

I. LA STRATEGIA DI RIFORMA DELL'ITALIA

Lo sforzo di riforma dell'Italia negli ultimi due anni è stato ambizioso, ampio e profondo. I risultati conseguiti in un breve lasso di tempo sono assai significativi, come riconosciuto anche dalla Commissione Europea nel *Country Report 2016*. Resta ancora molto da fare, anche per via dell'ampiezza dello sforzo intrapreso. E' infatti necessario alimentare la ripresa economica sia con politiche di stimolo macroeconomico che attraverso riforme strutturali che rafforzino la crescita potenziale.

La strategia di riforme strutturali deve essere accompagnata e sostenuta da una politica di responsabilità fiscale che, attraverso la riduzione del carico delle imposte, permetta di sostenere la spesa di imprese e famiglie, rafforzare la crescita in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale e continuare nello sforzo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito.

Il presente Programma Nazionale di Riforma rivisita ed amplia l'approccio e gli obiettivi della precedente anno e li allinea con la più recente *Annual Growth Survey* della Commissione Europea e le Raccomandazioni del Consiglio Europeo sia all'Area Euro che all'Italia. Delinea altresì un complesso di misure da adottare nel breve termine, con particolare enfasi sulla concreta attuazione delle riforme, allo scopo di sostenere la ripresa economica, rafforzando le politiche esposte nel Programma di Stabilità 2016.

Competitività e investimenti sono le priorità per la crescita

La ripresa dell'economia italiana nell'anno passato è stata trainata dapprima dalle esportazioni e quindi dai consumi delle famiglie. Nella seconda metà del 2015 l'andamento delle esportazioni ha risentito del peggioramento del quadro economico nei paesi emergenti e di una crescita ancora lenta dell'economia europea. Ulteriori guadagni di competitività internazionale sono pertanto necessari per incrementare le quote di mercato in modo tale da compensare l'insoddisfacente crescita del commercio mondiale prevista nel breve periodo. Una accresciuta competitività è comunque necessaria per sostenere la crescita del prodotto nel medio e lungo termine.

Gli investimenti fissi lordi nel 2015 sono cresciuti dello 0,8 per cento in termini reali. La componente degli investimenti pubblici è cresciuta dell'1,0 per cento. Si tratta di un importante segnale di inversione di tendenza dopo anni di contrazione. Tuttavia, per ritornare ad una crescita economica più sostenuta è necessario che il rapporto fra investimenti e PIL, che ha raggiunto un minimo di 16,5 per cento nel 2015, risalga nei prossimi anni verso il 20 per cento, dove si situava nel periodo pre-crisi. Significative misure fiscali sono state prese con la

Legge di Stabilità 2016 per stimolare gli investimenti fissi lordi e la loro componente pubblica inclusa la richiesta specifica di flessibilità. Esse devono essere supportate da riforme che migliorino ulteriormente il 'clima d'investimento' dell'Italia, con particolare riferimento alla propensione a investire in capitale di rischio.

Un contributo importante agli investimenti è previsto anche dalla realizzazione dei progetti inclusi nel cosiddetto "Piano Juncker" che vede l'Italia ai primi posti di fruizione. Gli ultimi dati relativi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS) registrano, per l'Italia, ventinove iniziative tra accordi di finanziamento e progetti infrastrutturali, per 1,7 miliardi di risorse. Considerando la leva finanziaria, potranno essere attivati investimenti pari a circa 12 miliardi.

Gli ultimi aggiornamenti degli indicatori internazionali di **clima d'investimento**, pur in miglioramento, non colgono ancora pienamente i passi avanti fatti dall'Italia grazie alle riforme degli ultimi due anni. Ciò è dovuto ad un fisiologico ritardo temporale fra interventi legislativi e manifestarsi degli effetti attesi. In ogni caso, le indagini sul clima d'affari dell'Italia evidenziano che i maggiori ostacoli all'investimento si concentrano, oltre che nella debolezza delle aspettative di domanda, nella lentezza della giustizia, nelle procedure burocratiche, nell'accesso al credito e nella tassazione. In queste aree continueranno a concentrarsi gli sforzi di riforma del governo.

Per sostenere la produttività nel medio e lungo termine è inoltre necessario continuare a sviluppare il **capitale umano**, il che significa riqualificare i lavoratori disoccupati, migliorare l'istruzione e la preparazione professionale dei giovani, sviluppare la ricerca tecnologica, promuovere la scienza e la cultura e farne vere priorità della politica nazionale.

Riforme istituzionali

Il disegno di legge di **riforma costituzionale** presentato dal Governo al Parlamento nel 2014 è stato approvato in seconda lettura dal Senato il 20 gennaio e concluderà il suo iter alla Camera dei Deputati in aprile. Il referendum sul provvedimento potrebbe svolgersi nel prossimo autunno.

Il disegno di legge è volto al superamento dell'attuale bicameralismo paritario e alla modificazione della ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni. Con esso si pongono le condizioni per un marcato miglioramento della **capacità decisionale del Parlamento** preservando al contempo l'**equilibrio fra istituzioni democratiche**. La Camera dei Deputati sarà il principale organo legislativo e titolare del rapporto fiduciario col Governo. Il Senato sarà un organo elettivo di secondo grado, composto da non più di cento membri, con competenza anche sui rapporti fra istituzioni centrali e territoriali, fra Italia e Unione Europea nonché responsabile fra l'altro della valutazione delle politiche e delle nomine pubbliche. L'istituto del 'voto a data certa' assicurerà una **corsia preferenziale** ai disegni di legge di particolare rilevanza per il programma di governo. Il riassetto delle competenze fra governo centrale e istituzioni territoriali consentirà una più **efficace conduzione della politica economica** nel rispetto delle autonomie regionali e locali.

