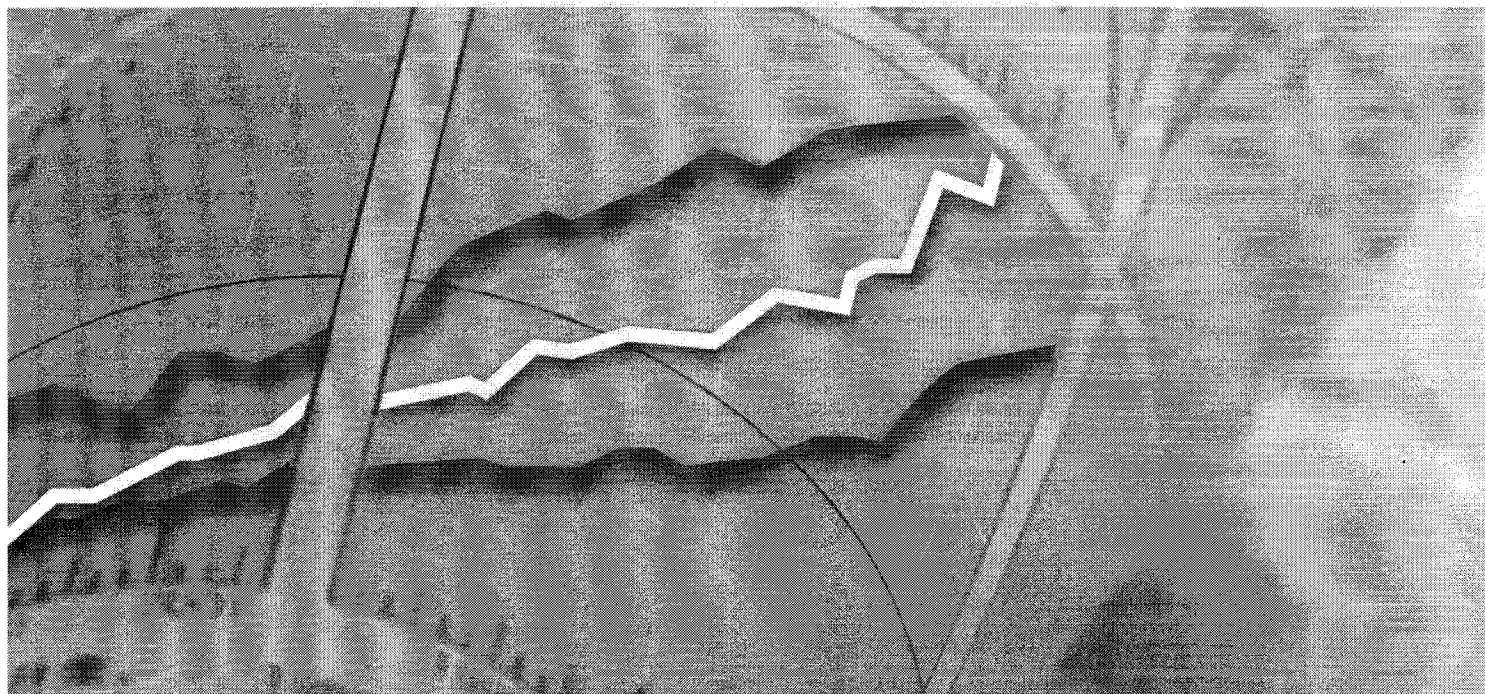




MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2014

● Sezione III **Programma Nazionale di Riforma – Parte I**
La strategia nazionale e le principali iniziative

PREMESSA

Il Documento di Economia e Finanza 2014 offre al Governo un'occasione preziosa: dimostrare la volontà del Paese di imprimere una forte accelerazione al processo di riforma strutturale dell'economia, per una nuova e sostenibile ripresa della crescita e dell'occupazione.

L'urgenza e l'ambizione delle azioni di riforma che il Governo intende attuare sono senza precedenti. Il percorso che si delinea prevede il passaggio fondamentale dallo stato di gestione della crisi ad una politica di cambiamento, riassumibile in due concetti: il consolidamento fiscale e l'accelerazione sulle riforme strutturali per favorire la crescita.

