



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

# Camera dei Deputati e Senato della Repubblica

## Commissioni riunite V Bilancio, Tesoro e Programmazione e 5<sup>a</sup> Programmazione economica, Bilancio

### Documento di Economia e Finanza 2016

#### Audizione

18 aprile 2016

## Indice

<b>1. CONSIDERAZIONI GENERALI</b> .....	3
1.1. Quadro macroeconomico interno .....	4
1.2. Finanza pubblica .....	6
<b>2. IL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA</b> .....	8
2.1. Finanza per la crescita: situazione generale del credito alle MPMI e contesto di riferimento .....	9
2.2. Lavoro e istruzione .....	14
2.3. Riduzione degli squilibri territoriali .....	16
2.4. Razionalizzazione degli acquisti PA .....	17
2.5. Imposizione fiscale .....	18
2.6. Trasporti e Infrastrutture .....	20
2.7. Ambiente e sostenibilità .....	20

## 1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Nel 2015 l'economia italiana è ritornata finalmente a crescere dopo un triennio di variazioni negative, che hanno ridotto la ricchezza prodotta di altri 4,6 punti percentuali. Purtroppo, però, il trend del prodotto interno lordo ha chiuso l'anno con un marcato rallentamento ed è stato di un decimale al di sotto della previsione (già rivista al ribasso) della Nota di Aggiornamento di settembre.

Come viene evidenziato dal DEF, sull'entità e la solidità della ripresa dell'economia italiana pesa anche l'evoluzione dello scenario internazionale: le prospettive di crescita delle economie emergenti si stanno ridimensionando; il 2016 ha avuto inizio all'insegna del rallentamento dell'economia cinese (con conseguente deprezzamento del tasso di cambio) della caduta delle borse e dell'ulteriore contrazione del prezzo del petrolio (della quale, insieme alla riduzione dei prezzi di altre materie prime, stanno pagando le conseguenze molti paesi produttori emergenti); si è assistito inoltre ad un'elevata instabilità dei mercati finanziari.

L'eurozona risente del mutamento del quadro internazionale: la Bce ha rafforzato il *Quantitative easing ed il Programma di Acquisto di Attività*, per contrastare le tensioni sui mercati e limitare al massimo le spinte deflazionistiche. La crescita dell'export non dovrebbe essere eccezionale, per i motivi ora detti, legati al commercio mondiale, mentre l'economia continuerà, ameno nei prossimi mesi, ad essere trainata dalla spesa delle famiglie, come ha rilevato il Governatore della BCE, "la domanda interna ha sostituito quella esterna come motore della crescita sulla scia di un miglioramento del clima di fiducia dei consumatori", il cui potere d'acquisto beneficia della caduta dei prezzi della materie prime.

Queste considerazioni valgono anche per l'Italia: nel DEF si esprime la necessità di attuare ulteriori politiche che favoriscano la crescita e consolidamento degli investimenti privati, componente particolarmente colpita negli anni della lunga crisi e che ha registrato, anch'essa, una variazione leggermente positiva lo scorso anno.

Un secondo elemento che gioca un ruolo importante per la nostra economia e per quella dell'area Euro, è costituito dalla possibilità o meno di poter utilizzare alcuni margini nella manovra di bilancio, in particolare del deficit, allo scopo di poter realizzare con diverso grado di libertà misure di sostegno all'economia. Ci riferiamo alle regole del Patto di stabilità e crescita, con il rafforzamento normativo del c.d. *fiscal compact* e all'OMT (Obiettivo di Medio Termine) che sul versante "preventivo", in particolare, fissa il limite massimo di deficit strutturale accettabile, per paesi come l'Italia, con rapporto debito/PIL superiore al 60%, allo 0,5% massimo.

A questa regola si fa esplicitamente richiamo nel DEF, per dichiararla impercorribile, perché si genererebbero ulteriori politiche restrittive, che il Documento dichiara di non voler attuare, e perché la nuova "evoluzione programmata" del deficit strutturale (che passerebbe da -1,2% del 2016 a -0,2% del 2019) è "compatibile" con quanto previsto dall'OMT stesso.

Nel DEF, pertanto, si assume un ulteriore margine di flessibilità, pari a 0,4 punti percentuali, allo scopo di fronteggiare meglio le conseguenze della lunga crisi e si allunga di conseguenza il percorso di avvicinamento all'azzeramento del disavanzo di bilancio strutturale (in precedenza previsto per il 2018, ora posposto di almeno 2 anni).

Infine, la terza questione importante ai fini della crescita dell'intera economia dell'area Euro ed italiana, è costituita dalla persistenza di condizioni di bassissima inflazione, ai limiti della deflazione. Sicuramente un fattore importante a monte è la caduta dei prezzi delle *commodities*, segnatamente del petrolio, ma le condizioni dal lato della domanda stanno giocando ancora un ruolo centrale nel mantenere il tasso di variazione dei prezzi abbondantemente al di sotto del 2% (circa) che la BCE ha fissato come target e per raggiungere il quale ha accresciuto l'importanza di strumenti, già di per sé anomali, come il Qe e la PAA.