Va inoltre ricordato che nel 2015 il Parlamento ha approvato la riforma della **Legge elettorale per la Camera dei Deputati**. La nuova legge elettorale coniuga le esigenze di rappresentatività con quelle di stabilità istituzionale; prevede l'istituzione di collegi plurinominali cui è assegnato un limitato numero di seggi e la facoltà dei cittadini di esprimere il voto di preferenza; attribuisce alla lista elettorale più votata (o vincitrice in un successivo ballottaggio, se nessuna lista ottiene al primo turno almeno il 40 per cento dei voti validi a livello nazionale) un numero di seggi sufficiente a raggiungere il livello complessivo di 340 su un totale, invariato, di 630 seggi.

La Camera dei Deputati ha peraltro già approvato una nuova disciplina in materia di conflitto di interessi che è ora all'esame del Senato.

Pubblica Amministrazione

L'obiettivo fondamentale della **Legge Delega di Riforma della Pubblica Amministrazione**, approvata dal Parlamento lo scorso agosto, è il conseguimento di maggiore efficienza e migliori servizi resi a cittadini e imprese.

E' stato adottato il primo decreto legislativo in materia di semplificazione normativa e il Governo ha già approvato in sede di esame preliminare undici decreti delegati riguardanti la semplificazione e accelerazione dei provvedimenti amministrativi, il codice dell'amministrazione digitale, la trasparenza negli appalti pubblici, la riorganizzazione delle forze di polizia e delle autorità portuali, le norme riguardanti i licenziamenti, i servizi pubblici locali, le società partecipate da parte delle amministrazioni centrali e locali, le Camere di Commercio.

La legge delega di riforma della P.A. prevede ulteriori decreti legislativi contenenti norme anti corruzione, la riforma della dirigenza pubblica, il riordino della disciplina del lavoro dipendente nella P.A., la riorganizzazione della Presidenza del Consiglio e degli enti pubblici non economici.

Il programma di riforma della P.A. si affiancherà all'attuazione dell'**Agenda per la Semplificazione**, di cui risultano attualmente raggiunte circa il 90 per cento delle scadenze. Nel corso del 2016 e 2017 proseguiranno le rimanenti attività previste dall'Agenda, fra cui il taglio dei tempi della conferenza dei servizi, la ricognizione, semplificazione e standardizzazione di procedimenti e modulistica.

Giustizia

La strategia di riforma persegue l'obiettivo prioritario di rendere la giustizia italiana più equa ed efficiente, uniformandola agli standard europei. Negli ultimi due anni sono stati conseguiti progressi di grande rilievo, quali l'introduzione del **processo telematico** e l'allargamento della sfera di applicazione degli **accordi stragiudiziali**. Nel 2015 il governo ha anche presentato un disegno di legge delega per la **riforma del processo civile**, che è stata approvata dalla Camera ed è attualmente all'esame del Senato. Si sono introdotti incentivi fiscali alla negoziazione assistita e all'arbitrato, resi permanenti con la Legge di Stabilità 2016.

Il 2016 segnerà ulteriori passi avanti verso il raggiungimento di tale obiettivo. In marzo il Senato ha approvato il DDL delega per la **riforma organica della magistratura onoraria** e del ruolo dei giudici di pace. Il Governo ha anche recentemente istituito un'apposita Commissione di studio sugli strumenti di conciliazione (mediazione, negoziazione assistita e arbitrato) con l'obiettivo di razionalizzare il quadro normativo e agevolare l'uso degli stessi.

Il 10 febbraio il Governo ha anche approvato un disegno di legge delega per la **riforma organica della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza**. Il disegno di legge si pone nel solco del processo di riforma inaugurato con la Legge 132 del 6 agosto 2015, adottata per sostenere in via d'urgenza l'attività delle imprese in crisi agevolando il loro accesso al credito. Si mira ad affrontare tempestivamente le crisi aziendali, creando opportunità di risanamento e limitando così i danni al tessuto economico circostante l'impresa in crisi. Vengono inoltre semplificate le procedure concorsuali e riviste le norme attinenti l'amministrazione straordinaria.

Il programma di riforma per il 2016 comprende inoltre **modifiche alla normativa penale e alla prescrizione del reato**, nonché misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti. La **riforma del Codice Penale** è stata approvata dalla Camera dei Deputati ed è attualmente all'esame del Senato. Essa mira ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario penale e a rafforzare al contempo le garanzie della difesa e i diritti delle persone coinvolte nel processo. Il Senato sta inoltre esaminando un disegno di legge governativo riguardante il **contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti**. Inoltre sono stati presentati altri disegni di legge su importanti materie quali il reato di falso in bilancio, l'auto-riciclaggio, la corruzione e l'associazione di tipo mafioso.

Nella prospettiva di rafforzamento della politica di contrasto ai fenomeni delinquenziali, non solo repressivo, il Governo intende rafforzare la politica di prevenzione, compresa quella che passa per la responsabilizzazione del tessuto imprenditoriale.