A livello nazionale, le riforme avviate dai governi precedenti e quelle previste per il 2014 sono in piena sintonia con il quadro europeo: con le priorità per il 2014 dell'Analisi Annuale della Crescita, con le Raccomandazioni della Commissione sulla correzione degli squilibri macroeconomici, con gli obiettivi prioritari stabiliti nel Semestre Europeo e con le sette iniziative 'faro' (Flagship Initiatives) della Strategia 2020.

Il Governo presenta all'interno del documento nuove e rilevanti politiche per la ripresa economica. Per cogliere i frutti delle riforme e dei sacrifici sono però necessarie alcune condizioni.

In primo luogo, occorre saper sfruttare le opportunità offerte da un quadro europeo oggi più favorevole agli investimenti per la crescita e l'occupazione. Fondamentale sarà la sinergia fra Governo, Parlamento e il Consiglio Europeo per utilizzare tutti gli spazi di flessibilità esistenti nel Patto di Stabilità e di Crescita e per rendere possibile, mantenendo le finanze pubbliche in ordine, un rilancio degli investimenti pubblici produttivi.

E' in questo solco che si colloca l'apertura della Commissione Europea verso l'operazione dell'Italia per pagare i debiti scaduti della Pubblica Amministrazione. Serve anche flessibilità per attenuare i possibili effetti negativi di breve periodo di alcune riforme e poter dare modo alle stesse di mettere in moto dinamiche positive nelle aspettative degli operatori economici a favore della crescita e dell'occupazione.

L'obiettivo è dunque quello di consolidare in via definitiva l'uscita dalla crisi finanziaria attraverso un serrato e preciso cronoprogramma che impegna il Governo in scadenze ravvicinate, con interventi normativi e attuativi rapidi e certi. Questo rappresenta il carattere distintivo e innovativo del Programma Nazionale di Riforma 2014.

In sintesi non è solo nei contenuti delle riforme che si basa la forza del progetto di cambiamento, ma soprattutto nella capacità di implementare; far legiferare il Parlamento in tempi rapidi e certi e soprattutto nella attenzione alla concreta realizzazione della normativa stessa, con il conseguente impatto a beneficio dei cittadini, mediante un sistematico monitoraggio dell'attuazione dei decreti ministeriali e degli atti conseguenti per rendere operative le misure. Il Governo sa bene cosa serve al Paese, parimenti alla Commissione Europea ma anche al semplice cittadino che fronteggia, spesso in solitario, il lento e macchinoso apparato statale.

La strategia adottata: misure di impatto immediato che si inscrivono in un ampio insieme di riforme strutturali

L'ampio piano di riforme strutturali, avviando una profonda trasformazione del nostro Paese, interviene su tre settori fondamentali: istituzioni, economia e lavoro.

Una nuova legge elettorale capace di garantire la governabilità, l'abolizione delle Province, la revisione del Senato e la riforma del Titolo V della Costituzione rappresentano sinergicamente le direttrici di una profonda revisione del sistema politico-istituzionale italiano, responsabile di aver rallentato, e talvolta ostacolato, la gestione della cosa pubblica, sia a livello nazionale che locale, nonché di aver ritardato la ripartenza dell'economia italiana.

Per quel che concerne le politiche economiche, la strategia del Governo si incentra su interventi in grado di incidere sulla competitività del Sistema-Paese per un forte impulso alla crescita, sulla base del riequilibrio delle finanze pubbliche nel consolidamento del bilancio per il 2014 nella direzione del pareggio strutturale. Il risanamento delle finanze pubbliche è testimoniato dal buon andamento dell'avanzo primario, che anche nel 2014 sarà tra i più elevati della zona euro.