## **1.1. Quadro macroeconomico interno**

In termini di quadro programmatico, per ciò che riguarda l'Italia, viene ridotta la previsione di crescita del PIL all'1,2% (rispetto all'1,6% della Nota di settembre),

prendendo atto del rallentamento dovuto ai fattori interni ed internazionali; per ciò che riguarda la finanza pubblica, si individua un indebitamento netto pari al -2,3%, in aumento di un decimale rispetto a settembre, e un rapporto debito/PIL in riduzione di 3 decimali (132,4%) rispetto alla previsione della Nota (dopo che nel 2015 tale rapporto è comunque risalito di due decimali).

Per quanto attiene all'evoluzione della nostra economia, uno dei tratti significativi della fase recente è rappresentato dal fatto che i consumi hanno giocato un ruolo chiave nel guidare l'inversione di tendenza del ciclo, registrando una variazione positiva già nel 2014, e sopravanzando la crescita del PIL anche nel 2015. Il recupero dei consumi nel 2015 è stato guidato dalla ripresa del reddito disponibile (in parte utilizzato comunque per ricostituire i risparmi) e del potere d'acquisto delle famiglie (0,8%) e dal miglioramento graduale delle aspettative e della situazione sul mercato del lavoro. Ciononostante, l'impatto sulle vendite del commercio al dettaglio è stato abbastanza limitato, pari allo 0,3% in volume.

La ripresa del potere d'acquisto e l'aumento dei consumi delle famiglie del 2015 non sono però riconducibili completamente al rafforzamento del quadro economico generale. Al recupero hanno contribuito anche alcuni elementi transitori, come la caduta dei prezzi delle *commodities*. Accanto ai consumi, l'altra componente che ha contribuito alla crescita sono state le esportazioni, pur in un quadro di rallentamento del commercio mondiale. Gli investimenti sono anch'essi finalmente aumentati, dello 0,8% (anche grazie alla stabilizzazione di quelli delle costruzioni), ma appaiono ancora incerte le condizioni per una loro ripresa più solida e duratura: la redditività sui minimi, e la presenza di margini di capacità produttiva inutilizzata, giustificano un ciclo degli investimenti che stenta ancora a ripartire. Ai livelli attuali gli investimenti delle imprese non sono neanche sufficienti per garantire il rinnovo dello stock di capitale esistente. Le incertezze sulle prospettive congiunturali e i timori che si riapra una fase di difficoltà dal lato del credito, potrebbero spingere le imprese a ritardare ancora le decisioni di spesa più impegnative.

Anche gli investimenti pubblici registrano una variazione positiva, dell'1%, dopo anni di contrazione. Il nostro auspicio è che questa componente, con particolare

riferimento alle infrastrutture, riesca a dare un contributo più significativo alla crescita.

Fra gli elementi che hanno caratterizzato le tendenze recenti dell'economia italiana vi sono anche i segnali di ripresa del mercato del lavoro, per quanto abbia avuto luogo una controversia relativa alla più precisa quantificazione delle dinamiche in atto, dovuta alla difformità delle informazioni provenienti dalle diverse fonti (INPS, Ministero del Lavoro e Indagine campionaria ISTAT).

Secondo l'Osservatorio sul precariato dell'Inps, per attenerci ad un'unica fonte, si sarebbero registrati circa 800 mila nuovi posti stabili in più nel 2015 (includendo anche le trasformazioni di rapporti a termine e gli apprendisti in contratti a tempo indeterminato). Dopo il boom di nuovi rapporti di lavoro registrato dall'INPS a dicembre 2015 si è rilevata a gennaio 2016 una prima battuta d'arresto con una riduzione del totale di nuovi occupati del 23% rispetto a gennaio 2015, e una del 39% relativa ai contratti a tempo indeterminato.

Il tasso di disoccupazione si ridurrebbe all'11,4% nel 2016, fino al 9,6% del 2019.

Prosegue invece la diminuzione di occupati indipendenti (-31 mila nel 2015), i quali dal 2007 ad oggi hanno registrato una riduzione di oltre 500 mila unità (quasi il 9%).

Su questo aspetto, quello di interventi a favore dei lavoratori indipendenti e delle imprese Micro, Piccole e Medie, le politiche governative continuano a sembrare carenti: sia eventuali tagli all'Ires, che la prospettata riforma della contrattazione, per citare due obiettivi tra i più importanti, interessano essenzialmente imprese di più ampie dimensioni, aventi come forma giuridica quella di società di capitali.

