisione della tariffa sociale, secondo criteri di effettivo bisogno economico e svantaggio sociale.

Per la riduzione della dipendenza estera, il Governo ritiene necessario intervenire con decisione sul *mix* energetico, valorizzando le risorse interne, promuovendo le fonti rinnovabili in maniera efficiente e secondo logiche di filiera industriale, puntando sulle tecnologie avanzate a basso costo e a basso impatto ambientale e sostenendo forme di produzione distribuita. Particolarmente rilevante sarà lo sviluppo delle "Agro-energie", che sarà ottenuto rafforzando la potenzialità della L. 81/2006.

La riduzione del tasso di crescita della domanda di energia e delle emissioni sarà perseguita innalzando l'efficienza energetica e ambientale del ciclo dell'energia, potenziando gli strumenti di mercato (titoli di efficienza energetica) e dando segnali

economici di orientamento della domanda, anche con una revisione in tal senso della fiscalità energetica sui trasporti, a parità di gettito complessivo.

Il Governo, in un confronto con le Regioni, dovrà adottare e proporre al Parlamento nuovi principi generali e strumenti per promuovere la concorrenza nella distribuzione dei carburanti.

Ambiente

La tutela dell'ambiente è una componente essenziale di una strategia volta a rafforzare la competitività del nostro paese. La sostenibilità ambientale dello sviluppo garantisce che i benefici della crescita economica possano essere fruiti anche dalle generazioni future. La tutela dell'ambiente, come stabilito dall'Unione europea, deve essere integrata nelle politiche di settore.

Per monitorare con continuità i progressi in questo campo, verranno introdotti, a fianco dei tradizionali indicatori macroeconomici, ulteriori indicatori ambientali. Si valuterà inoltre la possibilità di adottare anche un sistema di contabilità ambientale, nell'ambito del bilancio dello Stato e degli Enti territoriali.

L'azione del Governo si articolerà lungo cinque direttrici.

- Affermare la Valutazione ambientale Strategica. La VAS, Direttive 2001/42 CEE, si applica a piani e programmi (elaborati e/o adottati a livello nazionale, regionale o locale) che possono avere effetti significativi sull'ambiente, compresi quelli cofinanziati dall'U.E.. Specificatamente la direttiva indica i settori agricolo, forestale, pesca, industriale, trasporti, rifiuti, acque, telecomunicazioni, turismo, pianificazione territoriale e destinazione dei suoli. Va ricordato che la VAS non si limita alla valutazione degli aspetti ambientali (comprendendo in questi biodiversità, quindi flora fauna, suolo, acqua, aria e fattori climatici), ma anche la salute umana, la popolazione, il patrimonio culturale, architettonico, archeologico, il paesaggio, nonché l'interrelazione tra questi fattori. Si supera in tal modo la logica del singolo progetto o intervento.

- **Gestione delle acque.** Il problema della difesa del suolo va affrontato anche sul piano del coordinamento istituzionale e su quello della condivisione delle strategie individuate. Data l'esiguità dei fondi disponibili è indispensabile coinvolgere in termini di partecipazione finanziaria su progetti comuni e condivisi Regioni, Enti locali e privati. In relazione alla gestione dell'acqua, va riaffermata la corretta e piena applicazione della Direttiva 2000/60 che chiede una visione integrale dei bacini idrografici e della risorsa idrica e lega le problematiche di difesa del suolo con obiettivi di tutela della qualità delle acque. Le azioni e gli interventi in difesa del suolo e per una corretta gestione delle acque dovranno essere funzionali a combattere il processo di desertificazione in atto nelle regioni Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Campania; gli interventi dovranno essere coerenti a quanto previsto nella Convenzione Internazionale sulla Desertificazione, sottoscritta dal nostro Paese, e pertanto inseriti anche in una strategia internazionale che rafforzi il ruolo dell'Italia in questo ambito.

- **Tutela della natura.** L'Italia ha sottoscritto la Convenzione Internazionale sulla Biodiversità e, anche nel quadro comunitario, ha condiviso il 2010 come termine temporale entro cui arrestare la perdita di specie animali e vegetali. Le azioni di conservazione devono andare oltre le aree protette e devono avere una visione d'insieme del territorio.