Nell'ambito di un organico programma economico di riforme le principali misure delineate, il cui impatto sarà significativo già nel breve periodo, sono:

- *La piena attuazione della Revisione della Spesa strutturale, con un cambiamento stabile e sistematico dei meccanismi di spesa pubblica; sono previsti risparmi fin dall'anno in corso per circa 6,0 e fino a 17 e 32 miliardi di euro rispettivamente per il 2015 e 2016 in termini cumulati. I risparmi conseguiti verranno principalmente utilizzati per la riduzione del cuneo fiscale. Il Governo intende istituzionalizzare il processo di revisione della spesa rendendolo strutturale e parte integrante del processo di preparazione del bilancio dello Stato e delle altre Amministrazioni pubbliche attraverso indicatori di impatto in grado di misurare l'efficacia e l'efficienza della spesa.*

- *La revisione della fiscalità attraverso innanzitutto la riduzione del cuneo fiscale, una misura che interverrà sia sulle imposte gravanti sulle famiglie che sugli oneri sopportati dalle imprese. La riduzione delle imposte sulle fasce più basse dei redditi dei lavoratori dipendenti potrà avere effetti strutturali di stimolo all'offerta di lavoro e alla riduzione della povertà. In tale progetto di riforma rientra altresì l'attuazione della legge di delega fiscale, che, oltre alla riforma del catasto, definisce un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita, garantendo al contempo stabilità e certezza del diritto.*
- *Una qualificata ma decisa opera di valorizzazione e dismissione di alcune società sotto controllo statale e di parte del patrimonio immobiliare, per ridurre il debito pubblico e recuperare spesa improduttiva. La misura, volta a produrre introiti attorno a 0,7 punti percentuali di PIL all'anno dal dal 2014 e per i tre anni successivi. Il Governo intende infatti procedere e accelerare nel programma di privatizzazioni avviato dal precedente Esecutivo, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza delle imprese interessate e ridurre i contributi statali.*
- *Il completamento del pagamento dei debiti commerciali da parte delle Amministrazioni pubbliche, contestualmente alla messa a regime di un nuovo sistema di regolamento e di monitoraggio che permetterà di rispettare i tempi previsti secondo la normativa comunitaria; ciò permetterà di ridurre l'incertezza sistemica delle imprese sulle decisioni di investimento.*
- *Un energica azione in materia di miglioramento dell'ambiente imprenditoriale e attrazione di capitali esteri attraverso la semplificazione del rapporto tra imprenditore e amministrazione in senso ampio (fisco, autorità amministrative di autorizzazione e tutela, giustizia, ecc.). A questo si aggiunge il necessario superamento di un sistema imprenditoriale fortemente "banco-centrico", grazie alla messa a disposizione e al rafforzamento di forme di finanziamento alternative al credito per le imprese, in particolare per quelle di piccole e medie dimensioni.*
- *Un miglioramento della riforma del mercato del lavoro attraverso il Jobs Act al fine di produrre un sistema più inclusivo e dinamico, superando le rimanenti segmentazioni e rigidità e contribuendo strutturalmente all'aumento dell'occupazione, soprattutto giovanile, e della produttività del lavoro. La maggiore flessibilità è volta alla realizzazione a regime di un contratto unico con forme di tutela progressiva. Una maggiore tutela del lavoro dipendente ma anche un sostegno più ampio all'iniziativa privata, attraverso facilitazioni per autoimprenditorialità, venture capital e in particolare imprenditorialità giovanile. Sarà rafforzata e maggiormente responsabilizzata la contrattazione decentrata al fine di garantire il coinvolgimento del lavoratore con l'azienda in modo da legare la retribuzione all'interesse comune della produttività.*
- *La riforma della Pubblica Amministrazione e la semplificazione burocratica, la riforma della giustizia amministrativa e penale, la valorizzazione del percorso scolastico e formativo dei giovani, l'aiuto alla ricerca e una valorizzazione del percorso di studi universitario, anche attraverso la cosiddetta Garanzia Giovani.*

A tali proposte strutturali si affiancano investimenti immediati, in parte già previsti volti a dare risposte concrete ai cittadini. Tra questi in particolare:

- Piano scuola: vi sono circa 2,0 miliardi di euro di risorse disponibili destinate alla scuola a cui possono attingere comuni e province per la messa in sicurezza degli edifici scolastici;
- Nel Fondo di Garanzia vi sono 670 milioni di euro di risorse aggiuntive nel 2014 e complessivamente oltre 2 miliardi nel triennio per le piccole e media imprese;
- Piano casa del valore di 1,3 miliardi di euro per interventi destinati alla casa o alla ristrutturazione;
- Investimenti previsti dalle Politiche di coesione nel nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali, gli interventi contro il dissesto idrogeologico e la tutela del territorio.