## **1.2. Finanza pubblica**

Nel DEF il Governo si impegna a raggiungere un deficit pari al 2,3 per cento del PIL per il 2016. Viene quindi confermata la strategia di discesa graduale del deficit effettivo nel corso del tempo, dal 3 per cento del 2014 al 2,6 per cento del 2015, allo 0,1 del 2019, ma con un sentiero più lungo di quanto già programmato lo scorso anno. La discesa è trainata dal calo degli spread che riduce il pagamento

degli interessi sul debito pubblico (ruolo della BCE) e dal lento aumento dell'avanzo primario. Come già per il 2016, al calo del deficit, grazie soprattutto alla discesa della spesa per interessi, non corrisponde tuttavia una politica fiscale restrittiva, almeno rispetto a quanto già preventivato. Il deficit programmatico dell'1,8 per cento per il 2017 è infatti superiore all'1,4 riportato come deficit tendenziale. La strategia che il Governo intende perseguire è simile a quella dello scorso anno, cercando di allentare di nuovo gli obiettivi troppo stringenti del *fiscal compact* (nuova richiesta di flessibilità per 0,4 punti percentuali), da un lato, e trovando risorse per neutralizzare – non è chiaro quanto in modo strutturale – l'altra questione aperta delle clausole di salvaguardia (15 miliardi nel 2017), senza ricorrere a manovre restrittive.

Il quadro di finanza pubblica delineato dal DEF percorre ancora un sentiero stretto, tra margini di politica di bilancio abbastanza scarsi e volontà di sostenere la crescita senza bruciarla sul nascere. Ma le indicazioni risentono forse di un clima di “attendismo” e di incertezza, sia sul versante del dialogo con le istituzioni comunitarie, sia su quello della definizione di più chiari strumenti di intervento, qui enunciati ma la cui più precisa quantificazione è rimandata presumibilmente alla legge di stabilità.

R.E TE. Imprese Italia valuta positivamente l'impegno del Governo per l'eliminazione delle clausole di salvaguardia già previste per il 2017 che, soprattutto, attraverso gli incrementi IVA, avrebbe finito per ridurre e allontanare i timidi segnali di ripresa che si stanno registrando, specie sul fronte dei consumi interni. Ci saremmo aspettati, però, una indicazione più precisa sulle modalità attuative e soprattutto, appunto, sul loro eventuale carattere strutturale.

Una domanda interna più forte rappresenterebbe, infatti, l'unico fattore in grado di ridimensionare i rischi di un'economia troppo dipendente dalle dinamiche delle esportazioni e dei tassi di cambio.

Nel DEF vengono indicati interventi di revisione della spesa, richiamando però quanto già previsto dalla Legge di Stabilità 2016 (tagli ancora di tipo sostanzialmente lineare a Ministeri ed enti territoriali, per 8 miliardi nel 2017 e circa 10 nel 2018), di privatizzazioni di aziende e patrimonio pubblico (si cita

esplicitamente la sola Enav), con gettito di circa 8 miliardi l'anno fino al 2018, di revisione delle spese fiscali (*tax expenditures*), di cui per ora si prevede solo "la ricognizione di quelle in essere". Non appare chiaro, però, con quali obiettivi quantitativi e quale impatto sulla situazione del bilancio ed in particolare sulla pressione fiscale.

Secondo il DEF, quest'ultima diminuirebbe nell'anno in corso di ben 7 decimali (42,8% dal 43,5% del 2015), ma essenzialmente grazie al maggior tasso di crescita del PIL nominale, piuttosto che ad una riduzione delle entrate (che invece crescono di circa 4 miliardi, lo 0,6%), per restare sostanzialmente stabile in un *range* tra 42,7 e 42,9% nell'orizzonte di programmazione.

## **2. IL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA**

Il Programma Nazionale di Riforma, che è parte integrante del DEF, contiene indicazioni su come il Governo intende procedere nei prossimi mesi.

Il Programma riprende le linee-guida di quello dello scorso anno ed è articolato in tre direttrici fondamentali lungo le quali dovrebbe muoversi l'azione riformatrice:

- a) interventi per l'innalzamento della produttività mediante la valorizzazione del capitale umano;
- b) la diminuzione dei costi indiretti per le imprese connessi agli adempimenti burocratici e all'attività della Pubblica Amministrazione, mediante la semplificazione e la maggiore trasparenza delle burocrazie;
- c) la riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia.

Di seguito le osservazioni di R.E TE. Imprese Italia su alcuni dei capitoli che rivestono maggiore importanza per il sistema delle MPMI e dell'impresa diffusa.

## **2.1. Finanza per la crescita: situazione generale del credito alle MPMI e contesto di riferimento**

Nel DEF è scarsamente individuata un'azione a favore delle MPMI, dei Confidi e del credito. La sottovalutazione è particolarmente grave in virtù del peso che questa tipologia di imprese riveste nel contesto produttivo del nostro Paese (98,3% delle imprese; 58% dell'occupazione; 40,9% del v.a. realizzato), che viene contraddetta dalla bassa quota di prestiti bancari di cui sono destinatarie (19,6%).

