



R.E TE.
IMPRESE ITALIA

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2011

PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA

Commissioni congiunte bilancio del Senato della Repubblica e
della Camera dei Deputati

Audizione presso la IV Commissione Difesa del Senato

Roma 19 Aprile 2011



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA - PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA, APRILE 2011

premessa

Il consenso internazionale ed il processo di riforma della *governance* economica dell'Unione segnalano "che l'obiettivo principale delle politiche economiche - una crescita duratura ed equa - non è raggiungibile, se non in un contesto di stabilità finanziaria". Pertanto, "la crescita non si fa più con i deficit pubblici".

E' del tutto condivisibile, nel DEF 2011, la centralità della relazione stabilità-crescita, la cui matrice si rinviene nei documenti internazionali che l'Italia ha pienamente sottoscritto. Facendo proprio il Patto per l'Euro, presupposto economico di un'integrazione politica dell'Europa, l'Italia si impegna a raggiungere un sostanziale pareggio di bilancio per il 2014. Da questo anno in poi l'impegno del Governo si concentrerà sulla riduzione del rapporto tra debito e prodotto, secondo le dinamiche, piuttosto sfidanti, contenute nello stesso Patto. L'alto valore di questi obiettivi, che ormai nulla hanno a che fare con la congiuntura o le convenienze dettate dai mutevoli scenari politici, verrà sancito con l'introduzione nella nostra Costituzione della disciplina di bilancio.

Questo è lo sfondo nel quale si articola il DEF. Il Documento non manca, fortunatamente, di completare il circuito stabilità-crescita con la relazione, forse ancora più importante, crescita-stabilità. Infatti, è esplicitamente scritto che occorre "attivare nuovi motori di sviluppo esterni all'area della spesa pubblica in deficit". In altre parole, è la crescita che costituisce la più sicura base per la stabilità e la solidità delle finanze pubbliche. D'altra parte, anche sotto il profilo numerico, il raggiungimento degli obiettivi sottoscritti nei consessi internazionali, risulterebbe molto difficile senza un impulso aggiuntivo allo sviluppo del Pil.

Sotto questo profilo, tuttavia, il DEF non fornisce quelle indicazioni che si configurerebbero come una vera e propria "scossa" all'economia italiana. Con un apprezzabile realismo, lo stesso DEF, descrivendo le misure già progettate in vari campi dell'economia e della società, che produrranno crescite aggiuntive, rispetto allo scenario tendenziale, quantifica i suddetti effetti differenziali in termini molto ridotti. E lo scenario tendenziale, come noto, da quasi venti anni a questa parte è caratterizzato da variazioni del prodotto ben più esigue da quelle palesate dai nostri partner economico-politici e certamente insufficienti in valore assoluto, cioè non compatibili con le legittime aspettative dei cittadini italiani in termini di espansione del proprio tenore di vita.

Nel complesso, nel DEF sembra si dia più enfasi alla stabilità piuttosto che alla crescita.

Se, dunque, il pregio principale del Documento di Economia e Finanza è il realismo delle prospettive tracciate, il suo limite consiste nella mancata progettazione di azioni più incisive sullo sviluppo del Paese.

IL QUADRO MACROECONOMICO

Le variabili esogene internazionali presentano un andamento non dissimile da quello contenuto nelle previsioni dei principali istituti di ricerca nazionali e internazionali. Il commercio mondiale torna a crescere a tassi attorno al 7% annuo per il periodo di previsione, 2011-2014; il cambio euro-dollaro è stabile, come anche il prezzo del petrolio.

La dinamica del Pil italiano non si giova dell'apporto positivo delle esportazioni a causa di una crescita di analoga entità delle importazioni. Data la forte dipendenza energetica della nostra economia, scostamenti rispetto alle previsioni del prezzo del petrolio potrebbero appesantire ulteriormente l'apporto della componente della domanda estera netta.

Rispetto al quadro previsionale adottato nei precedenti documenti di finanza pubblica, caratterizzati da previsioni di crescita al 2% sia nel 2011 sia nel 2012, l'attuale scenario appare, come detto, più realistico e verosimile, perfettamente in linea con altre autorevoli valutazioni. Il prodotto lordo italiano cresce dell'1,1% nel 2011 sviluppandosi in moderata accelerazione fino all'1,6% del 2014. Analogo profilo è mostrato dalla principale componente della domanda interna, cioè i consumi.

Questo quadro realistico incorpora gli effetti delle riforme già adottate e in via di consolidamento nell'ambito dell'orizzonte coperto dal DEF. Gli effetti delle riforme sono quantificati in quattro decimi di punto di crescita del Pil per ogni anno del quadriennio 2011-2014. Poiché è necessario, e assai opportuno, adottare un approccio prudentiale, il Governo dimezza questi effetti, incorporando nel quadro macroeconomico effetti differenziali positivi non superiori a otto decimi di Pil complessivi per il quadriennio previsionale.

Coerentemente, il necessario ma lento recupero di produttività del lavoro, misurata ex post come rapporto tra valore aggiunto reale e unità standard di lavoro, avviene attraverso uno sviluppo del monte ore lavorate mentre la base occupazionale dovrebbe crescere in misura marginale. Il fenomeno riflette l'idea che l'espansione dell'occupazione segua il recupero della produttività per ora lavorata. In ogni caso, il tasso di disoccupazione decresce moderatamente ma in modo stabile nell'orizzonte di previsione.

Resta qualche perplessità la valutazione del tasso d'inflazione, misurato sulla base del deflatore dei consumi: infatti, esso appare, nel 2011, poco dinamico (2,3%) rispetto alle attuali variazioni dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato, già al +2,6% nel mese di marzo 2011.

Nel complesso il quadro proposto dal Governo conferma che il futuro prossimo non sarà più semplice del passato recente. I tassi di variazione del Pil e dei consumi, se rapportati all'incremento della popolazione, suggeriscono che pure nel contesto del quadro di riforme adottate e in corso di adozione, il tenore di vita degli italiani non subirà mediamente degli apprezzabili miglioramenti. L'effetto di questo perdurante e deludente stato di cose potrebbe avere effetti negativi sulle aspettative di famiglie e imprese, con depressivi riflessi di ritorno, di difficile quantificazione, sulle stesse dinamiche dei livelli di attività economica. La transizione dalla recessione alla crescita robusta durerà, quindi, molti anni.

GLI INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA

Il necessario realismo che si apprezza nel disegno del quadro macroeconomico si ritrova nelle traiettorie ipotizzate per le variabili di finanza pubblica. Il deficit a legislazione vigente passerebbe dal 4,6 in percentuale del Pil nel 2010 al 2,6% del 2014. Senza interventi correttivi diversi da quelli descritti nel Programma Nazionale di Riforma (PNR), in larga parte già in essere e incorporati nella legislazione vigente (fino a marzo 2011), il deficit si porterebbe sotto la soglia del 3%, pattuita a livello internazionale, già nel 2012. Dal momento che il deficit tendenziale permanerebbe attorno al 2,6% fino al 2014, il DEF chiarisce che risulterà necessaria una manovra aggiuntiva per il biennio 2013-2014 del valore di poco superiore a un punto di prodotto lordo per ciascun anno, proprio per raggiungere l'obiettivo di un sostanziale pareggio di bilancio (-0,2%) nel 2014.

Sul punto è necessario evidenziare sia la rilevanza dell'intervento sia la mancata valutazione di eventuali effetti depressivi della manovra medesima sul tasso di variazione del Pil. Infatti, oltre gli interventi correttivi strutturali già in essere, che produrranno effetti anche per il biennio in questione, nel 2013 risulterebbe necessaria una manovra aggiuntiva pari a oltre 20 miliardi di euro cui si aggiungerebbe un'ulteriore correzione di oltre 19 miliardi nel 2014. Non vi è descrizione della composizione minori spese-maggiori entrate della prospettata manovra aggiuntiva netta, alla quale è demandato di ridurre in due anni il rapporto deficit Pil dal 2,7% del 2012 allo 0,2% del 2014, in sostanza una correzione di ammontare simile a quella che si verificherebbe nel triennio 2010-2012 (dal 5,4% del 2009 al 2,7% del 2012), ma più concentrata nel tempo e, quindi, più intensa.

Per quanto riguarda l'altro fondamentale parametro di sostenibilità e solidità delle finanze pubbliche, il rapporto debito Pil, il DEF correttamente assume, rispetto alle precedenti versioni, un rapporto costantemente più elevato, crescente fino al picco del 120% nell'anno in corso e poi moderatamente decrescente nel 2012 e rapidamente decrescente nel 2013 e nel 2014 (112,8%). Come detto, la riduzione accelerata nell'ultimo biennio di programmazione è subordinata alla manovra aggiuntiva netta di correzione per quasi 40 miliardi di euro complessivi.

La struttura della spesa pubblica assume nell'orizzonte del DEF una forma più consona alle caratteristiche di stabilità richieste dalla *governance* europea. La spesa corrente al netto degli interessi si riduce dal 43,2% del 2010 al 40,9% del 2014. La riduzione è molto lenta, in accordo

con il tono moderato e conservativo di tutto il Documento, ma è verosimile, visto che già tra il 2009 e il 2010 questo indicatore si è ridotto di 3 decimi di punto, dal 43,5% al 43,2%.