Al riguardo è stata istituita una commissione MEF/Ministero della Giustizia cui è stato chiesto di elaborare nei prossimi mesi un ventaglio di proposte volte a superare alcune criticità manifestatesi in sede di applicazione del D.Lgs. 231 del 2001 e a rilanciare il modello di prevenzione dallo stesso decreto introdotto.

Sistema bancario

Come riconosciuto dalla Commissione Europea nel Country Report 2016 sull'Italia, il 2015 e i primi mesi di quest'anno hanno visto notevoli sviluppi verso un assetto più moderno e competitivo del sistema bancario italiano: la **riforma delle banche popolari**, nuove regolamentazioni concernenti le **fondazioni bancarie**, la **riforma delle banche di credito cooperativo**, la **riforma delle procedure di insolvenza e di recupero dei crediti** ed infine l'introduzione di un sistema di garanzie pubbliche per la **dismissione e cartolarizzazione dei crediti in sofferenza delle banche**.

Tutte queste riforme sono ora in fase di attuazione. Il governo sta seguendo da vicino il progresso di **integrazione fra banche popolari e il consolidamento**

del settore del credito cooperativo. Importanti sviluppi sono stati di recente registrati in termini di fusioni fra banche popolari.

Il sistema bancario italiano rimane solido. Tuttavia il livello elevato dei crediti in sofferenza e le ricadute dell'introduzione delle normative europee in tema di risoluzione delle istituzioni finanziarie rendono necessario accrescerne la resilienza, effettiva e percepita.

Dati i limitati margini di manovra esistenti all'interno dell'attuale normativa europea su aiuti di stato e *bail-in*, il Governo ritiene che la strategia di rafforzamento del sistema creditizio debba basarsi su **ulteriori riduzioni della durata delle procedure concorsuali e dei tempi di recupero dei crediti** onde favorire la dismissione dei crediti in sofferenza da parte delle banche. Le nuove misure andranno quindi anche nella direzione di rafforzare l'efficienza dei tribunali e la possibilità di accordi stragiudiziali.

Finanza per la crescita

La crisi economica degli ultimi anni ha acuito le difficoltà per le imprese di minori dimensioni nel reperire risorse finanziarie e sostenere gli investimenti. Il governo ha messo in campo una molteplicità di strumenti per il **sostegno al finanziamento delle piccole e medie imprese (PMI), delle startup e dell'innovazione tecnologica** ed inoltre per **incentivare la crescita dimensionale delle aziende italiane**.

Sono stati introdotti nuovi strumenti per semplificare l'accesso al credito, promuovere gli investimenti produttivi e l'innovazione, incoraggiare la capitalizzazione e la quotazione in borsa. Essi comprendono i *mini-bond*, i *credit-funds*, *l'equity crowdfunding* e la quotazione in borsa. Sono stati anche messi in campo nuovi incentivi agli investimenti produttivi e alla patrimonializzazione delle imprese nonché misure a sostegno dell'innovazione.

Il **Fondo centrale di Garanzia per le PMI** ha svolto un ruolo rilevante e si prevede di rafforzarlo con interventi correttivi, migliorativi e integrativi. La Legge di Stabilità 2016 è intervenuta per ampliare le garanzie che possono essere concesse a valere sulle risorse del Fondo. Almeno il 20 per cento delle risorse del Fondo dovrà essere destinato alle imprese e agli investimenti localizzati nelle regioni del Mezzogiorno.

Il **Fondo europeo per gli investimenti (Fei)** e il Fondo centrale di Garanzia hanno firmato lo scorso marzo un accordo, che usufruisce del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici (Feis), fulcro del Piano di investimenti per l'Europa. Il contratto di controgaranzia consente al Fondo di Garanzia di sostenere finanziamenti per oltre 1 miliardo a favore di 20mila PMI italiane nel corso dei prossimi dodici mesi.

Con l'obiettivo di incentivare la crescita delle **start-up innovative** si è introdotta una procedura semplificata di accesso al Fondo di Garanzia. La creazione e il consolidamento di imprese innovative è stato perseguito anche tramite la costituzione di un **Fondo di venture capital** per le startup e le PMI innovative ad alto potenziale di crescita.

Sono stati introdotti incentivi alla valorizzazione dei brevetti e delle altre opere dell'ingegno. In particolare è stato ulteriormente perfezionato il regime

opzionale di tassazione agevolata dei redditi derivanti dai beni immateriali (**patent box**), disciplinandone i tempi e le modalità

Il quadro legislativo sulle imprese innovative è stato poi arricchito dalla costituzione di una nuova figura giuridica, la **PMI Innovativa**. Ad essa si riconosce una serie di semplificazioni e agevolazioni sulla falsa riga di quanto già previsto per le start-up innovative, rendendo più flessibile la gestione societaria, liberalizzando gli schemi di remunerazione, rafforzando l'accesso al credito, introducendo strumenti innovativi e agevolazioni per la raccolta di capitali, nonché favorendo l'accesso ai mercati esteri. La disciplina delle startup innovative si è perfezionata con l'emanazione di un decreto che estende al 2016 le **agevolazioni fiscali per chi investe in queste imprese**, innalzando la soglia d'investimenti ammissibili per ciascuna startup innovativa.