- **Bonifiche e rifiuti.** In tema di bonifiche occorre garantire l'effettivo ripristino ambientale dei luoghi. I siti di interesse nazionale che devono essere sottoposti a bonifica sono oggi ben 54. Infine, in tema di gestione dei rifiuti occorre rafforzare gli interventi tesi ad incrementare la raccolta differenziata e a contenere la produzione e la pericolosità dei rifiuti stessi. L'impegno del Governo è quello di superare l'attuale fase di commissariamento nazionale che grava su ben cinque regioni con l'obiettivo di ricondurre la gestione del ciclo dei rifiuti nell'ambito ordinario della normalità. Il Governo è impegnato a contrastare con decisione le ecomafie che rappresentano non solo una grave ipoteca criminale sull'ambiente ma anche un aggravio dei costi economici e finanziari nell'intero settore.

- **Mare.** La posizione geografica dell'Italia richiede una forte azione di tutela e gestione del mare. La piena applicazione della Convenzione internazionale di Barcellona, lo sviluppo di accordi tesi a diminuire gli impatti ambientali (dal traffico di sostanze pericolose ad alcune modalità di pesca), una maggiore attenzione alla salvaguardia e alla gestione integrata della fascia costiera (cercando di contrastare le

gravi forme di erosione a cui il nostro Paese è oggi esposto), la diminuzione dell'apporto inquinante a mare di origine terrestre, una più efficace gestione delle aree marittime protette, sono aspetti integranti di una politica volta sia alla tutela ambientale sia alla preservazione di una risorsa cruciale per la nostra economia.

AGGIORNAMENTO SU ADEMPIMENTI DEL PROTOCOLLO DI KYOTO

Con la ratifica del “Protocollo alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, 11 dicembre 1997” (legge 1 giugno 2002, n. 120), l'Italia si è impegnata a partecipare ad un programma globale di riduzione delle emissioni di gas clima alteranti responsabili del c.d. “effetto serra” e che comporta, per il nostro Paese, la riduzione delle emissioni ad un livello medio, nel periodo 2008-2012, del 6,5% inferiore rispetto al livello di emissione del 1990. Elemento qualificante del programma è la possibilità per i Paesi di adempiere agli obblighi del Trattato sia riducendo le proprie emissioni, sia acquistando - attraverso appositi meccanismi (CDM – Clean Development Mechanisms) diritti di emissione (CER – Certified emission rights)- da Paesi o soggetti che emettono al di sotto degli obiettivi loro assegnati.

Con delibera CIPE n. 123 del 2002, il Governo italiano ha approvato il primo “Piano nazionale per la riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra” (di seguito: PNR), che individua le azioni nazionali e di cooperazione internazionale da intraprendere per il rispetto dell'obiettivo di Kyoto, assumendo come vincolo la modernizzazione e l'aumento di efficienza dell'economia italiana. In tal senso, il Piano definiva il livello massimo di emissioni nel periodo 2008-2012. Contestualmente, veniva quantificato lo scostamento medio annuo tra l'obiettivo e lo scenario a legislazione vigente.

L'individuazione delle azioni nazionali per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è stata effettuata assumendo come dato di partenza gli elevati standard di efficienza energetica e la bassa intensità di carbonio dell'economia italiana e tenendo in considerazione l'esigenza di non incidere negativamente sulla competitività del Paese. Tra le azioni indicate nel PNR vi è l'acquisto di diritti di emissione all'estero.

Con l'approvazione, il 13 ottobre 2003, da parte del Consiglio e del Parlamento europeo della direttiva 2003/87/CE istitutiva un sistema di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra all'interno dell'Unione Europea (Direttiva Emission Trading), si prevedeva che, a partire dal 1° gennaio 2005, gli operatori appartenenti ai settori regolamentati² dalla direttiva stessa, non potessero emettere CO₂ in assenza di apposite autorizzazioni (c.d. quote di emissione), assegnate agli operatori da apposita Autorità Nazionale Competente³, ovvero acquistate sui mercati, prevedendo specifiche sanzioni per gli operatori inadempienti.