Un aspetto negativo della struttura complessiva del quadro di finanza pubblica è la mancata riduzione della pressione fiscale. Anzi, dopo la riduzione osservata nel 2010 - a causa del venire meno del contributo del gettito dei condoni - essa tende a crescere fino al 42,7% del 2012, per tornare al 42,5% a fine periodo. Inoltre, la composizione del gettito per tipologia di amministrazione - centrale, periferica, previdenziale - non indica alcun mutamento rispetto allo *status quo*, evidenziando ancora una volta uno scenario troppo statico rispetto alle domande che cittadini e imprese pongono ai responsabili della politica economica e finanziaria. Il federalismo fiscale appare dunque ancora lontano. I suoi effetti, presumibilmente positivi in termini di efficienza della spesa e di riduzione delle imposte, si collocano fuori dall'orizzonte previsionale del DEF.

La mancata riduzione della pressione fiscale non può essere un tratto condivisibile. Tanto più se si considera che, appena in apertura del Documento, rispetto al "molto che resta da fare" sul piano delle riforme strutturali, nell'ambito della riforma fiscale si propongono principi ed azioni di prospettiva complesse ed articolate, salvo poi chiarire con giusta enfasi che "il livello delle aliquote è oggi a sua volta causa originaria principale dell'evasione e della distorsione fiscale". Allora non è chiaro perché agire su effetti gravi ma secondari e non operare, invece, sulle cause originarie e principali delle disfunzioni fiscali, identificate appunto con i livelli delle aliquote legali. Si conferma, dunque, anche in questa materia, la scelta di un approccio cauto alla risoluzione dei problemi e alla rimozione dei colli di bottiglia che frenano la nostra economia.

MISURE E CORRETTIVI DI FINANZA PUBBLICA

1. Il contenimento della spesa

In ordine alla individuazione di misure correttive di finanza pubblica, il primo degli interventi proposti da R.ETE. IMPRESE ITALIA riguarda la riduzione dei costi della rappresentanza politica, soprattutto nell'area dei livelli di governo, da sempre considerati pleonastici e dispersivi, ma relativamente ai quali è unanime e condivisa la necessità di intervento. L'intervento in tal senso, infatti, non soltanto genera un contenimento della spesa, ma innesca un meccanismo virtuoso di efficientamento della macchina amministrativa che, soprattutto in una strategia attuativa del federalismo, contribuisce alla riduzione del carico amministrativo su imprese e cittadini.

La seconda area di intervento, è quella che si colloca nel solco della riduzione della spesa corrente della P.A.

In tal senso, R.ETE. IMPRESE ITALIA considera prioritaria l'individuazione di tutti quei micro interventi che, singolarmente considerati, non sembrerebbero avere effetti rilevanti, mentre nel complesso generano condizioni per un ambiente socio-economico più favorevole alla

produzione di ricchezza. Questo è il cuore del collegamento tra maggiore efficienza nell'offerta di beni pubblici e stimolo alla crescita del Pil potenziale ed effettivo.

All'interno di una revisione degli ambiti e degli strumenti dell'intervento pubblico è necessario rilanciare le idee e le prassi di una buona sussidiarietà, verticale e orizzontale. Ciò comporterebbe risparmi di spesa a parità di quantità e qualità di servizi offerti ai cittadini. Laddove si prevedessero interventi volti a sostenere l'offerta privata di servizi alle famiglie, nelle aree dell'istruzione, dell'assistenza, della sanità e della mobilità, a fronte della possibilità per le famiglie stesse di dedurre (attraverso detrazioni fiscali o voucher) quota parte delle spese sostenute per l'acquisto sul mercato di tali servizi, riteniamo possibile la generazione di virtuosi processi competitivi tra fornitori di servizi che, in termini di qualità e prezzo, oltre ad andare a vantaggio degli utenti, produrrebbero risparmi effettivi sulla spesa pubblica. In conseguenza dell'innescio di questo circolo virtuoso, si libererebbero risorse che i cittadini potrebbero investire in consumi di beni e servizi di mercato. Il recupero di domanda interna, uno degli ambiti di maggiore vulnerabilità attuale del nostro sistema economico, sosterebbe la crescita della produzione e del benessere.

Un'altra area di intervento attiene alla riqualificazione della spesa che si attesti su più elevati livelli di qualità e innovazione in grado di generare un virtuoso effetto leva sui fornitori. Peraltro, la crescita qualitativa della spesa pubblica e la sua riqualificazione, è in grado di trainare positivamente processi di innovazione nell'offerta da parte dei fornitori di beni e servizi alle amministrazioni pubbliche, comportando complessive positive ricadute sul loro posizionamento competitivo e più in generale sul mercato.

2. Le operazioni sugli asset pubblici

Secondo R.ETE. IMPRESE ITALIA, le strategie di riduzione del debito mediante alienazione di quote di patrimonio devono essere congegnate secondo i seguenti principi:

- 1) la consapevolezza che non vi sono singoli asset la cui dismissione possa risolvere la questione del debito pubblico, deve portare a un approccio chirurgico, cioè di individuazione di poste del patrimonio che possono essere dismesse in misura marginale; la molteplicità di poste che, prese singolarmente sembrerebbero marginali, consentirebbe comunque di realizzare apprezzabili riduzioni di debito con beneficio rilevante in termini di minori disavanzi (o maggiori avanzi);
- 2) lo scarso successo di alcune operazioni di dismissioni effettuate in passato non può essere una valida ragione per non riproporre su nuove e più solide basi strategie di alienazione o efficientamento nella gestione di asset pubblici, in linea di principio efficaci;
- 3) è opportuno sfruttare il collegamento tra riduzioni e controlli della spesa corrente e alienazioni di patrimonio pubblico; per esempio, è verosimile che la cancellazione di enti

inutili o pletorici possa comportare la vendita di immobili, precedentemente sedi degli enti soppressi;

4) è opportuno e urgente analizzare in modo organico il rendimento degli asset pubblici; in questo senso e come premessa per una valutazione della convenienza ad alienare o a gestire in modo diverso il patrimonio in questione, è necessaria una valutazione delle condizioni di affitto, concessione e sfruttamento degli asset pubblici al fine di allineare i rendimenti effettivi a quelli di mercato;

5) nessun pregiudizio ideologico deve impedire la spedita adozione di provvedimenti di alienazione/cambio di gestione degli asset pubblici; solo il criterio di convenienza attuale e prospettica dovrebbe orientare le decisioni nell'ambito della materia.

I principi proposti da R.ETE. IMPRESE ITALIA dovrebbero consentire alienazioni di portare a significative riduzioni di debito, con benefici sulla spesa corrente e quindi sui saldi necessari alla realizzazione del nuovo Patto di Stabilità e Crescita.

LE PRINCIPALI AZIONI DI RIFORMA

Il differenziale positivo di prodotto lordo - otto decimi di punto su quattro anni, secondo il calcolo prudenziale - prospettato nel DEF rispetto a uno scenario tendenziale nonché il miglioramento dei saldi di finanza pubblica, sono i risultati di un complesso di azioni riformatrici già appartenenti alla legislazione vigente, salvo le operazioni che dovrebbero aggiustare l'indebitamento netto per 2,3 punti percentuali nel biennio 2013-2014 (non descritte del DEF).

Queste azioni hanno il pregio di essere coordinate a un disegno sovranazionale, tracciato nell'agenda di Europa 2020 e ripreso con il Patto per l'Euro. Gli assi d'intervento, descritti in dettaglio nel PNR, sono finalizzati a rimuovere i colli di bottiglia dell'economia italiana segnalati dalla Commissione europea: 1) finanze pubbliche: perseguendo un consolidamento fiscale durevole e riducendo il debito pubblico; 2) competitività: accrescendo produttività ed allineando i salari alla produttività; 3) mercato del lavoro: accrescendo il tasso di occupazione delle donne, dei giovani e dei lavoratori anziani e riducendo le disparità regionali; 4) mercato dei prodotti: aprendo il mercato dei servizi e delle industrie a rete, e migliorando il contesto imprenditoriale attraverso l'efficienza amministrativa; 5) innovazione, ricerca e sviluppo: aumentando la spesa privata in ricerca e sviluppo, e migliorando il capitale umano con più efficace collegamento tra scuola e mercato del lavoro.

E' correttamente evidenziato che lo sviluppo del Centro-Nord richiede continuità, cioè: contratti di produttività, reti di impresa e crescita dimensionale delle imprese, investimenti in ricerca e sviluppo, "perché la competizione globale è tra giganti". D'altra parte, lo sviluppo del Sud richiede discontinuità, cioè: lotta alla criminalità come prerequisito dello sviluppo del territorio; una regia nazionale degli interventi; interventi concentrati su grandi infrastrutture di unificazione nazionale; crediti di imposta e fiscalità di vantaggio.

All'interno di questo quadro d'insieme, gli interventi già operativi e in corso di consolidamento nell'orizzonte previsionale del DEF, possono essere collocati all'interno di cinque grandi aree tematiche:

- 1) riforma fiscale, federalismo e *governance* del sistema della sanità
- 2) previdenza, lavoro e coesione sociale
- 3) concorrenza ed efficienza del sistema delle relazioni economiche
- 4) *governance* del capitale: umano, materiale e istituzionale
- 5) Mezzogiorno.

L'area numero 5, Mezzogiorno, è in effetti trasversale rispetto alle prime 4 aree, genuinamente tematiche. Come detto, il DEF chiarisce subito in premessa la rilevanza del tema del Mezzogiorno per l'effettiva rimozione dei colli di bottiglia che frenano lo sviluppo dell'Italia.