Il Governo intende introdurre un **nuovo pacchetto di misure** che sviluppino ulteriormente le direttrici di policy maturate nell'ambito dell'iniziativa 'Finanza per la crescita', rafforzando strumenti esistenti o introducendone di nuovi al fine di consolidare l'andamento positivo degli investimenti avvenuto nel 2015.

Per rendere più competitive le imprese è anche essenziale stimolare la spesa in ricerca e sviluppo. Si tratta di un obiettivo che il Governo ha perseguito con vari strumenti ed in particolare con il **credito d'imposta sulle spese in ricerca e sviluppo**, che è divenuto operativo. L'agevolazione è fruibile da tutte le imprese senza limiti di fatturato, forma giuridica, settore economico e regime contabile adottato. L'incentivo fiscale è pari al 25 per cento delle spese incrementalmente sostenute nel periodo 2015-2019 ma sale al 50 per cento per le spese relative all'impiego di personale qualificato e a contratti di ricerca con università o altri enti equiparati e con start-up innovative

Concorrenza

La strategia del Governo punta a conseguire una maggiore competitività anche tramite una maggiore apertura dei mercati. Con il **disegno di Legge annuale per la concorrenza 2015**, il Governo ha recepito gran parte della segnalazione dell'Antitrust di luglio 2014. La legge rimuove le regolazioni restrittive che ostacolano la concorrenza e l'innovazione. I settori interessati sono: **assicurazioni, telecomunicazioni, servizi postali, energia, banche, servizi professionali (notai, avvocati, ingegneri) e farmacie**. A ottobre 2015 la Camera dei deputati ha terminato l'esame della Legge, apportando numerose modifiche, che hanno riguardato in particolare le professioni, le farmacie e il servizio postale. Si punta all'approvazione definitiva del Parlamento entro giugno 2016.

In tema di servizi professionali il Governo, nel mese di febbraio 2016, ha presentato il **Piano nazionale di riforma delle professioni**, previsto in attuazione della direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, e ha già avviato le azioni previste in tema di trasparenza e semplificazione della regolamentazione.

Il Governo intende proseguire il percorso avviato con la prima legge annuale per la concorrenza rendendola uno strumento d'intervento regolare per migliorare il funzionamento dei mercati. La **seconda Legge annuale sulla concorrenza sarà varata nel 2016** dopo la segnalazione da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Il provvedimento, attualmente allo studio, potrebbe

intervenire sul settore delle comunicazioni, sanità, trasporti e servizi pubblici locali, in raccordo con la riforma della Pubblica Amministrazione.

Lavoro

In settembre si è conclusa la fase di attuazione della Legge delega 183 del 2014 (**Jobs Act**), che ha portato all'emissione di tutti i decreti legislativi previsti. Si tratta di una riforma del lavoro di ampia portata e il cui impatto positivo è già evidente nei dati sull'occupazione a tempo indeterminato.

Il percorso del Jobs Act si completerà nel 2016 con la piena operatività delle due agenzie nazionali istituite con la riforma, l'**Agenzia per le Politiche Attive del Lavoro** (ANPAL) e l'**Ispettorato del Lavoro**, che gestirà in forma unitaria tutti i controlli in materia lavoristica, previdenziale e infortunistica.

Con la creazione dell'ANPAL, si è costituita la **Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro**. Il nuovo sistema dei servizi, affiancato da un complesso di politiche passive di sostegno al reddito, è basato sulla costruzione di **percorsi personalizzati** e utili all'acquisizione delle **competenze** necessarie ad una effettiva **collocazione e ricollocazione dei disoccupati** nel mercato del lavoro. I beneficiari di prestazioni di sostegno al reddito saranno tenuti a partecipare alle iniziative finalizzate ad inserirli o reintrodurli nel mondo del lavoro, pena la decurtazione, sospensione o decadenza dalle prestazioni.

In sintesi i percettori di sussidio di disoccupazione (NASpl) la cui durata ecceda i quattro mesi previsti, potranno quindi accedere al nuovo **assegno di ricollocazione**. La somma, graduata in funzione del profilo di occupabilità, sarà spendibile presso i Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro.

A fine gennaio 2016 è stato adottato un disegno di legge sul '**Jobs Act per gli autonomi e il lavoro agile**', che punta a creare un sistema di diritti e tutele indirizzato ai prestatori d'opera materiale e intellettuale. Lo scopo è duplice. Da una parte, si introduce uno spettro di tutele e opportunità per le professionalità che svolgono la loro attività in forma autonoma (rispetto alle esigenze formative e di welfare, alle clausole vessatorie e ai ritardi nei pagamenti). Dall'altra, si predispongono modelli di organizzazione del lavoro subordinato (sotto forma di "smart working" o lavoro agile) che possano rispondere alle esigenze di flessibilità di lavoratori e imprese, accompagnare i mutamenti tecnologici e favorire la produttività.

Per quanto riguarda la politica di **inserimento dei giovani nel mercato del lavoro**, col nuovo anno ha preso avvio la seconda fase del programma **Garanzia Giovani**. Essa include una nuova misura, il **superbonus** per la trasformazione dei tirocini, previsto per i datori di lavoro che assumono con un contratto a tempo indeterminato un giovane tra i 16 e i 29 anni che abbia svolto, o stia svolgendo, un tirocinio extracurricolare nell'ambito della Garanzia Giovani. L'importo è raddoppiato rispetto al normale bonus: da un minimo di 3mila a un massimo di 12mila euro, erogati in dodici quote mensili di pari importo.