Prevedere uno speciale incentivo tendente ad aumentare significativamente il volume del credito bancario a loro beneficio costituirebbe, in primo luogo, un intervento di riequilibrio macroeconomico, coerente con i principi del DEF, che riconosce il gap nell'andamento dei prestiti tra le imprese con 20 addetti e oltre a quelle di minor dimensione (0,70 – 2,1 % rispettivamente).

La crisi ha comunque intensificato la più generale contrazione del credito al settore privato, peggiorando la dinamica dei prestiti sia per tutto il 2014 che per il 2015.

Prosegue la contrazione dei prestiti alle imprese che, comunque, denotano ancora una spiccata tendenza alla dipendenza dal credito bancario. Il riequilibrio della struttura finanziaria delle PMI italiane richiederebbe, per incontrare la media europea, la conversione in patrimonio di 30-50 mld di Euro di debito in 5 anni

La crisi dell'economia reale, peraltro, si è riflessa in misura significativa sulla qualità degli impieghi.

Le banche hanno reagito al contesto di crisi concentrando l'erogazione di credito sulle imprese migliori, ovvero verso imprese performanti che risultano sufficientemente capitalizzate e senza reali tensioni di liquidità a breve termine.

Per quanto attiene nello specifico agli interventi per il rafforzamento patrimoniale delle MPMI, sembrerebbe invece opportuno perseguire la strada della fiscalità di vantaggio che, storicamente, è l'unica che ha garantito un certo fattore di successo e che meglio si attaglia alle caratteristiche delle nostre imprese.

Sotto il profilo della dimensione di impresa, appare indubbio che se si vuole conseguire l'obiettivo di aumentare la competitività e l'efficienza delle imprese di minore dimensione, occorre prevedere un set di misure, tra le quali:

- plafond finalizzato alla costituzione di reti dedicate all'aumento dei servizi a valore aggiunto; di associazioni temporanee in ATI o RTI per partecipare a progetti comuni;
- sviluppo di forme consortili per l'erogazione di servizi per l'export e la digitalizzazione;
- incentivi per l'aumento del capitale sociale potenziando l'ACE attraverso l'incremento del rendimento nozionale e per gli utili reinvestiti;
- plafond Cassa Depositi e prestiti per investimenti, o per il capitale circolante;
- rimodulazione di debiti a breve a medio termine con garanzie pubbliche;
- piano per la finanza d'impresa dimensionata per le piccole imprese (ad. es. microbond emesse da una struttura creata ad hoc);
- prevedere una sezione del Fondo Atlante destinata a interventi di sostegno al capitale e all'acquisto di credito non performing dei Confidi;
- riordino del Sistema nazionale di Garanzia;
- introduzione di un rating qualitativo per le piccole imprese;
- attivazione per ottenere un effettivo criterio di proporzionalità per quanto concerne la vigilanza sui piccoli intermediari finanziari.

In presenza di condizioni ancora incerte sullo stato congiunturale dell'economia e con atteggiamenti di restrizione del credito concentrati essenzialmente nella fascia delle micro e piccole imprese e delle imprese artigiane, il nuovo sistema rischia di giustificare atteggiamenti di sovrastima del rischio da parte dei maggiori istituti nella fascia di imprese per le quali già sono evidenti i segnali di estrema selettività di erogazione del credito.

In un quadro che appare ancora in divenire e in cui nulla può ancora essere dato per scontato, tenendo conto che l'assetto complessivo si determinerà strada facendo, attraverso l'entrata in campo diretto della BCE, l'unico dato ormai consolidato attiene all'aumento degli accantonamenti a cui dovranno far fronte le banche, con il rischio, come detto, che il credito divenga ancora più raro per le piccole imprese.

### **2.1.1. Contesto e sistema dei Confidi: riorganizzazione del quadro istituzionale, dei processi operativi e dell'offerta.**

Nel contesto generale il sistema dei Confidi ha confermato il suo ruolo storico di “partner” finanziario delle imprese durante tutto il periodo di svolgimento della crisi, registrando, in prima battuta, un significativo incremento dei propri volumi di attività.

Il perdurare della crisi, ha presto messo in evidenza come l'aumento di attività abbia comportato un importante incremento delle insolvenze che ha generato forti tensioni patrimoniali, determinando nell'ultimo biennio, una contrazione degli affidamenti garantiti.

Appare evidente, pertanto, come una delle urgenze “di mantenimento” del sistema sia rappresentata dai fabbisogni di patrimonializzazione: i Confidi sono uno strumento di finanza non di mercato e costituiscono una forma “privatistica e sussidiaria” per l'attuazione di politiche di interesse generale volte al sostegno dell'accesso al credito delle imprese più deboli e di minori dimensioni; per sostenerli e rafforzarli è indispensabile che il sostegno pubblico venga pertanto confermato.