L'andamento delle emissioni di gas serra sul territorio nazionale negli ultimi anni e le previsioni future comportano per l'Italia una attenzione costante agli strumenti ed agli obiettivi di riduzione delle emissioni. Il rispetto degli obblighi derivanti dal

² I settori regolamentati sono principalmente quelli dell'energia e industriali; ad es., non sono incluse le emissioni civili (es. riscaldamento domestico), né quelle relative ai trasporti (es. scarico automobili).

³ In Italia l'Autorità Nazionale Competente è costituita da MATT e MSE agenti di concerto.

Protocollo di Kyoto e dalla direttiva emission trading potrebbe implicare un aumento dei costi di approvvigionamento dell'energia con riflessi negativi sui prezzi finali.

In tale contesto, il Governo intende riprendere il processo di aggiornamento e revisione del "Piano nazionale per la riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra", al fine di verificare l'effettivo stato del percorso di avvicinamento agli obiettivi del Protocollo, ed individuare quelle misure che consentano di minimizzare i costi complessivi di adempimento agli obblighi del Trattato, tenendo conto delle esigenze di massimizzazione dei benefici indotti sull'economia nazionale.

Sistema agroalimentare

Il rafforzamento del sistema agroalimentare ha importanza strategica per lo sviluppo equilibrato di un paese come l'Italia. La politica economica del governo si propone un duplice obiettivo; favorire lo sviluppo delle imprese che per professionalità e dimensione hanno significative potenzialità competitive; fornire la necessaria tutela sociale alle fasce più deboli del settore agricolo. Il rilancio della competitività richiede misure e interventi tesi a favorire le esportazioni (ad esempio, attraverso la tutela dei marchi) e un più efficace supporto delle istituzioni di promozione e sostegno delle esportazioni sui mercati esteri, ad accrescere la dimensione delle imprese del settore favorendo i processi di concentrazione cooperativa e societaria e l'accorpamento fondiario, a promuovere la nascita di nuove imprese e facilitare il ricambio generazionale (con una politica delle quote produttive che agevoli l'ingresso di nuovi imprenditori). Rilevante per il rafforzamento competitivo del settore agroalimentare è la stabilità del sistema fiscale. Indispensabile è anche la stabilità della rete di protezione contro le calamità naturali e le crisi di mercato.

Turismo e beni culturali

Il nostro Paese ha a lungo riservato un'attenzione inadeguata ai beni culturali e un impegno residuale alle politiche del turismo.

Il Governo considera oggi l'investimento nella cultura tra i compiti prioritari poiché riguarda un fattore principale dell'identità nazionale, un veicolo per affermare l'idea civile del nostro paese nel mondo, un elemento significativo per la crescita economica, la qualità dell'occupazione e lo sviluppo di nuova imprenditoria.

Lo Stato, consapevole della necessità di ripristinare gradualmente le risorse finanziarie occorrenti, deve porre le basi affinché si rafforzi il contributo dei privati, anche dei singoli cittadini, alla tutela e valorizzazione del patrimonio, con forme rinnovate di incentivazione. La cultura contribuisce in modo decisivo anche alla riconoscibilità internazionale delle produzioni dell'Italia. In tal senso va intesa la delega al turismo affidata al Vice Presidente del Consiglio e Ministro per i Beni e le attività Culturali: è necessario, infatti, da un lato, assicurare e garantire nel tempo un indirizzo strategico all'attività dell'esecutivo rispetto ad un settore economico esposto fortemente alla competizione internazionale ma anche caratterizzato da una forte valenza intersettoriale; occorre anche perseguire un più efficace raccordo con le Regioni anche per evitare inefficienze, sprechi, sovrapposizioni; la competenza statale in materia di turismo deve essere rispettosa delle prerogative regionali ed in linea con la giurisprudenza della Corte Costituzionale, che ha chiarito gli ambiti di competenza, inclusa l'ineludibile responsabilità dello Stato.

La promozione del "Marchio Italia" deve rappresentare occasione, anche per le Regioni, per accrescere gli interessi del territorio. Il turismo in Italia deve costituire una componente significativa del ritorno alla crescita economica e della sua stabilità; ha però bisogno di essere sostenuto, dal punto di vista culturale ed economico, da una maggiore e più diffusa consapevolezza della sua importanza, quale fattore produttivo, di competitività e di attrattività del sistema Paese.