Venendo infine alla contrattazione salariale, la legge di Stabilità per il 2016 ha introdotto nuovi elementi volti ad incentivare gli accordi di **contrattazione di secondo livello** attraverso modifiche sostanziali in tema di produttività e *welfare* aziendale. Oltre alla reintroduzione a partire dall'anno in corso, della

detassazione dei premi di produttività, sono previsti esoneri fiscali anche per i premi erogati sotto forma di offerte di servizi o di bonus per l'acquisto di beni. Con la stessa legge sono ridefinite le risorse finanziarie destinate alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata.

La reintroduzione della detassazione con aliquota agevolata del 10 per cento è legata a incrementi di produttività, da misurare con criteri ben definiti e contenuti in un decreto interministeriale attualmente in registrazione. Tali criteri includono l'aumento di produttività, i risparmi nell'utilizzo dei fattori produttivi e il miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi. Il decreto sarà integrato da un allegato contenente gli indicatori per monitorare la contrattazione decentrata.

In aggiunta, nel 2016 il Governo si concentrerà su una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali e di garantire la pace sindacale in costanza di contratto. I contratti aziendali potranno altresì prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione.

Istruzione e ricerca

La **riforma del sistema scolastico** (Buona Scuola) è entrata in vigore a luglio 2015 e prevede l'emanazione di diversi decreti delegati per essere pienamente operativa. Dopo il piano straordinario di assunzioni avviato nel 2015, sta proseguendo l'operazione d'immissione in ruolo degli insegnanti a copertura dei posti vacanti. Grazie alla riforma, si è anche avviato il processo di autovalutazione delle scuole, l'attivazione dei nuclei di valutazione esterna degli istituti e le procedure di valutazione della dirigenza scolastica.

La riforma della scuola ha introdotto nuove forme di **apprendimento professionale tramite l'alternanza scuola-lavoro e di apprendistato** di concerto con la riforma del lavoro (Jobs Act). Si tratta ora di attuare pienamente le innovazioni introdotte. Italia Lavoro sta completando la selezione di 300 centri di formazione professionale che realizzeranno la sperimentazione. L'alternanza scuola-lavoro è stata estesa anche ai licei, in modo da orientare le scelte universitarie degli studenti e aumentare la percentuale di coloro che fanno esperienze di alternanza scuola-lavoro.

Il **Piano Nazionale Scuola Digitale**, previsto dalla riforma, è stato lanciato nel mese di ottobre 2015. Sono state individuate risorse per 1.1 miliardi, di cui 650 milioni per infrastrutture, ambienti per l'apprendimento, dotazioni tecnologiche, digitalizzazione amministrativa e connettività e 400 per le competenze per il ventunesimo secolo, l'imprenditorialità e il rapporto tra competenze digitali e lavoro, la formazione del personale, le misure di accompagnamento e il monitoraggio. La prima attuazione dell'intera politica sarà completata entro Dicembre 2016.

Per quanto riguarda l'**educazione universitaria**, è stato varato un piano straordinario per il **reclutamento di 861 ricercatori universitari** tramite un decreto che attua quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2016. Il piano consentirà, entro il 2016, di portare il numero di ricercatori di 'tipo b' (tenure track), in servizio presso le università statali, dagli attuali 700 a più di 1.500. Si tratta di ricercatori che le università potranno poi confermare come professori

associati dopo il contratto triennale qualora risultino in possesso dell'abilitazione scientifica e abbiano ricevuto una valutazione positiva da parte dei loro atenei.

A questo piano si aggiungono le risorse stanziare per le **500 cattedre del merito** intitolate a **Giulio Natta**, un programma di reclutamento straordinario di professori di prima e seconda fascia improntato a criteri di eccellenza sulla base di standard internazionali e caratterizzato da compensi e fondi di ricerca competitivi e dalla mobilità dei vincitori tra tutti gli atenei italiani disposti ad accoglierli.

Il **Piano Nazionale di Ricerca 2015-2020** è articolato in sei Programmi fondamentali ed è finalizzato a incentivare la competitività industriale e a promuovere lo sviluppo del Paese attraverso spese di ricerca pari a 2,5 miliardi per il triennio 2015-2017 (e 4,7 miliardi per l'intero periodo 2015-2020) in settori considerati strategici per il sistema della ricerca italiana. Sono previste, inoltre, per lo stesso triennio 2015-2017 ulteriori risorse per un importo di 3,8 miliardi (9,4 miliardi per l'intero arco temporale 2015-2020), provenienti dai Programmi operativi regionali e dal Programma Quadro Horizon 2020.

Il Piano è organizzato intorno a sei pilastri: l'Internazionalizzazione, il capitale umano, il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca, le Partnership Pubblico-Private, il Mezzogiorno, l'efficienza e qualità della spesa (declinate in 12 aree di specializzazione). Il programma prevede inoltre l'attrazione di **scienziati di eccellenza internazionale** garantendo loro un alto grado di flessibilità in termini di organizzazione dell'attività di ricerca, nonché la possibilità di ricevere *matching funds* su programmi di ricerca d'eccellenza già esistenti.