Il provvedimento di Legge Delega di riforma del sistema dei Confidi, attualmente all'esame della Commissione finanze della Camera, è finalizzato a favorire un migliore accesso al credito per le piccole e medie imprese e per i professionisti ed al riguardo delega il Governo ad adottare, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per la riforma della normativa in materia di Confidi, nel rispetto dei seguenti principali principi e criteri direttivi:

- rafforzare la patrimonializzazione dei Confidi e favorire la raccolta di risorse pubbliche, private, di capitale e di provvista;
- disciplinare le modalità di contribuzione degli enti pubblici finalizzate alla patrimonializzazione dei Confidi;
- razionalizzare e valorizzare le attività svolte dai soggetti operanti nella filiera della garanzia e della controgaranzia, al fine di rendere più efficiente l'utilizzo

delle risorse pubbliche e favorire la sinergia tra il fondo centrale di garanzia e i Confidi;

- attuare principi di proporzionalità in materia di vigilanza prudenziale sull'attività dei Confidi;
- razionalizzare gli adempimenti a carico dei Confidi eliminando le duplicazioni di attività già svolte da banche o da altri intermediari finanziari.

E' necessario, non appena approvata la legge delega da parte del Parlamento, avviare un confronto sistematico da parte del Ministero dell'economia e finanze con le rappresentanze d'impresa e dei Confidi.

Al contempo va data piena attuazione alle disposizioni della Legge di stabilità 2014 su questa materia. L'art. 1, comma 54, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014) ha previsto interventi di sostegno all'attività dei Confidi nella misura di 225 milioni di euro.

Il Ministero dello sviluppo economico ha predisposto il decreto attuativo previsto dalla norma primaria, stabilendo una forma di contribuzione a fondi rischi e patrimonio dei Confidi, per potenziarne le capacità operative a supporto del sistema delle micro, piccole e medie imprese.

Successivamente, tale decreto è stato modificato per tenere conto di alcuni rilievi della Commissione europea in materia di aiuti di Stato, limitando la forme di intervento alla sola contribuzione ai fondi rischi.

Nonostante ciò, a seguito di ulteriori nuovi rilievi della Commissione che possono apparire strumentali, il provvedimento risulta tuttora inattuato con riflessi negativi sui Confidi e quindi, soprattutto, sull'accesso al credito delle imprese da questi assistite.

### **2.1.2. Fondo Centrale di Garanzia per le PMI**

Lo strumento del Fondo di garanzia per le PMI, istituito dall'art. 2, comma 100, lett. a) della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ha ormai perso la sua connotazione originaria di favorire le imprese minori con difficoltà di accesso al credito: è ormai

diventato uno strumento per il rilascio della garanzia diretta alle banche, ormai ponendosi in una dimensione di assoluta concorrenza con i Confidi.

In questo modo gli istituti di credito trovano convenienza (in quanto la garanzia diretta consente più elevati risparmi in termini di accantonamenti di capitale ai fini di vigilanza), a ricorrere al fondo di garanzia pubblico anche per operazioni per le quali la garanzia non sarebbe strettamente necessaria ai fini della concessione del finanziamento.

Ciò pone il Fondo di garanzia pubblico in posizione antagonista e non più complementare rispetto al sistema dei Confidi, laddove invece una maggiore sinergia tra il fondo statale e i Confidi - che operano a livello territoriale - porterebbero, a parità di risorse pubbliche, ad incrementare l'effetto moltiplicatore di tali risorse e ad assistere un maggior numero di imprese; soprattutto se si stabilissero livelli di integrazione e diversificazione delle garanzie tra Confidi, fondo di garanzia e banche, massimizzando l'efficacia degli interventi congiunti.

Andrebbero pertanto ridefinite le attuali percentuali di intervento del Fondo di garanzia per le PMI (in materia di garanzia diretta e controgaranzia), al fine di riallineare - differenziandole - le condizioni di accesso a garanzia diretta e controgaranzia, annullando le convenienze relative che si determinano ora con l'accesso a pari condizioni, per le banche e i Confidi, alla garanzia pubblica.

Al riguardo, il Ministero dello Sviluppo economico è impegnato nella definizione di criteri finalizzati a riequilibrare tale situazione, attraverso l'introduzione di un apposito sistema di rating con l'obiettivo di modulare l'intervento in garanzia del Fondo in maniera direttamente proporzionale al rischio della PMI. E' importante che tale intervento trovi attuazione in tempi brevi.

Pur in tale prospettiva, si ritiene comunque rilevante introdurre correttivi all'attuale funzionamento del Fondo nel senso di rendere realmente equivalente per le PMI il suo l'intervento a prescindere dal canale di accesso, sia esso garanzia diretta che controgaranzia attraverso i Confidi.

Si ritiene inoltre utile prevedere una specifica riserva dell'attività del Fondo di garanzia per operazioni di "importo ridotto" (fino a 100.000 euro) a favore della

controgaranzia attraverso i Confidi. Per operazioni di questo importo, di norma relative a microimprese, si è finora registrato uno scarso interesse da parte del sistema bancario, la cui media di importo per operazione sul Fondo si attesta ad oltre 200.000,00, che si abbassa invece a 87.000,00 euro nel caso di operazioni attraverso i Confidi, naturali interlocutori delle microimprese sul tema del credito.