1 Federalismo, riforma fiscale e *governance* del sistema della sanità

1.1 Riforma fiscale

Nell'ambito delle strategie per la crescita è necessario un più ampio progetto di riforma fiscale, che porti ad una sostanziale riduzione del prelievo fiscale sul lavoro (con conseguente riduzione del cuneo fiscale) e sulle imprese. Appare sempre più evidente, inoltre, la necessità di rivedere ed uniformare, in coerenza con i sistemi fiscali europei, la tassazione sui redditi di natura finanziaria.

Nell'ambito della riforma fiscale devono, poi, essere privilegiati istituti tesi ad incentivare gli investimenti, compresi quelli in ricerca, sviluppo e innovazione, e lo startup delle imprese.

In quest'ottica è condivisibile l'impegno del Governo nella direzione di una semplificazione fiscale che passi anche per l'eliminazione e l'accorpamento razionale di norme relative a detrazioni, deduzioni, deroghe ed esenzioni.

Suscita forti perplessità, invece, la riproposizione, seppure generica, dell'idea di spostare quote di prelievo dalle imposte dirette alle imposte sui consumi.

Non può sfuggire che in un contesto caratterizzato da forti e non più latenti tensioni inflazionistiche provenienti dai mercati internazionali delle materie prime, eventuali incrementi dei prezzi non soltanto alimenterebbero l'inflazione misurata ma, soprattutto, peggiorerebbero la

percezione della perdita di potere d'acquisto presso le famiglie consumatrici, provocando una riduzione della propensione al consumo con effetti depressivi sulla domanda interna. E' opportuno ricordare che i consumi delle famiglie si indirizzano per l'80% a produzione nazionale, risultando così il principale canale d'impulso per la crescita del prodotto lordo.

Pur senza enfatizzare i potenziali, gravi, effetti regressivi di una tale ipotesi, e trascurando completamente i profili di complessità amministrativa si deve almeno tenere conto che il suddetto incremento dei prezzi ridurrebbe il potere d'acquisto non soltanto del (maggiore) reddito disponibile ma anche di tutto lo stock di ricchezza detenuto dalle famiglie. Sotto il profilo macroeconomico, il settore delle famiglie, il cui risparmio è giustamente decantato come pilastro della stabilità complessiva del Paese, verrebbe decurtato in termini reali.

Gli effetti regressivi di un aumento delle imposte sui consumi non possono tuttavia essere completamente trascurati in sede di politiche, ed a fronte di una perdita di potere d'acquisto da parte delle famiglie più povere dovrebbero quindi essere previste misure compensative di consistente entità. Ma la loro attuazione nell'ambito della riforma dell'IRPEF non è agevolmente praticabile a causa della vasta platea di incapienti (oltre 10 milioni di soggetti) per i quali riduzioni di aliquote o aumento delle detrazioni non avrebbero alcun effetto, soprattutto se queste dovessero essere modulate ricalcando le attuali esclusioni e discriminazioni.

Infine, ricollegandosi alla già citata premessa al DEF, nella parte in cui si evidenzia che il livello delle aliquote è causa prima di evasione e distorsione fiscale, è opportuno aggiungere che essendo l'Iva l'imposta più evasa in Italia, nella misura tra il 25 % e il 30%, l'eventuale incremento delle aliquote legali comporterebbe un disincentivo della compliance, generando maggiore evasione piuttosto che maggiore gettito.

Nell'ambito dell'auspicata riforma fiscale, sarebbe opportuno porre come punto focale la crescita economica che, sola, può consentire un ampliamento delle basi imponibili e quindi un maggiore gettito, piuttosto che l'incremento delle aliquote legali.

La semplice rimodulazione del gettito tra tipi di imposta non comporta affatto un effetto positivo sulla crescita economica, dipendendo il risultato netto da una pluralità di condizioni delle quali si dovrebbe pienamente tenere conto prima di procedere ad un intervento di tale portata.

1.2 Federalismo fiscale

Si esprimono preoccupazioni in relazione all'attuazione del federalismo fiscale.

Secondo i principi stabiliti dalla legge delega il federalismo fiscale viene costruito, è detto nell'articolo 1, "nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese".

Uno degli obiettivi principali, oltre a quello della semplificazione e della riduzione della pressione fiscale complessiva, consiste nella "l'individuazione, in conformità con il diritto comunitario, di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa nelle aree sottoutilizzate" (art. 2).

Queste direttrici di fondo devono essere rese possibili dalla attribuzione di una decisa responsabilizzazione degli amministratori, prodotta dalla riduzione graduale dei trasferimenti statali, sostenuta dalla gestione diretta della leva fiscale da parte di tutti i livelli di governo del territorio, sottoposta al vaglio dei cittadini contribuenti, quello che l'articolo 1 della legge 42 definisce "controllo democratico nei confronti degli eletti".

Ma la produzione dei decreti delegati finora approvati e il quadro delle condizioni finanziarie in cui sono costretti ad operare, in particolare, i Comuni, fanno apparire ancora lontano il traguardo di un federalismo fiscale costruito per efficientare la spesa pubblica contenendone la deriva in vista di una offerta generalizzata di servizi sociali soddisfacenti per tutti i cittadini, su tutto il territorio nazionale.

I continui, drastici e indistinti tagli alle risorse da destinare alle amministrazioni locali, la circostanza che tutti i decreti delegati finora emanati non disciplinano direttamente le specifiche sezioni del disegno federalista, ma rinviano a successivi e numerosi provvedimenti amministrativi per disciplinarne la reale costruzione, sono elementi che inducono a pensare che gli effetti del federalismo fiscale, presumibilmente positivi in termini di efficienza della spesa e di riduzione delle imposte, si collocano fuori dall'orizzonte previsionale del DEF.

Rete Imprese Italia avverte il rischio che i principi fondanti della riforma vengano travolti nella concreta successiva attuazione, determinando maggiore complessità del sistema nella gestione dei tributi ed un aumento della pressione fiscale sulle imprese.

A tale ultimo riguardo si evidenzia che il passaggio da ICI ad IMU per gli immobili produttivi delle imprese potrà determinare un aggravio d'imposizione nella misura in cui i comuni, nell'ambito della propria autonomia tributaria, adottino aliquote medie superiori a quella attuale del 6,49 per mille. Anche lo sblocco delle addizionali IRPEF, ma più in generale, la centralità riposta in tale tributo è fonte di preoccupazione per il sistema delle micro e piccola impresa che opera, in massima parte, sotto forma di impresa individuale o di società di persone.

2 Previdenza, Lavoro e Coesione Sociale

2.1 Riforma pensionistica

In ordine agli aspetti di sostenibilità del sistema pensionistico la manovra economico-finanziaria del Luglio 2010 (L. n. 122/2010, art. 12, comma 12bis e segg.) ha previsto, a partire dal 1° gennaio 2015, l'introduzione di una correlazione fra importo pensionistico liquidato e speranza di vita, in base dall'andamento demografico, che comporterà un prolungamento della vita lavorativa, con conseguenti riflessi positivi sulla spesa pensionistica.

Con la stessa Legge 122 (art. 12, comma 2), ed in coerenza con gli auspici della Commissione Europea, sono stati elevati i requisiti per il pensionamento di anzianità e per quello di vecchiaia (12 mesi dalla maturazione del diritto per i lavoratori dipendenti e 18 mesi per i lavoratori autonomi), con un considerevole incremento dell'età anagrafica, e inoltre, per le lavoratrici pubbliche, è stato introdotto l'innalzamento dei limiti dell'età pensionabile (dagli attuali 61 a 65 anni di età, ex art. 12, comma 12sexies). Va tuttavia rilevata la necessità di superare la differenziazione dell'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia tra lavoratori dipendenti ed autonomi, omogeneizzando il differimento della decorrenza.

Va ricordato, altresì, che l'introduzione, dall'1.1.1996, del sistema di calcolo contributivo, consente, nel tempo, la stabilizzazione della spesa pensionistica in rapporto al PIL, nonché una più stretta correlazione tra contributi versati e trattamento pensionistico.

L'elevazione dei requisiti pensionistici si traduce da un lato in un risparmio per gli Enti previdenziali, dall'altro può rappresentare un onere più a lungo termine per i datori di lavoro, che debbono mantenere in servizio lavoratrici o lavoratori anziani.

Pertanto, al di là di ulteriori riforme pensionistiche, almeno in situazioni come quella del nostro Paese, dovrebbero essere previste politiche, anche europee, per la conciliazione vita professionale/familiare e per il sostegno alla non autosufficienza, che rappresenta uno dei principali problemi del welfare italiano.

Circa l'aspetto dell'equità nei confronti dei giovani e delle donne, per quanto riguarda in particolare il maggior ingresso nel mercato del lavoro, si rileva come la legislazione in materia risulti, per la maggior parte, troppo burocratica e non consenta un facile approccio alle agevolazioni, in particolare a quelle di natura contributiva che potrebbero dare un significativo contributo al problema. Tale valutazione concerne le misure incentivanti per l'assunzione di donne, i contratti di apprendistato, i contratti di inserimento, per i quali è ancora pendente un ampio contenzioso giudiziario con la stessa Commissione Europea.