Riduzione squilibri territoriali

La crescita economica deve essere ripristinata in un contesto di coesione sociale e territoriale. Le **politiche per il Mezzogiorno** si basano sulla convinzione che le linee di riforma debbano essere comuni a tutte le regioni del Paese ma vadano rafforzate per renderle più incisive laddove esistono ritardi nella formazione del capitale umano, nella produttività e nelle infrastrutture, supportandole anche con opportuni stimoli macroeconomici.

La Legge di Stabilità 2016 ha introdotto nuovi **incentivi fiscali sugli investimenti nel Mezzogiorno**, che avranno una durata di quattro anni. Un'importante iniziativa di politica economica è il **Masterplan per il Mezzogiorno**, che parte dai punti di forza e di vitalità del tessuto economico meridionale per collocarli in un contesto di sviluppo industriale, infrastrutturale e dei servizi onde ampliare imprenditorialità e competenze lavorative e creare o sviluppare filiere produttive.

Lotta alla povertà

Il **Social Act** recentemente presentato dal Governo e al vaglio del Parlamento adotta un approccio organico al sostegno delle famiglie in difficoltà, partendo in via prioritaria da quelle con minori a carico. Il Governo ha investito risorse di portata mai vista in Italia: un miliardo aggiuntivo all'anno a decorrere dal 2017. Queste risorse consentiranno di introdurre una misura che copra più della metà della famiglie povere con figli minori. Con l'esercizio della legge delega le

prestazioni di assistenza sociale verranno rese più eque e omogenee tra loro, mentre il sistema dei servizi sociali vedrà l'avvio di una regia integrata.

Il disegno di lotta alla povertà coinvolgerà tutti gli attori sociali, a partire dalle organizzazioni del terzo settore e del privato sociale. Un ruolo importante verrà svolto anche dalle fondazioni di origine bancaria, che parteciperanno con il governo alla realizzazione di un fondo contro la povertà educativa, che finanzia per 130 milioni all'anno per il triennio 2016-2018 progetti rivolti ai minori poveri per migliorare l'accesso all'istruzione di qualità o strumenti formativi e di crescita individuale al di fuori della scuola.

Infine, la proposta di legge "Dopo di noi" al vaglio del Parlamento reca disposizioni in materia di assistenza, cura e protezione per le persone affette da disabilità grave per il periodo successivo alla scomparsa di genitori o familiari.

Imposizione fiscale

Le riforme introdotte nel corso dell'ultimo biennio traggono origine dalla Legge Delega n.23 del 2014. Si sono riformati numerosi aspetti della tassazione e del rapporto tra fisco e contribuente. Inoltre il Governo ha promosso decisioni di politica fiscale che hanno ridotto il cuneo fiscale sul lavoro, incentivato le assunzioni a tempo indeterminato e ridotto l'imposizione sulle famiglie, particolarmente quelle a basso reddito, e su residenze principali, macchinari 'imbullonati' e terreni agricoli. Un abbassamento dell'aliquota d'imposta IRES sugli utili aziendali è stata introdotta con la Legge di Stabilità 2016, a valere sul 2017.

L'azione riformatrice continuerà nel 2016. Entreranno infatti in vigore nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale. Il Governo presenterà annualmente, insieme alla Nota di aggiornamento al DEF, un **Rapporto sui risultati conseguiti in termini di contrasto all'evasione e le nuove strategie programmate**. Il Rapporto costituirà uno strumento fondamentale per intraprendere iniziative sempre più mirate ed efficaci volte a migliorare la fedeltà fiscale.

Verrà anche introdotto il **monitoraggio delle spese fiscali**, propedeutico al loro riordino. L'operazione annuale di riordino delle spese fiscali si collocherà temporalmente nella Nota di aggiornamento al DEF sotto forma di indirizzi programmatici che, una volta approvati dal Parlamento mediante apposita risoluzione, diventeranno vincolanti per il Governo ai fini della predisposizione della manovra di bilancio. L'azione di riordino delle spese fiscali sarà volta a eliminare o rivedere quelle non più giustificate sulla base delle mutate esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica. Il Governo si avvarrà di una Commissione di esperti istituita dal Ministro delle economia e delle finanze, composta da quindici esperti nelle materie economiche, statistiche, fiscali o giuridico-finanziarie.

L'emersione spontanea di basi imponibili sarà favorita dagli interventi in materia di **fatturazione elettronica**. Per i fornitori delle pubbliche amministrazioni la fatturazione elettronica è divenuta obbligatoria dal 31 marzo 2015. A partire dal 1° gennaio 2017 i contribuenti che decideranno di avvalersi delle procedure automatizzate di fatturazione o di registrazione dei corrispettivi

beneficeranno di importanti semplificazioni negli adempimenti fiscali. Queste misure sono in linea con l'impostazione dell'OCSE, secondo cui il fisco deve trasformarsi da verificatore ex post a soggetto che sfruttando le leve della tecnologia facilita gli adempimenti fiscali e minimizza i controlli invasivi.

Per quanto riguarda altri interventi previsti dalla Legge delega che non avevano trovato attuazione in specifici decreti legislativi, il Governo è già intervenuto, o interverrà, con specifiche misure. E' stato avviato il **riordino del settore dei giochi pubblici** intervenendo su aspetti fondamentali come le modalità di tassazione, la maggiore controllabilità degli apparecchi da divertimento e la pubblicità, disciplinata secondo le linee di indirizzo dell'Unione Europea.