Riforme strutturali e consolidamento dei conti pubblici: misure tra loro complementari, non sostituibili

Questa strategia di riforma si incardina nel processo di consolidamento dei conti pubblici: per un Paese ad alto debito come l'Italia la stabilità di bilancio rappresenta infatti una condizione indispensabile per avviare un solido e duraturo percorso di sviluppo dell'economia.

Questa trasformazione richiede una contemporaneità e complementarità di azioni: il consolidamento fiscale e la riduzione del debito pubblico, il rilancio della crescita, per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche; un ritorno alla normalità dei flussi di credito al sistema delle imprese e alle famiglie attraverso anche il rafforzamento dei sistemi alternativi al credito bancario e il pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione; l'adozione di riforme strutturali che rilancino la produttività e allentino i colli di bottiglia come la burocrazia o la giustizia inefficiente.

I notevoli sforzi profusi dal Paese nel controllo dei conti, premiati dai mercati finanziari, ci consegnano l'opportunità di uscire da una fase di severa austerità; ma qualsiasi scelta di politica economica non può derogare la stabilità di bilancio. Realizzare compiutamente il programma di riforme strutturali, senza far venir meno il sostegno alla ripresa, consentirà di proseguire nel percorso di consolidamento fiscale.

Perché una simile strategia abbia successo risulteranno cruciali il coinvolgimento e il contributo costruttivo delle parti sociali, delle associazioni imprenditoriali, delle forze politiche e dell'opinione pubblica, le cui proposte dovranno sempre essere rese compatibili con il mantenimento degli equilibri di bilancio.

E' un piano ambizioso ma è quello che serve al Paese ed è arrivato il momento di passare dalle parole ai fatti.

INDICE

PREMESSA

PARTE I. LA STRATEGIA NAZIONALE E LE PRINCIPALI INIZIATIVE

I. UN CAMBIO DI MARCIA

- I.1 Imprimere una svolta all'Europa
- I.2 Finanze pubbliche sostenibili per le generazioni future
- I.3 La riforma delle istituzioni: la riforma della legge elettorale e le riforme costituzionali
- I.4 Un fisco più equo, più semplice e di supporto alla crescita
- I.5 Le riforme del mercato del lavoro e *welfare*
- I.6 Impresa, competitività e attrazione investimenti
- I.7 Giustizia, asset reale per lo sviluppo del paese
- I.8 Accrescere e valorizzare il capitale umano
- I.9 La Pubblica Amministrazione al centro del cambiamento
- I.10 Infrastrutture
- I.11 Crescita verde: verso un uso efficiente delle risorse
- I.12 Turismo e cultura come fattore di crescita
- I.13 Un paese che valorizza le diversità
- I.14 Una valutazione dell'impatto macroeconomico del piano di riforme strutturali di prossima attuazione

II. UN ANNO DI RIFORME

- II.1 L'Italia e l'Europa lungo un sentiero comune
- II.2 Il quadro macroeconomico e gli obiettivi della politica di bilancio
- II.3 La revisione della spesa e le privatizzazioni
- II.4 Le politiche a sostegno dell'economia
- II.5 Un fisco più equo
- II.6 Attrarre capitali esteri
- II.7 Misure per il lavoro
- II.8 Le politiche sociali e previdenziali
- II.9 L'istruzione riparte
- II.10 Una giustizia più efficiente
- II.11 Ambiente come risorsa

III. SCENARIO MACROECONOMICO E IMPATTO DELLE RIFORME

- III.1 Scenario macroeconomico
- III.2 Sintesi degli squilibri macro economici
- III.3 L'impatto macroeconomico delle riforme
- III.4 L'impatto finanziario delle nuove misure del PNR 2014