L'enorme dotazione di patrimonio culturale, artistico, naturale, e le capacità dell'eno-gastronomia, hanno radicato per molto tempo l'idea che l'afflusso turistico verso il nostro paese fosse una variabile indipendente e destinata a crescere o almeno a restare stabile nel tempo. Ora si sta prendendo consapevolezza di questo errore di valutazione: i flussi entranti nel nostro paese non sono destinati a crescere "naturalmente", e sono sempre più variabili nella quantità e nella qualità, in ragione della capacità del sistema turistico nazionale di promuoverne l'arrivo e selezionarne le caratteristiche.

Occorre che, analogamente a quanto hanno fatto i nostri principali competitori, il sistema Italia si attrezzi in termini di:

- strategie di prodotto, per verificare i percorsi più appropriati per l'industria turistica italiana;
- politiche coordinate, intervenendo compiutamente nei molti settori connessi allo sviluppo del turismo;
- sostegno alle scelte da parte degli imprenditori e degli operatori privati.

La competitività del sistema presuppone una serie di attività (dall'analisi dei mercati all'innovazione e qualità nell'offerta, dalla formazione continua degli addetti al raggiungimento di migliori standard di servizio, a politiche di promozione mirata) opportunamente sostenute da una adeguata dotazione finanziaria a beneficio dei più significativi strumenti vigenti (L. 488/92; L. 135/2001; L. 80/2005).

Sul lato della domanda turistica è prioritaria la "riconquista" del mercato nazionale, fondamentale per le ricadute economiche e occupazionali delle scelte operate dai consumatori attraverso la crescita di viaggi e soggiorni nel nostro territorio.

Sul lato dell'offerta verranno studiati interventi per favorire l'aumento della dimensione media degli operatori, anche incentivando la cooperazione e/o l'aggregazione.

Verrà promossa la qualificazione dell'offerta sotto il profilo culturale, con una particolare attenzione ai piccoli Comuni e agli itinerari storico-culturali-religiosi. E' essenziale che a fronte di un rinnovato impegno da parte dello Stato gli operatori perseguano un più competitivo rapporto tra qualità e prezzo e innovino le loro proposte.

Per quanto riguarda l'intervento dello Stato nella cultura, resta aperta la necessità che la spesa ordinaria per la tutela del patrimonio storico-artistico si collochi su livelli adeguati e che si completi il rifinanziamento del FUS a livelli congrui con la capacità di produzione di spettacolo che ci si attende dal nostro paese. Le attuali difficoltà del bilancio pubblico comportano allo stesso tempo un forte impegno per dare più efficienza alle spese di gestione e di investimento e per una rigorosa riforma dei criteri di finanziamento del cinema e dello spettacolo dal vivo. E' stata istituita una commissione tecnica tra MIBAC e MEF per studiare e proporre strumenti volti al reperimento di nuove risorse per il settore.

Qualità, efficacia e modernizzazione delle Pubbliche amministrazioni

La modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, la semplificazione dei processi e dell'organizzazione, nonché il miglioramento della qualità della regolazione sono fattori chiave per la competitività e lo sviluppo del paese.

Ridurre drasticamente gli oneri burocratici per le imprese e i cittadini è una priorità dell'azione del governo da realizzare con la cooperazione fra Stato, Regioni e autonomie e la concertazione delle parti sociali. Verrà definito un programma pluriennale per la semplificazione e la riduzione degli oneri burocratici per le imprese e cittadini, con l'obiettivo di portare i tempi e i costi degli adempimenti burocratici delle imprese ai migliori livelli europei e OCSE, in coerenza con quanto previsto dalla revisione della strategia di Lisbona e in particolare dalle linee di azione già indicate nel Piano Nazionale di Riforma e quelle condivise nell'ambito dell'Iniziativa 2010.