La **revisione dei valori catastali** sarà oggetto di interventi più generali e organici, al termine di complesse operazioni di allineamento delle basi dati. Tali interventi sono necessari onde valutare in modo accurato gli effetti di gettito e distributivi sui contribuenti. Nell'immediato, con la Legge di Stabilità 2016 il Governo ha inteso privilegiare interventi in aree particolarmente critiche attinenti al processo di determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva e industriale.

Proseguono comunque le **attività correnti e straordinarie legate all'accatastamento** delle unità immobiliari negli archivi catastali e alla determinazione e accertamento della relativa rendita. Per gli immobili a destinazione residenziale, rimane infatti in vigore la possibilità di interventi mirati di revisione annuale del classamento delle unità immobiliari urbane.

Infine, in linea con le azioni dell'Agenda digitale italiana ed europea, è stato avviato a dicembre 2015 il **processo tributario telematico** nelle Regioni pilota di Toscana e Umbria, ed è prevista nel giro di due anni la sua estensione graduale in tutte le altre Regioni d'Italia. Sono stati anche ampliati i servizi disponibili via web che hanno migliorato le possibilità di dialogo "a distanza" con i cittadini e le imprese.

Dopo aver agito sulla disciplina del processo, il Governo intende anche promuovere una **riforma complessiva della giustizia tributaria** per garantire ai cittadini una giurisdizione più efficiente e tempi del giudicato più celeri, mediante misure che rafforzino la professionalità dei giudici tributari.

Revisione della spesa

La strategia di politica fiscale del Governo si basa sulla riduzione e sulla razionalizzazione della spesa pubblica corrente onde liberare risorse per gli investimenti pubblici e la riduzione delle aliquote d'imposta su lavoro, imprese e famiglia. La revisione della spesa (**Spending Review**) operata a partire dal 2014 ha già conseguito notevoli risultati, essendo la spesa corrente (depurata dall'erogazione del bonus 'ottanta euro', che di fatto è un taglio d'imposta) scesa in termini assoluti e non solo in rapporto al PIL. Dal 2013 al 2016, il peso della spesa pubblica corrente sul PIL è sceso dell'1,6 per cento. Si stima che l'effetto della Spending Review nel 2016 toccherà 25 miliardi.

La **riduzione del numero dei centri di spesa** e dell'**e-procurement** sono due aspetti fondamentali della strategia di razionalizzazione dei processi e dei costi di acquisto da parte delle Amministrazioni Pubbliche. Il Tavolo Tecnico dei Soggetti

Aggregatori ha tra i suoi compiti quello di elaborare fabbisogni di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni e favorire la pianificazione coordinata delle iniziative onde aumentare la quota realizzata in forma aggregata. Alcuni risultati su questo fronte sono già stati conseguiti. La rilevazione effettuata nel 2015 sugli acquisti realizzati nel 2014 segnala una riduzione dei prezzi di acquisto per 20 categorie merceologiche. Nel campo sanitario, si sono concentrati gli acquisti di 19 categorie di beni e dispositivi medici attraverso 35 centrali di acquisto.

Riforma del Bilancio

Nei prossimi anni la revisione della spesa sarà supportata dalla **riforma del bilancio dello Stato**, già operativa per il triennio 2017-2019. Il decreto legislativo per il completamento della riforma è stato approvato a febbraio. Secondo il nuovo approccio, in primavera i Ministeri dovranno definire obiettivi di spesa per il triennio successivo coerenti con gli obiettivi programmatici del Programma di Stabilità (DEF).

Dal 2017 la Legge di Stabilità non costituirà più uno strumento separato rispetto alla legge di Bilancio, ma si avrà un **unico provvedimento di natura sostanziale** che conterrà, nella prima parte, norme di variazione di entrata e di spesa e nella seconda parte le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente. Queste modifiche aprono la strada ad una revisione sistematica e strutturale della spesa, in cui il quadro delle risorse emergerà con diversi mesi di anticipo rispetto alla legge di Bilancio, grazie alle definizioni degli obiettivi di spesa dei Ministeri già nel DEF e alla loro conferma in appositi DPCM, entro maggio di ogni anno. Il conseguimento degli obiettivi di spesa sarà oggetto di attento monitoraggio.

Privatizzazioni

Il Governo sta dando attuazione al programma di privatizzazioni di società partecipate e proprietà immobiliari, con l'obiettivo di **ridurre il debito pubblico e aprire il capitale delle società al mercato**. Nel 2015 il gettito a favore dell'Erario è stato equivalente a più dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi. Il programma per i prossimi anni prevede entrate pari allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018, e allo 0,3 per cento nel 2019.

Tra le operazioni concluse nel 2015 rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di ENEL e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane nella misura del 33,2 per cento del capitale.

Per il 2016 sono state fissate le modalità per l'alienazione di una quota fino al 49 per cento del capitale sociale di ENAV. Altre operazioni verranno attuate in corso d'anno in funzione degli obiettivi di gettito. La privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o sue componenti rientra nel programma di medio periodo del Governo.

La dismissione di immobili pubblici giocherà un ruolo crescente nel raggiungimento degli obiettivi di gettito. Nell'anno passato, per dare un maggiore impulso al processo, è stata avviata da MEF ed Agenzia del Demanio l'iniziativa 'Proposta Immobili 2015'. Essa ha portato alla selezione di portafogli di proprietà di Enti locali e di altri Enti pubblici da inserire in percorsi di regolarizzazione,

valorizzazione e dismissione. Una parte degli immobili è stata ceduta in dicembre a CDP. Nel 2015 le vendite di immobili da parte degli Enti territoriali, che detengono la gran parte degli immobili pubblici, hanno garantito introiti di 946 milioni, superando l'obiettivo di 500 milioni.