Dovrebbe inoltre essere ripristinata la piena partecipazione dei rappresentanti delle imprese nella *governance* del Fondo, al fine di concorrere alla definizione di politiche e modalità operative maggiormente coerenti con le esigenze delle imprese.

## **2.2. Lavoro e istruzione**

In materia di lavoro i provvedimenti già adottati con il *Jobs Act* dovrebbero favorire ulteriormente il minor costo del lavoro stabile e incrementare l'occupazione.

Occorre ricordare che a fronte dell'introduzione dell'esonero contributivo sono stati abrogati incentivi strutturali alle assunzioni. Pertanto, le risorse storicamente impegnate per favorire le assunzioni devono tornare ad essere strutturali, anche rivedendo le casistiche di fruizione, anche alla luce dell'esperienza dell'esonero contributivo degli anni 2015-2016. Diversamente si assisterebbe al superamento dell'esonero contributivo nel 2017, in presenza dell'avvenuta abrogazione delle precedenti misure agevolative per alcune tipologie di assunzioni.

E' necessario inoltre intervenire anche su gli incentivi in materia di apprendistato, al fine di sostenere e rilanciare un istituto che recentemente ha visto un trend negativo nella dinamica della assunzioni. In particolare è necessario prorogare lo sgravio contributivo totale nei primi tre anni di contratto per le assunzioni di apprendisti in aziende fino a 9 dipendenti, di cui all'art. 22 della legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012), attualmente riconosciuto per le assunzioni effettuate dal 1° gennaio 2012 ed entro il 31 dicembre 2016.

Con la piena operatività dell'ANPAL si auspica che possa finalmente essere avviata la connessione tra politiche attive e politiche passive volta a favorire

l'occupabilità. Pertanto, è necessario che l'Agenda venga messa nelle condizioni di operare secondo il disegno delineato nella legge delega, finalizzato a garantire l'innalzamento della qualità dei servizi pubblici per l'impiego, e una maggiore omogeneità degli stessi sul territorio nazionale, anche in termini di servizi minimi essenziali, e, più complessivamente utilizzando le politiche attive del lavoro per rilanciare l'economia del nostro Paese.

In questo disegno le Parti sociali che dovranno far parte del Consiglio di vigilanza dell'ANPAL costituiscono un collante fondamentale tra il mondo dell'impresa ed i servizi pubblici al lavoro che, se correttamente incardinato in un'ottica di collaborazione positiva, potrà finalmente colmare quel divario, che ancora connota il nostro mercato del lavoro, fra domanda di lavoro delle imprese e offerta di professionalità disponibili.

Riteniamo che anche il piano Garanzia Giovani debba prevedere una continuità nelle misure di incentivazione a sostegno dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, fermo restando che il riordino dei servizi al lavoro e il coordinamento dell'ANPAL costituiscono tasselli fondamentali per la riuscita di un programma di questo tipo.

Allo stesso modo fornire piena attuazione all'alternanza scuola lavoro a nostro avviso significa ridurre il gap tra mondo produttivo e sistema scolastico e favorire l'acquisizione di competenze "on the job" richieste da un mercato del lavoro in continua evoluzione. Tuttavia, sull'alternanza mancano ancora taluni elementi di certezza per le imprese, in particolare in merito allo status dello studente in azienda ed alle normative applicabili in tema di formazione per rischio specifico o sorveglianza sanitaria, che sono necessari a favorirne lo sviluppo e ad evitare che l'alternanza – nonostante l'obbligatorietà – resti largamente inattuata.

Al fine, inoltre, di favorire un ampliamento significativo del numero delle imprese interessate ad offrire percorsi di alternanza, occorre prevedere incentivi o forme di sgravio, volti a sostenere i costi sostenuti nonché l'impegno da queste assunte nell'ospitare ragazzi in età scolare.

Quanto alla contrattazione, riteniamo che la materia sia propria dell'autonomia collettiva in capo alle parti sociali e come tale non dovrebbe essere oggetto di un intervento legislativo teso a regolare le materie ed i rapporti fra i livelli contrattuali.

Nel merito, infatti, le indicazioni contenute nel DEF sembrano caratterizzarsi per una spinta esclusiva alla contrattazione aziendale, senza tenere conto dei modelli contrattuali liberamente definiti fra le Parti, i quali già individuano ampi spazi per la contrattazione di secondo livello, anche modificativi della contrattazione nazionale.

Inoltre, orientare per legge il sistema della contrattazione potrebbe, in realtà, generare difficoltà in tutte quelle imprese che non desiderano esercitare la contrattazione aziendale, e che si vedrebbero in tal modo private della possibilità di fruire di norme già definite dalla contrattazione nazionale, se per loro congeniali.