Pertanto, questi strumenti andrebbero rivisti in un'ottica di semplificazione, in particolare per le situazioni che beneficiano degli "Aiuti di Stato". Con riferimento alle lavoratrici, allo scopo di evitare l'eccessiva frammentazione della vita lavorativa, potrebbe essere altresì considerata l'introduzione di agevolazioni a forme di part time "lungo" e per il reingresso nel mercato del lavoro.

Va, però, sottolineato che l'auspicio di un maggior inserimento dei giovani nel mercato del lavoro rappresenta una sorta di contraddizione laddove la politica europea mira a mantenere più possibile in servizio i lavoratori, promuovendo l'inasprimento dei requisiti per l'accesso alla pensione attraverso le riforme. Ed al riguardo va sottolineato che non hanno dato effetti positivi le misure, ripetutamente adottate in Italia, atte a favorire una sorta di staffetta lavorativa "giovani-anziani".

Il mantenimento di una adeguata flessibilità, sia nella tipologia che nel contratto di lavoro (full time, part-time, atipico ecc.), sia nella scelta del momento del pensionamento (con il reinserimento di finestre “flessibili”), potrebbe creare il giusto equilibrio intergenerazionale per un sistema previdenziale corretto e sostenibile.

Il vero nodo da sciogliere nel nostro Paese è la mancanza di una cultura della previdenza complementare. Lo dimostra la circostanza che, dopo oltre 15 anni dall’emanazione della normativa, la copertura di secondo pilastro coinvolge soltanto il 30% dei lavoratori dipendenti.

La situazione, ovviamente, è difficile da modificare soprattutto in periodi di crisi, che vedono la diminuzione dell’occupazione.

Per questi motivi, il tema di una informazione capillare, puntuale ed imparziale diventa indispensabile per supportare un processo che veda il lavoratore più responsabile nel determinare il proprio futuro pensionistico.

Permangono, peraltro, alcune criticità dal punto di vista delle imprese. Infatti, pur in presenza di alcune misure compensative, a fronte della devoluzione del TFR alla previdenza complementare, non è stato realizzato il Fondo di garanzia per le aziende fino a 49 dipendenti inizialmente previsto per sostenere le PMI nel processo di cambiamento previdenziale. Non c’è dubbio, infatti, che il nuovo modello su due pilastri rappresenti un aggravio di costi in una realtà imprenditoriale che già affronta un contesto competitivo e che potrebbe mandare fuori mercato le aziende meno strutturate. Del resto, la crisi economica non fa che aggravare il problema.

Solo se si attenua l’impatto economico su questo versante si potrebbe favorire un maggior livello di adesione dei lavoratori delle piccole imprese che rappresentano il cuore del sistema imprenditoriale italiano.

2.2 Mercato del lavoro, occupabilità e produttività

Il mercato del lavoro

La via principale per promuovere l’occupabilità resta certamente quella degli interventi per migliorare il mercato del lavoro, piuttosto che quella degli interventi sui singoli rapporti di lavoro: bassa occupazione, precarietà, lavoro di bassa qualità non possono essere arginati da norme di legge che “blindano” i rapporti di lavoro, introducendo rigidità e alimentando sperequazioni soprattutto generazionali fra categorie di lavoratori; tuttavia una buona legislazione può fluidificare il mercato del lavoro favorendo nuove possibilità occupazionali.

Il tasso di occupazione italiano resta, nonostante alcune positive riforme avviate negli ultimi anni, al disotto della media europea e il traguardo del PNR (67/69%) impone di affrontare tutte le cause di fondo all'origine degli squilibri della situazione italiana, a cominciare dalle rigidità in entrata ed in uscita dal mercato del lavoro, dai vincoli all'organizzazione ed utilizzazione del lavoro, dalla preminenza per lungo tempo data alle politiche passive, di stampo assistenziale, rispetto alle politiche attive di aiuto e sostegno a cercarsi un'occupazione, dall'inefficiente sistema di istruzione e formazione professionale.

Inoltre, è necessario predisporre interventi che consentano di fluidificare il circuito della domanda e dell'offerta del lavoro anche attraverso il miglior efficientamento degli strumenti pubblici ed in questo senso l'esperienza del portale del Ministero del lavoro "CLICLAVORO" sembra incamminarsi per la direzione giusta con l'augurio di non seguire il destino dei numerosi precedenti tentativi in tal senso.

Sempre sul terreno dell'occupabilità, occorre proseguire nella direzione di politiche che aiutino le transizioni lavorative, ad es. anche nel passaggio dal lavoro subordinato al lavoro autonomo, rimuovendo quegli ostacoli ancora esistenti, ad incominciare da quelli di natura previdenziale, consistenti nella difficoltà dei ricongiungimenti dei pezzi di contributi versati alle diversi gestioni.

Occorre che le politiche europee sull'occupabilità siano realmente improntate a principi di flessibilità e di semplicità nel cogliere ogni opportunità lavorativa.

In questo senso, anche la politica dei "numeri chiusi" per l'accesso alle università si configura come un ulteriore ostacolo all'occupabilità.

La contrattazione collettiva

La contrattazione collettiva, a tutti i livelli, può svolgere un ruolo fondamentale, ove possa occuparsi a pieno titolo, e senza rigidità normative, di orario di lavoro, part-time, periodo di prova, apprendistato, contratti di inserimento, produttività del lavoro. Le esperienze sul terreno dei modelli contrattuali portate avanti dall'Artigianato e dal Terziario, indicano come la strada fondamentale sia quella di abbandonare definitivamente il vecchio schema del modello unico. L'Artigianato ha, infatti, un avanzato modello contrattuale definito con gli accordi del 2008 e del 2009 che si basa sui principi della centralità del contratto territoriale e della pari cogenza fra i due livelli; il Terziario sulla base delle linee dell'Accordo Interconfederale 22 gennaio 2009 ha introdotto nella contrattazione collettiva i concetti della derogabilità al II Livello di contrattazione per favorire lo sviluppo della competitività delle imprese.

Inoltre, per il mondo dell'impresa diffusa, la bilateralità rappresenta una risorsa decisiva. E' fondamentale per rendere concretamente esigibili i diritti universali dei lavoratori in termini di rappresentanza, sicurezza, tutele, formazione ed informazione. E' preziosa per aumentare il valore aggiunto della contrattazione nel rapporto tra impresa e territorio.

Occorre quindi promuovere, anche con incentivi normativi ed economici, i sistemi di relazioni sindacali che valorizzino appieno le potenzialità offerte dalla bilateralità anche sul terreno del mercato del lavoro.

Si condivide pertanto, nell'ambito del Progetto di Statuto dei Lavori, l'intento di realizzare un sistema di tutele adattabili, affidate alla contrattazione collettiva e costruite per geometrie variabili e modulabili in funzione di molteplici parametri tra cui, in particolare, le caratteristiche del lavoratore e le condizioni della azienda, del settore o del territorio di riferimento.

Ciò potrebbe portare alla individuazione di "famiglie professionali", all'interno delle quali l'inquadramento e la relativa retribuzione potrebbero oscillare in alto o in basso, secondo parametri e meccanismi definiti dalle parti in sede di contrattazione collettiva.

Tre punti di debolezza occupazionali: Mezzogiorno, occupazione femminile e occupazione giovanile

Resta tuttora irrisolto il gravissimo squilibrio territoriale fra Nord e Sud del Paese. Nell'ambito dei provvedimenti messi in campo negli anni per sostenere lo sviluppo dell'occupazione femminile, occorre evidenziare la non risolta questione riguardante l'assunzione di donne con il contratto di inserimento ai sensi dell'art. 54, comma 1, lett. e), del D.Lgs. n. 276/2003 ("donne di qualsiasi età").

Infatti, a seguito della modifica del Regolamento europeo sugli aiuti di stato all'occupazione, i criteri previsti dal D.Lgs. n. 276/2003 non sono più coerenti e, quindi, questo contratto di lavoro incentivato non può più essere utilizzato. Il negoziato avviato con la Commissione Europea per risolvere tale problema sembra procedere con estrema lentezza.

L'occupazione femminile e giovanile nel Mezzogiorno va poi sostenuta anche attraverso strumenti di incentivazione forti e diretti come il credito d'imposta.

Il contratto a contenuto formativo. L'apprendistato

Occorre valorizzare e sostenere appieno con adeguati incentivi di tipo normativo, oltre che contributivo, il contratto di apprendistato quale strumento idoneo a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani e delle donne, nonché il trasferimento di saperi e competenze difficilmente replicabile nelle sedi d'insegnamento formali.

In proposito, è opportuno valorizzare le modalità di utilizzo dell'istituto anche in considerazione delle specificità relative ai diversi comparti produttivi.

In particolare vanno previsti specifici incentivi – soprattutto di tipo normativo e, in quanto tali, a costo zero -, per sostenere il contratto di apprendistato, in diritto dovere (minori di 18 anni e quindi

in obbligo di istruzione e formazione), che stenta ancora a trovare piena diffusione anche per le incertezze normative da parte delle legislazioni regionali.

Dovrà invece essere dato seguito con celerità ed efficacia all'impegno tra Governo e Parti Sociali attraverso l'Intesa tra Governo, Regioni, Province autonome e Parti Sociali del 27 ottobre 2010 per il rilancio dell'apprendistato professionalizzante con la piena valorizzazione delle previsioni della contrattazione collettiva soprattutto in materia di formazione aziendale.