'Proposta Immobili' proseguirà nel 2016, grazie anche alle informazioni raccolte dal MEF per censire i beni immobili di tutte le Amministrazioni Pubbliche. Fra le altre iniziative in corso si segnalano 'Vetrina Immobili PA', 'Valore Paese' e le attività di INVIMIT, la Sgr specializzata nella riconversione di edifici pubblici.

PAGINA BIANCA

II. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

II.1 SCENARIO MACROECONOMICO

Nel 2015 la crescita del PIL è tornata positiva dopo tre anni consecutivi di contrazione: il risultato raggiunto (0,8 per cento) è sostanzialmente in linea con le stime ufficiali di preconsuntivo diffuse a ottobre nel Documento Programmatico di Bilancio (0,9 per cento).

Nello scenario programmatico il PIL è previsto crescere dell'1,2 per cento nel 2016, in linea con lo scenario tendenziale, ma rivisto al ribasso rispetto alla Nota di Aggiornamento del DEF 2015. Contribuisce alla revisione un profilo di crescita del PIL reale che, nella seconda metà del 2015, è risultato inferiore alle attese. L'andamento positivo della domanda interna è stato più che compensato, dapprima da un calo dell'*export* legato al rallentamento delle grandi economie emergenti, e in seguito, nel quarto trimestre, da un calo della produzione. La debolezza dal lato dell'offerta è, con buona probabilità, da legare anche al mutato contesto internazionale.

La crescita del PIL reale nel 2017-2019 è attesa più elevata, pur tenendo conto di una politica fiscale ancora tesa al raggiungimento del pareggio di bilancio nel medio periodo, ma più focalizzata sulla promozione dell'attività economica e dell'occupazione. In particolare, il PIL reale è previsto in crescita dell'1,4 per cento nel 2017, dell'1,5 per cento nel 2018 ed infine dell'1,4 per cento nel 2019.

La sterilizzazione della clausola di salvaguardia comporterà un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale e un minore aumento dei prezzi al consumo: l'inflazione sarebbe pari a 1,3 per cento nel 2017 e 1,6 per cento nel 2018, con un plausibile un aumento di spesa da parte delle famiglie e ricadute anche sugli investimenti. La maggiore vivacità della domanda interna attiverà più importazioni e, di conseguenza, il contributo della domanda estera netta potrebbe essere negativo in tutto l'arco previsivo.

Il miglioramento delle condizioni economiche si rifletterà, infine, sul mercato del lavoro, con un tasso di disoccupazione al 10,6 per cento a fine periodo, accompagnato da una dinamica ancora contenuta del costo del lavoro, grazie ad una maggiore produttività e una moderata crescita salariale.

TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI					
Commercio internazionale	2.5	3.0	3.8	4.6	4.8
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	52.3	39.4	45.7	48.1	49.8
Cambio dollaro/euro	1.11	1.10	1.09	1.09	1.09
MACRO ITALIA (VOLUMI)					
PIL	0.8	1.2	1.4	1.5	1.4
Importazioni	6.0	2.5	3.8	4.6	4.2
Consumi finali nazionali	0.5	1.2	1.0	1.2	1.4
Consumi famiglie e ISP	0.9	1.4	1.4	1.7	1.6
Spesa della PA	-0.7	0.4	-0.3	-0.5	0.8
Investimenti	0.8	2.2	3.0	3.2	2.4
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	0.5	2.2	3.9	4.1	2.8
- mezzi di trasporto	19.7	14.3	5.2	4.1	2.2
- costruzioni	-0.5	1.0	1.9	2.2	2.1
Esportazioni	4.3	1.6	3.8	3.7	3.4
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	2.1	2.5	2.5	2.4	2.2
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)					
Esportazioni nette	-0.3	-0.2	0.1	-0.2	-0.2
Scorte	0.5	0.0	0.0	0.1	0.0
Domanda nazionale al netto delle scorte	0.5	1.3	1.3	1.5	1.5
PREZZI					
Deflatore importazioni	-2.7	-2.3	2.2	1.9	1.7
Deflatore esportazioni	-0.4	0.0	1.7	1.9	1.7
Deflatore PIL	0.8	1.0	1.1	1.6	1.8
PIL nominale	1.5	2.2	2.5	3.1	3.2
Deflatore consumi	0.1	0.2	1.3	1.6	2.0
p.m. inflazione programmata	0.2	0.2	1.5		
p.m.inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (2)	0.3	1.1	1.3	1.5	
LAVORO					
Costo lavoro	0.5	0.4	1.0	2.0	1.8
Produttività (misurato su PIL)	-0.1	0.3	0.6	0.6	0.6
CLUP (misurato su PIL)	0.6	0.1	0.4	1.4	1.2
Occupazione (ULA)	0.8	0.8	0.8	0.9	0.7
Tasso di disoccupazione	11.9	11.4	10.8	10.2	9.6
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56.3	57.0	57.5	57.9	58.4
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	163637	167158	171293	176525	182221
	2	4	3	0	1

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili al 16 marzo 2016.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.