### **2.3. Riduzione degli squilibri territoriali**

In relazione alle politiche per il Mezzogiorno, il documento di PNR si sofferma in modo particolare sulla adozione del Masterplan che, nelle intenzioni, avrebbe dovuto vedere l'avvio operativo a partire dal 1 gennaio 2016. In realtà, nell'ambito delle priorità di Governo, l'attenzione al Mezzogiorno ha finito per scendere rapidamente di livello, tanto da far perdere di vista alcuni dei temi che pur erano stati individuati come centrali per la riduzione degli squilibri territoriali nel Paese.

In relazione a tale capitolo, invece, occorre a nostro avviso ricentrare l'attenzione a partire dalla valorizzazione dei punti di forza che comunque caratterizzano le aree meridionali e ai quali, lo ricordiamo, si fa correttamente riferimento nel PNR, a partire dalla valorizzazione del modello dell'impresa diffusa, che caratterizza in maniera preminente l'economia del Sud e che continua a fare i conti con un contesto particolarmente ostico sia sul piano delle condizioni di contesto amministrativo, sia sul piano delle condizioni di mercato, con particolare acuirsi delle problematiche legate alle difficoltà di accesso al credito delle PMI, sia, da ultimo, ma non ultimo, con le condizioni di sempre più pervasiva illegalità. Sotto

questo profilo appare fondamentale sostenere e responsabilizzare tale tessuto imprenditoriale, utilizzando come driver non tanto le esperienze di successo maturate negli altri contesti territoriali, quanto proprio quelle esperienze imprenditoriali che, nel Mezzogiorno, hanno saputo intercettare le positività che comunque il territorio offre e contrastare, al contempo, la somma delle condizioni avverse.

Inoltre, ancora una volta viene definita nel PNR una “Politica industriale per il Mezzogiorno” che non raccoglie le giuste misure per lo sviluppo del terziario (turismo, commercio e servizi) che rappresenta circa il 50% del PIL totale dell’area.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che, accanto ad una politica industriale, siano necessarie misure per ridurre il divario di competitività delle imprese dei servizi ed innalzare la qualità dei servizi offerti, soprattutto nel comparto turistico-ricettivo ed in tutta la filiera produttiva ad esso collegata.

Crediamo infine che per la realizzazione dei 16 Patti per il Sud, uno per ognuna delle 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e uno per ognuna delle 8 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Taranto, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo, Cagliari) il Masterplan debba essere nei fatti un percorso-processo per delineare strategie di intervento condivise tra economia e società, tra Istituzioni e Associazioni.

Rimane centrale il tema del gap infrastrutturale del Mezzogiorno, ormai fatto non soltanto di infrastrutture materiali, ma sempre più della adeguata dotazione di infrastrutture immateriali, a partire dalla adeguata capacità di “banda” per star dentro ai fenomeni caratterizzanti questa fase del ciclo economico sempre più legati alla capacità di comunicazione ed alla digitalizzazione dei processi.

## **2.4. Razionalizzazione degli acquisti PA**

Un’importante componente della *spending review* individuata dal DEF per conseguire migliori saldi di bilancio è costituito dal rafforzamento della centralizzazione della spesa della PA e dal maggiore ricorso a strumenti di acquisto

e negoziazione ad oggi messi a disposizione dalla Consip e dalle centrali di acquisto regionali operanti. Il ricorso a tali strumenti è apprezzabile in quanto consente di razionalizzare e semplificare le procedure di gara (limitandone il numero) con conseguente riduzione degli oneri amministrativi connessi. È altresì apprezzabile la pianificazione coordinata dei fabbisogni delle amministrazioni ai fini dell'omogeneizzazione dei prezzi, evitando sperequazioni territoriali sul costo delle forniture. Tuttavia a tali importanti iniziative di contenimento e riduzione dei "consumi pubblici" è auspicabile si affianchi un'adeguata tutela del tessuto imprenditoriale delle MPMI, garantendone la più ampia partecipazione alle procedure di gara. È infatti di fondamentale importanza (soprattutto se si considera il quadro di strutturale debolezza della domanda interna), ai fini del mantenimento di un tessuto imprenditoriale dinamico e in grado di garantire adeguati livelli di qualità dell'offerta, che gli interventi di centralizzazione si accompagnino alla promozione della dinamica concorrenziale attraverso l'utilizzo di strumenti di acquisto telematici appropriati e la definizione di lotti (fermi restando i benchmark di prezzo) separati per territorio e tipologia di prodotto e con volumi richiesti di beni e servizi tali da minimizzare l'impatto sugli equilibri di mercato.

## **2.5. Imposizione fiscale**

R.E TE. Imprese Italia esprime apprezzamento per l'intendimento del Governo nell'impostazione della prossima legge di stabilità di sterilizzare, non solo per il 2017 ma anche per gli anni successivi, le clausole di salvaguardia. Tale obiettivo deve essere raggiunto attraverso una seria revisione della spesa pubblica improduttiva.