Inoltre, dovrebbero essere previsti appositi incentivi in favore delle imprese che trasformino anticipatamente il rapporto di apprendistato.

Produttività

Il tema della produttività è al centro della attenzione di Governo e Parti Sociali da tempo, questo proprio perché la sua crescita è strettamente connessa alla crescita dell'economia e quindi al benessere economico e sociale del Paese e alla ripresa occupazionale.

La produttività e la competitività non possono essere scisse da un costante aggiornamento delle professionalità del personale e dal benessere sociale e psico-fisico della persona che deve essere quindi tutelata nei suoi diritti alla salute e alla sicurezza e nei rapporti familiari e sociali.

È dal Protocollo sulla politica dei redditi del 1993 che sono in atto riflessioni sui meccanismi idonei ad alimentare l'aumento di produttività, necessario per il nostro Paese soprattutto alla luce della forte competizione internazionale con il processo di globalizzazione in atto.

Sul tema della produttività gioca un ruolo rilevante anche la contrattazione collettiva e specificatamente un assetto contrattuale articolato su due livelli:

- contrattazione nazionale
- contrattazione di secondo livello.

La contrattazione integrativa aziendale o territoriale diventa maggiormente efficace nel momento in cui è sostenuta da una coerente politica fiscale vantaggiosa per i lavoratori (attraverso la detassazione o tassazione separata) e per le aziende (con la riduzione del costo del lavoro); a tale proposito i recenti interventi legislativi mirati a valorizzare il contratto di produttività attraverso la imposta sostitutiva per il 2011, devono essere resi permanenti e strutturali

Oltre a ciò, la condizione del mercato del lavoro costituisce il tema centrale ai fini di una maggiore produttività, anche nell'ottica di un rilancio dei consumi penalizzato dal ristagno dei redditi reali delle famiglie e dalla diffusa percezione di un futuro incerto.

Salario di produttività e sostegno fiscale e contributivo

La valorizzazione della contrattazione di secondo livello aziendale, territoriale o di comparto e dei premi di produttività e di rendimento, anche attraverso idonee politiche fiscali di vantaggio adottate sia a livello nazionale che regionale, una maggiore diffusione dei premi di risultato può consentire di rilanciare la crescita della produttività e delle retribuzioni reali dei lavoratori.

Vanno, pertanto, incrementate e rese strutturali tutte le scelte normative volte ad incentivare la contrattazione di secondo livello - aziendale o territoriale - che collega gli aumenti retributivi al raggiungimento di obiettivi di produttività, di qualità, di redditività, di efficacia, di innovazione, di efficienza organizzativa ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività del sistema produttivo. E' infine indispensabile rendere certi i benefici e semplificare le relative procedure di accesso, anche al fine di consentire alle imprese maggiori certezze sul piano dei costi.

Formazione e Istruzione

L'altro aspetto del problema occupabilità è rappresentato dalla formazione. Va affrontata con urgenza la questione del mantenimento del livello di competenze e conoscenze di imprese e lavoratori, in un mercato globale in veloce e costantemente movimento.

Si ritiene, quindi, necessario porre attenzione al ruolo che deve svolgere la formazione continua quale strumento per la competitività del sistema produttivo e delle imprese.

La formazione continua rappresenta un segmento molto importante della più ampia long life learning, quello dedicato specificatamente ai lavoratori occupati, ed è lo strumento per contrastare l'obsolescenza delle competenze e conoscenze professionali attraverso formazione per l'aggiornamento e la riqualificazione.

A distanza di alcuni anni dall'avvio dell'attività dei Fondi Interprofessionali costituiti dalle parti sociali, pur evidenziando i buoni risultati fin qui raggiunti, emerge ora la necessità di definire le regole per una governance complessiva del Sistema attraverso l'integrazione tra i soggetti istituzionali e sociali che hanno competenze e ruoli diversi in materia di formazione.

La strada è, quindi, quella di valorizzare ulteriormente il ruolo dei fondi interprofessionali anche attraverso l'individuazione di specifiche modalità tecnico-operative che ne estendano il raggio d'azione ai datori di lavoro.

La crisi impone inoltre un altro deciso cambio di rotta. Va superata l'idea che la formazione debba essere esterna all'impresa, come è stato finora. Bisogna cominciare a considerare l'impresa come il luogo più idoneo all'apprendimento, anche attraverso tirocini dei disoccupati. Come peraltro avvenuto con lo strumento dell'apprendistato con formazione aziendale.

Gli ammortizzatori sociali

Modernizzare il mercato del lavoro significa anche avere un sistema di ammortizzatori sociali che sostenga i lavoratori nelle crisi e che li aiuti con politiche attive a ricollocarsi.

Una riforma strutturale degli ammortizzatori sociali, in Italia, si attende da moltissimi anni. La sua mancata attuazione è dovuta, principalmente, ad un problema di risorse.

Il sistema italiano di ammortizzatori sociali, non è universale. Esclude lavoratori sulla base della qualifica, del contratto di lavoro, del settore di appartenenza e delle dimensioni aziendali.

Siamo dunque ad un bivio. Una riforma è necessaria. Ma quale riforma?

In primo luogo occorre stare attenti alle seducenti tentazioni da rigettare, perché sbagliate.

La prima tentazione seducente è data dal modello europeo della cosiddetta flexsecurity, che prevede, indennità di disoccupazione generose e protratte nel tempo, laddove il sistema italiano si basa sulla tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro.

Il modello europeo può essere applicato soltanto in presenza di particolarissime condizioni, oggi rinvenibili soltanto in limitate aree territoriali del nostro Paese, quali un sistema efficiente per l'impiego che favorisce il ricollocamento dei lavoratori, un sistema di formazione efficiente e capillare, sanzioni certe per chi rifiuta la formazione o un altro lavoro.

In ogni caso, nel ridisegnare l'assetto normativo, devono essere rispettate alcune condizioni indifferibili:

- evitare automatismi, attribuendo esclusivamente alla contrattazione collettiva il compito di individuare i settori destinatari dei nuovi strumenti d'intervento;
- evitare prelievi contributivi generalizzati;
- attribuire gli oneri di finanziamento ai soli settori che si avvalgono, attraverso la contrattazione collettiva, degli ammortizzatori sociali;
- evitare costi aggiuntivi per le imprese
- salvaguardare e valorizzare i modelli di sostegno al reddito basati sulla bilateralità.

Del resto, la partecipazione a processi formativi costituisce, nell'ambito della società della conoscenza che contraddistingue le economie più avanzate, un aspetto fondamentale. E' da registrare, tuttavia, che l'Italia sconta su questo versante una notevole gap rispetto agli altri partner europei, che penalizza pesantemente il "sistema Paese" ed in particolare settori la cui competitività è basata principalmente sulla capacità di offrire una qualità di servizio sempre più elevata e diversificata e sulla valorizzazione delle risorse umane.

Appare particolarmente apprezzabile l'incentivo per i lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga o di CIGS per crisi aziendale che intraprendano un'attività imprenditoriale autonoma.

In questi casi, in analogia con quanto già previsto dalla legge 223 del 1991 per il trattamento di mobilità, che può essere erogato in unica soluzione al lavoratore che intraprenda un'attività di lavoro autonomo, tale possibilità viene estesa anche ai lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali in deroga.

Attraverso tali provvedimenti ed altri, viene pertanto enfatizzato il ruolo del lavoro autonomo quale elemento strategico nelle politiche attive del lavoro.

2.3 Coesione sociale

Il sistema di tutele sociali di un Paese sviluppato non può non affrontare il problema della povertà.

La povertà è un elemento di caduta di tutti i sistemi di Welfare e va, quindi, affrontata attraverso interventi organici e strutturali che rafforzino la rete dei servizi destinati al sostegno ed all'inclusione di soggetti deboli.

Le statistiche ISTAT ed Eurostat evidenziano che in Italia il problema è particolarmente rilevante. Secondo l'ISTAT nel 2009 era nella condizione di povertà assoluta (cioè che non riescono a sostenere la spesa minima necessaria per acquisire i beni e servizi considerati essenziali), il 4,7 per cento delle famiglie italiane.

Per la lotta alla povertà assoluta appare indispensabile prendere a riferimento l'Agenda Sociale Europea. In particolare occorre creare un'interazione fra politiche economiche, sociali e quelle dell'occupazione; promuovere il miglioramento del capitale umano, incentivando la qualità dell'occupazione, della politica sociale e delle relazioni sindacali; adeguare il sistema di tutele sociali, incidendo sui molteplici fattori che aiutano a prevenire e contrastare la povertà. Ci si riferisce alle misure fiscali e monetarie di sostegno ai figli; al rafforzamento delle politiche di conciliazione vita-lavoro, all'aumento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, alle misure contro la non autosufficienza, nonché a quelle dirette a favorire la crescita dell'occupazione femminile in termini quantitativi e qualitativi.

In tale contesto, attesa la necessità di conoscere con certezza l'entità della spesa a tutti i livelli, occorrerebbe, in via preliminare, completare il processo di separazione della spesa previdenziale da quella assistenziale.

3.1 Concorrenza, imprese e PA

In Italia, la distribuzione commerciale è stata già oggetto di importanti processi di liberalizzazione che hanno comportato una sorta di dolorosa “selezione darwiniana”; non si può dunque dire che il commercio non abbia già fatto la propria parte, anche contribuendo, a proprie spese, al contenimento dell’inflazione.