Il governo intende procedere su specifiche priorità e settori di intervento, quali ad esempio il fisco, l'edilizia, l'urbanistica, l'ambiente, l'energia, l'igiene, la sicurezza e la privacy, attraverso l'uso integrato del complesso degli strumenti e delle azioni come la semplificazione amministrativa, la semplificazione normativa e riordino (codici e "taglia leggi"), l'analisi di impatto della regolazione, l'innovazione organizzativa, la reingegnerizzazione dei processi, l'adozione di metodologie di valutazione dei costi, dei tempi e dell'efficacia delle attività amministrative, e il monitoraggio *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*. La sperimentazione di nuovi metodi amministrativi e di governo dei fondi pubblici realizzata all'interno dell'utilizzo dei fondi strutturali e per le aree sottoutilizzate, sia nel Mezzogiorno sia nel Centro Nord, offre chiare indicazioni da estendere all'intera azione della pubblica amministrazione.

L'innovazione tecnologica rappresenta una componente essenziale del processo di riforma della pubblica amministrazione e in senso lato nel raggiungimento di una maggiore efficienza dei servizi alle imprese e al cittadino. La realizzazione di una infrastruttura di connettività sicura, affidabile, multicanale e accessibile dai diversi livelli della Pubblica Amministrazione rappresenta uno snodo su cui costruire i servizi *e-government*. Attraverso tale infrastruttura si realizzerà un sistema aperto ai diversi livelli della Pubblica Amministrazione in modo da consentire la condivisione, nel

rispetto delle specifiche autonomie e responsabilità, dell'enorme patrimonio di dati e competenze presenti nella P.A. stessa.

Le azioni da intraprendere riguardano pertanto l'identificazione sicura del personale della P.A. e cittadini in rete, lo sviluppo della larga banda, la realizzazione delle infrastrutture per la cooperazione applicativa, la gestione dei registri pubblici e dei flussi documentali con validità giuridica, la diffusione e la semplificazione delle modalità di utilizzazione della firma digitale e della posta certificata, il potenziamento dei *back office* e l'accessibilità dei siti web.

Cuneo fiscale, occupazione e produttività

Il rilancio della crescita richiede anche un aumento del tasso di occupazione, che resta in Italia più basso che nella media europea, nonostante i progressi compiuti negli ultimi nove anni. L'Italia ha il più basso tasso di occupazione giovanile in Europa. Diventa pertanto prioritario l'impegno del Governo di mettere in opera azioni di contrasto alle condizioni di marginalità e debolezza del mercato del lavoro dei giovani e, in particolare, delle giovani donne.

Pesa sulla domanda di lavoro un cuneo fiscale e contributivo, definito come la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dal datore di lavoro e la retribuzione netta ricevuta dal lavoratore, che in Italia risulta più alto che nella media dei paesi sviluppati, anche se in linea con Francia e Germania. Una riduzione del carico fiscale e contributivo può, quindi, riavvicinare la situazione italiana a quella media prevalente nei paesi concorrenti. Della riduzione del cuneo dovranno beneficiare sia la quota a carico del datore di lavoro sia quella a carico del lavoratore, con il fine di migliorare la capacità di competere delle imprese italiane – attraverso una riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto – e al contempo di assicurare ai lavoratori un recupero in termini di reddito disponibile. L'intervento sul cuneo non intaccherà le aliquote contributive destinate all'assicurazione generale per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, ovvero ad alimentare le pensioni. Per favorire l'inserimento stabile dei giovani nel mondo del lavoro, nella definizione del provvedimento dovrà essere scelto un criterio di selettività che premi le imprese che stabilizzino i rapporti di lavoro.

E' indispensabile che l'intervento sul cuneo fiscale si accompagni alle misure di rilancio del tasso di crescita della produttività descritte in precedenza. In assenza di tali interventi, la riduzione del cuneo rischierebbe di essere vanificata da una dinamica della produttività che si situasse ulteriormente al di sotto di quella degli paesi industrializzati e, in particolare, di quelli dell'area dell'euro, ai quali ci lega la dinamica di prezzi e tassi di cambio.

La riduzione del cuneo fiscale fornisce una prima spinta alla competitività dell'economia italiana a cui si aggiungerà l'impulso delle riforme sul mercato dei beni e servizi volte a innalzare in maniera permanente il tasso di crescita della produttività. Solo in questo modo, è possibile, come già rilevato, conciliare il duplice obiettivo di un aumento sostenibile dei salari reali e di una riduzione del costo del lavoro per unità di prodotto, con effetti positivi sulla competitività dell'economia.