Si ritiene, invece, che le risorse derivanti dal necessario riordino delle spese fiscali - riordino che deve essere volto ad eliminare solo quelle non più giustificate dalle esigenze sociali ed economiche o quelle che duplicano programmi di spesa pubblica - unitamente a quelle derivanti dalla necessaria riduzione della spesa pubblica, debbano essere destinate, prioritariamente, alla riduzione del prelievo

fiscale su imprese e lavoro. A tale finalità devono essere destinate, inoltre, tutte le maggiori entrate derivanti dal contrasto all'evasione fiscale.

R.E TE. Imprese Italia, pur apprezzando la riduzione della pressione fiscale sulle imprese con l'abbattimento, a decorrere dal 2017, di 3,5 punti percentuali dell'aliquota IRES (che passerebbe, pertanto, dall'attuale 27,5% al 24%), non può non evidenziare come manchino non solo precise indicazioni, ma anche semplici accenni, ad una serie di interventi più volte sollecitati nel corso degli ultimi anni.

Ci si riferisce, in particolare, a quelle misure di interesse per le micro, piccole e medie imprese i cui principi sono stati individuati nella Legge Delega di Riforma fiscale e che sono state, viceversa, disattese dato che il Governo ha attuato solo parzialmente l'ampia delega ricevuta, motivando la scelta con la necessità di reperire adeguate risorse al fine di non compromettere gli equilibri di finanza pubblica.

R.E TE. Imprese Italia auspica, pertanto, che nella prossima manovra di bilancio possano, finalmente, trovare attuazione le seguenti misure:

- adozione del criterio di cassa per la determinazione del reddito d'impresa per i contribuenti in contabilità semplificata;
- introduzione dell'Imposta sul Reddito delle Imprese (IRI);
- definizione dell'autonoma organizzazione ai fini della tassazione IRAP (o, quantomeno, un consistente adeguamento delle deduzioni e delle franchigie IRAP);
- deducibilità dell'IMU corrisposta sugli immobili strumentali delle imprese dalle imposte sui redditi e dall'IRAP;
- introduzione della neutralità fiscale delle cessioni d'azienda a titolo oneroso;
- revisione degli studi di settore ed utilizzo degli studi stessi come elementi di una rafforzata "compliance".

## 2.6. Trasporti e Infrastrutture

Il Programma conferma positivamente l'importanza strategica del sistema dei trasporti e della logistica per la competitività del sistema Paese, individuando, insieme all'allegato "Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica", un percorso di intervento nel settore che appare condivisibile nel metodo, (integrazione e Piano Generale dei Trasporti e della Logistica) e in alcune indicazioni di merito, quali, in particolare, l'attenzione verso la dimensione urbana della mobilità, le esigenze delle filiere produttive, e del turismo.

## 2.7. Ambiente e sostenibilità

Il capitolo dedicato alle misure in materia di Ambiente e Sostenibilità apre lo spazio ad un possibile rafforzamento di queste politiche, strettamente collegate alla crescita economica e allo sviluppo delle imprese, che negli ultimi anni sono risultate carenti.

L'anno in corso, peraltro, è stato caratterizzato da segnali importanti provenienti dall'Europa e a livello internazionale: dal Pacchetto dell'UE sull'economia circolare al nuovo accordo sul Clima siglato a Parigi.

Rispetto alle misure indicate nel cronoprogramma, si rileva l'assenza di alcuni provvedimenti attuativi del "collegato ambiente".

Nel PNR non si entra nel dettaglio (se non per titoli) delle misure che dovranno essere contenute nell'annunciato *Green Act* (la cui data di presunta emanazione risulta posticipata rispetto alle attese). In proposito, è bene evidenziare che tale provvedimento deve contenere misure concrete per perseguire e attuare un modello di economia circolare.

In particolare il raggiungimento di tale obiettivo richiede:

- un intervento di tipo regolatorio, per garantire una legislazione più coerente con un modello di economia circolare, eliminando tutte quelle barriere di tipo normativo che ostacolano questa transizione: sarebbe utile, in proposito, oltre ad una revisione del quadro normativo dei settori direttamente legati al tema dell'economia circolare, prevedere che, nei processi di legislazione (anche nei

campi non strettamente connessi al tema ambientale), venga effettuata una valutazione di impatto rispetto agli obiettivi dell'economia circolare;

- il passaggio da una logica di principi e obiettivi (già presenti in parte nel nostro ordinamento) alla definizione di strumenti concreti per il loro raggiungimento: su questo tema occorre fare di più e meglio, in termini di risorse economiche e finanziarie stanziare, utilizzando in particolare la leva fiscale e eliminando tutti quei sussidi dannosi per l'ambiente, liberando così risorse da destinare allo sviluppo delle attività economiche connesse all'economia circolare;
- la definizione di un percorso di medio-lungo termine, volto non solo a recepire, ma a valorizzare e potenziare l'impatto delle politiche necessarie ad attuare gli impegni assunti nell'ambito dell'Accordo sul clima.