Allo stato, dunque, - anche a seguito dell’attuazione in Italia della Direttiva Servizi - non esistono restrizioni o limitazioni eccessive nel settore del commercio al dettaglio.

E’ il momento ora di intervenire in altri settori che costituiscono un’emergenza nel panorama delle inefficienze e delle diseconomie del sistema Paese, quali grandi monopoli, banche, assicurazioni, trasporti, energia, poste, municipalizzate etc.

Ancora molte sono inoltre le riforme da attuare: pubblica amministrazione, servizi a rete, professioni, incentivazione della ricerca scientifica e dell’innovazione tecnologica, rafforzamento dell’istruzione e della formazione, adeguamento delle infrastrutture, tutela dell’ambiente.

Altri sono dunque gli ostacoli che frenano la competitività delle imprese - di tutti i settori economici - da noi rappresentate e si possono suddividere in ostacoli che riguardano i fattori di produzione (materie prime, costo del personale, beni energetici : energia elettrica, gas) ed ostacoli che attengono a condizioni di sistema.

L’aspetto su cui soffermare l’attenzione è rappresentato dal fatto che per le piccole e medie imprese le due categorie, una riconducibile alla vita per così dire interna dell’impresa e l’altra ad una sua dimensione esterna, producono un effetto anticompetitivo di pari importanza. Più la dimensione è ridotta, più aumenta la propensione e la necessità delle imprese a rivolgersi all’esterno per soddisfare le esigenze essenziali più varie, che vanno dalla logistica ai servizi professionali, assicurati dal settore privato. Se, infatti, questi settori sono inefficienti o ingessati da scarsa concorrenza le piccole e medie imprese soffrono un maggior danno anticompetitivo per la nota difficoltà ad internalizzare un determinato tipo di servizi.

Alcuni di questi fattori poi sono riconducibili al settore pubblico - si pensi all’amministrazione della giustizia - con la conseguenza che l’effetto frenante anticompetitivo, in questi casi, dipende non solo dal costo in senso stretto ma anche da inefficienze che la maggior parte delle volte si traducono in allungamenti tali dei tempi di erogazione del servizio che rende inefficace qualunque forma di regolazione.

Relativamente alla prima categoria di fattori anticompetitivi, il più urgente che viene in considerazione è il costo della bolletta elettrica. Nel dibattito pubblico tale circostanza viene esclusivamente ricondotta al problema dell’approvvigionamento e della diversificazione delle fonti, quando relativamente alle piccole e medie imprese questo spiega solo in parte il gap rispetto

all'Europa, dovuto anche e soprattutto ad una fiscalità energetica che colpisce in maniera sperequata soprattutto le piccole e medie imprese. Pertanto, il recente intervento adottato dal decreto milleproroghe, che consente alle province di aumentare l'addizionale sull'energia elettrica del doppio senza ampliare il novero dei soggetti sottoposti al tributo, è particolarmente grave e necessita di rapidi interventi perequativi in quanto viene pagato solo dalle utenze che consumano sino a 200.000 kWh al mese.

Con riferimento alle condizioni di sistema, tra i temi da affrontare con urgenza rientra la riforma delle professioni. La riforma delle professioni rappresenta infatti un passo decisivo e necessario verso la modernizzazione del Paese se si vuole garantire una maggiore competitività dell'Italia nell'economia globale. L'attuale normativa va sostituita con una regolamentazione aperta e flessibile che renda operativi anche in Italia sistemi alternativi di regolamentazione delle attività professionali, sulla scorta di quanto già avviene in altri Paesi Europei.

E' noto come il nostro Paese sia divenuto territorio di conquista da parte di società di consulenza e di studi professionali esteri e l'unico strumento che può colmare il divario concorrenziale dei professionisti italiani rispetto ai professionisti europei non può essere che una nuova disciplina delle professioni, diretta a valorizzarle e ad internazionalizzarle.

Se in passato le specificità delle professioni protette hanno giustificato l'introduzione di particolari tutele e vincoli, attualmente occorre procedere ad una revisione delle disposizioni vigenti in materia, che sia in linea con le mutate esigenze del mercato, in modo da consentire ai professionisti di rispondere in maniera adeguata alle sfide che essi saranno chiamati ad affrontare nel contesto europeo.

Con riferimento alle condizioni di sistema, possiamo annoverare anche i ritardi nei pagamenti che rappresentano, un gravissimo problema che affligge l'economia di alcuni paesi europei tra cui l'Italia detiene un triste primato negativo.. Purtroppo il PNR non sembra delineare strategie in linea con l'obiettivo di arrivare ad un contenimento, se non una completa risoluzione del problema.

La direttiva 2000/35 che per prima ha cercato di porre un rimedio a tale situazione, lo aveva fatto prevedendo la presunzione di termini per il pagamento, quando non espressamente previsti dalle parti, nonché l'applicazione di interessi particolarmente onerosi a scopo deterrente nel caso di ritardo dei termini di pagamento, fossero questi contrattualmente stabiliti dalle parti o determinati per effetto delle presunzioni individuate dalla direttiva. Il provvedimento, recepito in Italia con il decreto legislativo 231/2002, lodevole nelle intenzioni, alla prova dei fatti non è riuscito nel nostro Paese a modificare l'andamento complessivo dei pagamenti nelle transazioni commerciali. Anzi, complice la crisi economica, la situazione dei pagamenti nel nostro Paese negli ultimi 10 anni è sensibilmente peggiorata e vede proprio nella Pubblica Amministrazione, che al contrario avrebbe dovuto dare il buon esempio, il record negativo di peggiore pagatore. Questo nonostante le innovazioni sommariamente accennate, l'interesse moratorio particolarmente gravoso e l'automatica decorribilità dello stesso, che fa sì che questo scatti senza che il creditore debba compiere nessun atto formale nei confronti del debitore.

La ragione principale del fallimento della direttiva 2000/35 nel nostro Paese è ascrivibile a due ordini di ragioni : in primo luogo, l'esigenza di preservare il più possibile la relazione commerciale, di cui vive il tessuto di piccole e medie imprese del nostro Paese; in secondo luogo i tempi della giustizia civile. Se i tempi per ottenere un decreto ingiuntivo sono più lunghi dei ritardi medi, pur patologici, nei pagamenti, le imprese piuttosto che adire la giustizia ordinaria, preferiscono attendere l'adempimento perché di fatto non hanno alternative più efficaci.

La Commissione Europea ha preso atto dell'esigenza di riprendere in mano il problema dopo dieci anni ed ha adottato una nuova direttiva, la 2011/7/UE, che abroga e sostituisce la precedente direttiva 2000/35/CE. Come è noto, tale nuovo provvedimento dovrà essere recepito entro marzo 2013. Si può dire che l'Italia sia già in ritardo con l'attività di recepimento, in considerazione dei cambiamenti importanti che questa imporrà, soprattutto nei processi di spesa della Pubblica Amministrazione.

Le principali innovazioni della nuova direttiva sui ritardi nei pagamenti consistono nell'aver previsto un termine massimo obbligatorio per i pagamenti della PA in 60 giorni, mentre nelle transazioni tra privati lo stesso termine è derogabile su accordo espresso delle parti. L'interesse moratorio viene inasprito e la nozione di clausola iniqua, che deve essere accertata dal giudice, viene maggiormente dettagliata.

La risoluzione del problema dei ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali rappresenterebbe probabilmente il superamento della maggior fattore anticompetitivo che colpisce le piccole e medie imprese italiane e l'impresa diffusa. La nuova direttiva rischia di lasciare intatto il problema poiché i tempi per ottenere un decreto ingiuntivo nella giustizia italiana sono più lunghi dei ritardi medi nei pagamenti. Pertanto, è auspicabile che si inizi quanto prima il processo di recepimento – nell'ambito del quale tuttavia è necessario coordinare le diverse disposizioni in materia sparse in alcuni provvedimenti attualmente all'esame del Parlamento – con l'obiettivo di ridurre i tempi per ottenere giustizia, individuando strumenti adeguati e, soprattutto, realmente efficaci per il soddisfacimento dei crediti, anche e soprattutto nei confronti delle P.A.

Inoltre, in assenza di previsioni esplicite, potrebbero essere introdotte misure di soft law idonee ad assicurare la trasparenza delle procedure e dei meccanismi previsti dalla direttiva nonché la tracciabilità dei pagamenti effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni, al fine di garantire comportamenti virtuosi anche delle imprese che fanno parte della filiera produttiva/distributiva, come, ad esempio, l'obbligo delle Pubbliche Amministrazioni di dare evidenza dello stato dei pagamenti effettuato in ogni appalto/fornitura di beni e servizi attraverso adeguati canali di comunicazione sui rispettivi siti istituzionali.

Una spinta ad una maggiore celerità dei pagamenti potrebbe anche giungere dall'attuazione della direttiva 2010/45/UE del 10 luglio 2010 sulla disciplina IVA di cassa. Si tratta di un regime che indurrebbe a velocizzare i pagamenti, attraverso lo stretto legame che sussisterebbe tra pagamento del corrispettivo e detraibilità dell'IVA.

Si tratta, peraltro, di un regime che potrebbe comprendere tutti i soggetti IVA con volume di affari inferiore a 2 milioni di euro, cioè al 95% delle imprese italiane.