La riduzione del cuneo sarà destinata al lavoro subordinato a tempo indeterminato, al fine di favorire l'occupazione in forme di lavoro standard, obiettivo prioritario del programma dell'Unione e centrale nelle indicazioni della UE.

All'intervento sul cuneo fiscale e contributivo dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato saranno affiancate misure finalizzate ad innalzare la contribuzione a fini pensionistici degli iscritti alla gestione INPS di cui all'art. 2, co. 26 e ss. della legge n. 335/1995 (c.d. Fondo parasubordinati), limitatamente ai lavoratori impegnati in collaborazioni a progetto e coordinate e continuative, in associazione a partecipazione e di quelle tipologie di lavoratori che non siano iscritti ad altre forme di assicurazione obbligatoria o che non siano liberi professionisti. Le misure consentiranno, ad un tempo, di assicurare a questi lavoratori un trattamento pensionistico adeguato e di ridurre il differenziale contributivo rispetto al lavoro subordinato. Tale differenziale costituisce fattore non secondario del ricorso alle forme di lavoro in esame. Naturalmente, questi provvedimenti si integreranno con interventi di natura normativa sul decreto legislativo n. 276/2003, prefigurati nel programma di Governo.

Più in generale, in materia di lavoro e occupazione, l'azione sarà prioritariamente centrata su tre linee direttrici, in attuazione di quanto previsto nel programma di Governo:

- la promozione delle forme di lavoro a tempo indeterminato, c.d. lavoro standard;
- la riduzione dell'area di precarietà;
- l'intensificazione del contrasto al lavoro nero e irregolare;
- il miglioramento della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Per quanto riguarda la prima linea d'azione, si tratta di accompagnare le misure relative alla riduzione del cuneo fiscale e contributivo in favore dell'occupazione standard con la rivisitazione della legge n. 30 del 2003 e del decreto legislativo n. 276/2003, intervenendo sugli aspetti più critici, a partire da quegli istituti, quali, ad esempio, il lavoro a chiamata e lo *staff leasing*, che possono più facilmente dar luogo a forme precarie di occupazione. E' necessario inoltre individuare strumenti utili a promuovere l'occupazione femminile e l'impiego degli ultra cinquantenni, anche in attuazione della Strategia di Lisbona. In questa direzione dovranno, altresì, essere rilanciate le politiche formative.

Quanto al contrasto al lavoro nero e irregolare, occorre combattere con decisione una piaga che ha assunto dimensioni intollerabili e che danneggia: il lavoratore; le imprese virtuose, operando come fattore distorsivo della concorrenza; il sistema fiscale e contributivo in termini di evasione. L'emersione del lavoro sommerso, soprattutto femminile, nel campo del lavoro di cura andrà favorita con strumenti adeguati.

L'intervento dovrà articolarsi attraverso l'azione sinergica dei vari organismi competenti intesa a valorizzare gli strumenti per l'emersione e attraverso una più incisiva azione di repressione da parte degli organi a ciò deputati, ai quali occorre garantire condizioni concrete di piena operatività, con l'adozione di alcuni interventi regolatori finalizzati, per esempio, alla valorizzazione del documento unico di regolarità contributiva e della dichiarazione preventiva dell'instaurazione del rapporto di lavoro nei settori più esposti.

A questa area di intervento si riconnette strettamente la terza linea di azione volta a migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro,

associandosi spesso il mancato rispetto della relativa disciplina a fenomeni di lavoro irregolare e nero. In questo settore si procederà alla ridefinizione dell'impianto normativo attraverso l'adozione di un Testo unico, che consenta una razionalizzazione, un migliore coordinamento e una più agevole applicabilità delle relative norme.

Saranno effettuati altresì interventi regolatori mirati al contrasto al lavoro nero, ad eliminare o ridurre la possibilità di elusioni, quali l'obbligo dell'adozione di tessere di identificazione dei lavoratori per settori a particolare rischio, come quello edile, la rivisitazione della normativa sugli appalti in funzione di maggiore trasparenza e garanzia del rispetto delle regole in materia di lavoro, evitando i fenomeni negativi derivanti dalle dinamiche di ribasso e dalla filiera dei sub-appalti.