Con specifico riferimento ai ritardi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione si dovrebbe poi, al più presto, rendere concreta la possibilità per le imprese di compensare i crediti commerciali vantati nei confronti delle ASL con i tributi dovuti. Si tratta, ancora oggi, di una norma prevista dal DLgs. 78/2010, ma mai attuata.

3.2 Semplificazione amministrativa

Rete Imprese Italia ritiene che la semplificazione amministrativa, lo snellimento delle procedure e la riduzione degli oneri burocratici rappresentino un'esigenza fondamentale per ridare competitività alle imprese, chiamate a vincere la sfida della crescita e della produttività. L'obiettivo strategico da perseguire è la riduzione del cuneo della burocrazia attraverso un percorso di innovazione, non solo culturale, della PA, che prosegua, da un lato, nello sfolgimento e nella razionalizzazione delle norme esistenti, valorizzando anche l'utilizzo degli strumenti informatici e, dall'altro lato, intervenga nella fase di formazione delle norme con una valutazione reale di impatto sul tessuto produttivo, semplificando le procedure in base a principi di proporzionalità in relazione alla dimensione d'impresa ed ai settori di attività.

Ril ha individuato nelle seguenti azioni quelle prioritarie per il raggiungimento di tale obiettivo:

- certezza dei tempi e riconoscimento dei diritti;
- una semplificazione legislativa e amministrativa convergente in ambito locale e nazionale;
- la valutazione di impatto delle norme e la riduzione degli oneri amministrativi;
- l'introduzione nella produzione normativa del criterio vincolante della proporzionalità;
- l'attuazione della riforma "impresa in un giorno".

Il PNR si muove in questa linea menzionando gli interventi di semplificazione realizzati dal Governo con la condivisione del mondo imprenditoriale della piccola impresa: la riforma "impresa in un giorno", l'introduzione della SCIA, il principio di proporzionalità, il programma di misurazione degli oneri amministrativi.

In particolare il documento del Governo si sofferma su questo ultimo punto riconfermando l'obiettivo di riduzione dei costi della burocrazia del 25% entro il 2012, come richiesto dalle strategie dell'Unione Europea.

E' bene ricordare che le Organizzazioni imprenditoriali delle PMI sono impegnate nell'attuazione di tale programma sin dal 2007 con un costante contributo a livello di risorse ed informazioni.

Tra le misure di riduzione riportate nel PNR (che dovrebbero produrre 6,9 miliardi di risparmi l'anno), va evidenziato che, pur nel riconoscimento della validità del metodo di misurazione e degli sforzi sin qui compiuti, possono definirsi operative solo le semplificazioni relative alle seguenti materie: "Lavoro e Previdenza" (Libro Unico del Lavoro e procedura UniEmens) da cui dovrebbero derivare risparmi per circa 4,8 miliardi, "Beni culturali" con un risparmio di 166 milioni di € e, parzialmente, "Fisco" (esonero della presentazione della comunicazione annuale dati IVA con risparmi stimati in circa 465 milioni di euro).

Le rimanenti misure di riduzione sono state già definite, come correttamente indicato nel PNR, ma non risultano ancora operative. Si fa qui riferimento alla materia della "Prevenzione incendi", la cui semplificazione dovrebbe comportare un risparmio di 526 milioni di euro (la bozza di regolamento è stata approvata preliminarmente dal Consiglio dei Ministri ma il provvedimento deve ancora essere inviato in Parlamento per i necessari pareri).

Analogamente, nella materia "Ambiente" è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri un importante provvedimento di semplificazione che mira a semplificare le procedure dello scarico delle acque reflue e dell'impatto acustico.

Si tratta di provvedimenti che danno attuazione al principio di proporzionalità e che possono incidere in maniera significativa sulla vita di un ampio numero di imprese. Se ne chiede pertanto una rapida approvazione.

Analogamente si attende l'approvazione delle proposte di semplificazione su "Privacy" e "Appalti" (con risparmi stimati in circa 900 milioni) che sono fermi all'esame del Parlamento.

RII, inoltre, condivide la necessità di giungere ad una significativa riduzione degli oneri gravanti sulle imprese estendendo la metodologia della misurazione a Regioni ed Enti locali. Tuttavia occorre evidenziare come al momento in tali ambiti siano state realizzate solo alcune limitate sperimentazioni senza giungere ad una "messa a regime" dell'attività di misurazione.

Andrà, pertanto, verificata in seguito l'effettiva quantificazione dei risparmi derivanti da tale attività (stimata nel PNR in 5,3 miliardi di € all'anno).

Al fine di velocizzare questo percorso occorre provvedere all'approvazione in tempi rapidi della norma, anch'essa da tempo all'esame del Parlamento, che estende la Misurazione degli Oneri Amministrativi alle Autonomie locali.

RII, pertanto, concorda sulle "potenzialità" di risparmio complessivo indicato nel documento del Governo, ma evidenzia il fatto che la lentezza del processo rischia di vanificarne la reale portata, risultando nei fatti inadeguata a fornire risposte alle esigenze delle imprese.

Per velocizzare tale percorso Rete Imprese Italia ritiene necessario che l'intero Governo sia impegnato nel processo di misurazione e riduzione degli oneri al fine di superare l'inerzia delle singole Amministrazioni di settore.

La mancanza di un impegno unitario rappresenta, infatti, il limite evidente delle politiche di semplificazione fin qui adottate che fa sì che le stesse siano meno incisive rispetto alle aspettative degli imprenditori.

3.3 Trasporti

Sarebbe opportuno un più approfondito trattamento del tema delle liberalizzazioni nei trasporti, con particolare riferimento al trasporto ferroviario e al trasporto pubblico locale, interessati da recenti provvedimenti di riforma, che hanno ulteriormente limitato la concorrenza in tali mercati, allungando oltre misura la durata dei contratti di servizio in essere (6 anni +6 anni) comunque affidati (art. 3-ter L.33/2009), estendendo la possibilità di ricorso all'affidamento senza gare ad evidenza pubblica diretto ed in house (art. 61 L.99/2009) e subordinando la concessione di ingenti finanziamenti per il settore al rinnovo dei contratti di servizio delle Regioni con la società Trenitalia (art. 25 comma 2 D.L. 185/2008 conv. In L-2/2009).

Nonostante il formale recepimento delle disposizioni comunitarie volte all'apertura alla concorrenza del trasporto ferroviario delle merci e dei passeggeri, il mercato italiano resta fortemente dominato dall'incumbent nazionale. Ricordiamo, a tal proposito, che l'Italia è tra i tredici Stati membri dell'UE deferiti lo scorso giugno alla Corte di Giustizia dell'UE per non aver proceduto alla corretta attuazione di varie parti della legislazione europea in materia di trasporto ferroviario ("primo pacchetto ferroviario").

Inoltre, l'appartenenza alla medesima holding della società di gestione della infrastruttura ferroviaria (RFI) e del principale operatore ferroviario nazionale (Trenitalia), rende possibili comportamenti discriminatori nell'assegnazione dei diritti di utilizzo della rete, come testimoniato dalla abbondante attività della Autorità antitrust sul tema.

Sarebbe, pertanto, opportuno sancire la totale indipendenza tra RFI e Trenitalia, nonché rafforzare l'autonomia dell'ente di regolazione dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti per evitare il rischio di fenomeni di "cattura" del regolatore.

Per quanto riguarda, poi, il trasporto pubblico locale (TPL), sarebbe opportuno reintrodurre l'obbligo di affidare i servizi tramite gara ad evidenza pubblica, previsto dal D.lgs 422/1997, sopprimendo il richiamato art. 61 della L.99/2009 e sottraendo il settore dall'ambito di applicazione della disciplina generale sui servizi pubblici locali dell'art. 23 bis D.L. 112/2008.

Essenziale, poi, tanto per il trasporto ferroviario, quanto in generale per il TPL giungere ad una puntuale delimitazione dei servizi di interesse generale, oggetto di compensazione pubblica, da affidare con gara ad evidenza pubblica, e tenere nettamente separate dalle altre attività "commerciali", attraverso la modalità della "separazione societaria", che dovrebbero essere aperte alla libera concorrenza imprenditoriale.

Nel settore dell'Autotrasporto condizionato dalla netta segmentazione tra conto proprio e conto terzi, e dal significativo peso degli adempimenti burocratici, è necessario recuperare, attraverso la piena operatività delle misure emerse nel tavolo di confronto con il Governo in materia di accordi volontari, costi minimi per la sicurezza, gestione dei pallets, tempi di attesa al carico ed allo scarico, termini di pagamento, e responsabilità e controlli, lo spirito della riforma del 2005, che ha positivamente coniugato il processo di liberalizzazione con il rispetto delle regole sulla sicurezza sociale e della circolazione.

Appare, inoltre, necessario, in considerazione dell'importanza crescente delle attività logistiche nella competizione internazionale, procedere a seguito del riconoscimento della "funzione logistica" e del suo formale inserimento all'interno del comparto dei servizi, ad istituire nel Codice Civile il contratto di logistica, per una più efficace disciplina delle specificità di tali emergenti attività.

3.4 Stabilizzazione del mercato finanziario

Sul fronte della stabilità del settore finanziario, accanto agli interventi di sistema individuati dall'Unione europea, volti a consolidare il settore bancario, anche in previsione del potenziamento delle basi di capitale richiesto dall'accordo di Basilea 3, devono essere attuati interventi che, riconfigurando, in termini di efficienza finanziaria, gli attuali strumenti di sostegno dell'accesso al credito per le imprese, nell'ambito della cosiddetta "filiera della garanzia" che consenta, attraverso l'impiego di garanzie di eleggibili, di ridurre l'assorbimento patrimoniale per le banche. In questa ottica, va collocato il rafforzamento del Fondo nazionale di Garanzia senza stravolgere la sua missione, ovvero quella di favorire l'accesso al credito delle PMI e dell'impresa diffusa economicamente e finanziariamente sane, senza distinzione tra settori o tipologie di imprese. Parimenti, nell'ambito dei tradizionali strumenti privati di garanzia mutualistica, quali sono i Confidi, devono essere individuati interventi che ne favoriscano la patrimonializzazione, e consentano al contempo di mantenere inalterata la sostenibilità del modello in funzione della stabilità finanziaria complessiva del sistema creditizio.

3.5 Stabilità patrimoniale del sistema bancario

La stabilità del sistema bancario costituisce la prerogativa su cui si fonda un'economia solida.

Sulla base di questo presupposto è sicuramente da condividere la necessità di un rinnovato quadro di regole prudenziali a maggior presidio della stabilità bancaria e del controllo dei rischi finanziari.

A tale proposito si rileva che i nuovi accordi di Basilea 3, che costituiscono riferimento normativo essenziale per la prossima revisione della direttiva comunitaria sui requisiti patrimoniali degli istituti di credito e per le successive disposizioni attuative a livello nazionale, imponendo consistenti incrementi nella capitalizzazione delle banche, tendono a determinare in linea di principio una riduzione delle risorse disponibili per il finanziamento dell'economia reale, con pesanti conseguenze anche per la ripresa del ciclo economico. Ciò soprattutto in presenza di un'adozione dei nuovi criteri patrimoniali che non distingue tra la differente natura, impatto economico-sociale e rischiosità delle diverse aree di attività finanziaria.

In questo quadro si evidenzia la necessità di distinguere, in sede normativa, la differente natura dei rischi bancari assunti per operazioni di mera finanza speculativa, rispetto ai rischi assunti per le attività di finanziamento diretto all'economia reale, ossia a famiglie, a imprese, a pubbliche amministrazioni.

Allo stesso tempo, tenendo conto dell'importanza che gli strumenti di mitigazione del rischio di credito hanno nel quadro normativo delineato dagli Accordi di Basilea, si impone il ripensamento e la valorizzazione del sistema delle garanzie, siano esse pubbliche che private.

3.6 Rafforzamento del sistema di garanzia

La crisi economica, con l'acuirsi delle difficoltà di accesso al credito delle piccole e medie imprese, ha rappresentato l'occasione per una importante conferma del ruolo dei confidi e, più in generale, di tutti i sistemi di garanzia e controgaranzia fidi.

Nel corso dell'ultimo biennio il volume dei prestiti garantiti dal sistema dei confidi e dal Fondo centrale di garanzia per le PMI, costituito in base alla legge 662/98, è cresciuto in misura estremamente rilevante evidenziando una funzione anticiclica a sostegno dell'economia reale.

Il consistente aumento dell'attività e, conseguentemente, del rischio finanziario assunto per favorire l'accesso al credito delle imprese, comporta inevitabilmente la necessità di una maggiore patrimonializzazione dei sistemi di garanzia e controgaranzia.

Oltre ad un rafforzamento del Fondo centrale di garanzia per le pmi, è importante individuare strumenti per favorire il livello di patrimonializzazione dei confidi. Si evidenziano al riguardo la seguente misura.

A distanza di oltre tre anni dall'emanazione dell'articolo 1, comma 134 della Legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (Legge finanziaria 2008) si ripropone un provvedimento che, senza comportare ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato, registrò, nel suo periodo di efficacia, ampia adesione da parte dei confidi supportandone in modo concreto il processo di evoluzione.

Si tratta di consentire ai confidi, attraverso specifica disposizione normativa, di imputare al fondo consortile, al capitale sociale o ad apposita riserva i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici esistenti alla data del 31 dicembre 2010.

3.7 Energia

Sul fronte energetico il PNR non riporta nuovi indirizzi programmatici di riforma del settore ma, piuttosto, contiene un elenco delle principali azioni intraprese dal Governo, negli ultimi anni, molte delle quali adottate nell'ambito degli indirizzi che vengono imposti al nostro Paese dalle decisioni comunitarie. La politica energetica degli ultimi anni è un tema che ha riscosso grande attenzione al livello comunitario. L'Unione Europea, dopo aver fissato gli obiettivi del pacchetto 20/20/20, ha allo studio ulteriori misure rafforzative per una nuova strategia energetica per l'Europa 2011-2020 che non mancheranno di produrre un forte impatto sul sistema delle imprese, ed in particolare su quelle di minore dimensione.

In tale ambito, gli obiettivi che il nostro Paese si è prefissato di raggiungere al 2020 si reputano adeguati; si rileva nel PNR la mancanza degli strumenti di natura politica ed economica per il loro raggiungimento, che in Italia non sono ancora pienamente realizzati.

In tal senso RETE Imprese Italia ritiene opportuno intervenire in maniera più incisiva su tre fronti:

- liberalizzazione dei mercati;
- infrastrutture;
- fonti rinnovabili ed efficienza energetica.

Mercato elettrico

Per il settore della generazione elettrica si sono raggiunti risultati importanti in termini di apertura del mercato ed esistono ormai numerosi produttori di dimensione efficiente ed il peso dell'operatore maggiore, l'Enel, si è ridotto al 30% del totale della produzione nazionale nel 2010 rispetto al 38% del totale della produzione nazionale nel 2005.

Tuttavia, in specifiche zone geografiche del Paese e per diversi servizi di dispacciamento (risoluzione delle congestioni intrazonali, riserva di potenza, bilanciamento etc.), il livello di competizione sul mercato è ancora lontano da quello proprio di mercati compiutamente concorrenziali.

Il PNR avrebbe pertanto dovuto proporre delle strategie che si ponessero l'obiettivo di superare, come rilevato annualmente dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il gap di prezzo annuale con gli altri Paesi europei generalmente superiore al 25% per le piccole e medie imprese e le imprese diffuse, principalmente dovuto al regime fiscale. Occorrono infatti opportune azioni per riequilibrare il prelievo fiscale sull'energia, sia alla fonte che sui consumi finali, riallineandolo ai livelli medi europei. A tal fine si propone la costituzione, a livello istituzionale, di una Commissione che provveda ad un analitico riesame di tutte le componenti tariffarie per valutare il loro eventuale trasferimento sulla fiscalità generale, riduzione o eliminazione. Tra le priorità di riforma si evidenzia:

- la rimozione della doppia tassazione sui consumi elettrici e del gas costituita dal pagamento dell'imposta sul valore aggiunto su di una base imponibile che comprende l'imposta addizionale, quella erariale, e ulteriori componenti di natura parafiscale;
- la rimodulazione delle aliquote fiscali presenti nelle bollette elettriche al fine di determinare aliquote fisse e non più dipendenti dai livelli di consumo. Tale operazione potrebbe essere attuata senza incidere sul gettito tributario complessivo, mentre permetterebbe un risparmio, per il sistema delle PMI e dell'impresa diffusa, di circa 500 milioni di euro.

Mercato del gas naturale

A quasi dieci anni dall'apertura dei mercati, persiste ancora una elevatissima concentrazione dell'offerta che vede Eni mantenere il ruolo di operatore dominante del mercato con una quota dell'84,5% al 2009 della produzione nazionale e del 49,9% delle importazioni, valore che aumenta fino a ben oltre il 60% se si considerano anche le cessioni effettuate ad altri operatori oltre frontiera (le cosiddette vendite innovative) che pure non contribuiscono ad incrementare il livello di concorrenza nel mercato all'ingrosso.

Dei restanti operatori solo due superano la soglia del 5% dei quantitativi importati: Edison con il 15,7% e Enel Trade con il 13%; tuttavia tali quantitativi sono in larga parte destinati ad autoconsumi nel settore elettrico. Di fatto la quota di gas "non ENI" disponibile per il mercato all'ingrosso è assai ridotta e del tutto insufficiente ad attivare una reale concorrenza.

Il quadro concorrenziale peggiora ulteriormente se si considera che la struttura proprietaria delle principali infrastrutture di produzione, approvvigionamento dall'estero, trasporto e stoccaggio di gas naturale è ancora caratterizzata dal controllo esercitato dall'operatore dominante.

In questo contesto, caratterizzato quindi da un esiguo grado di concorrenzialità del mercato all'ingrosso, da un elevato numero di imprese di distribuzione per di più integrate con società di vendita e infine da un insufficiente grado di informazione dei clienti finali e tenuto conto che solo il 10% di clienti domestici e piccole e medie imprese si approvvigiona sul mercato libero occorrerebbero ulteriori misure finalizzate a:

1. mantenere un regime di prezzo amministrato per le piccole e medie imprese e per l'impresa diffusa anche estendendo il ruolo dell'Acquirente Unico al mercato del gas, così come previsto per il mercato elettrico;
2. prevedere la separazione anche proprietaria e non solo contabile o societaria, tra i soggetti che gestiscono le infrastrutture strategiche energetiche (reti di importazione, trasporto e di distribuzione di elettricità e di gas, depositi di stoccaggio del gas, terminali di rigassificazione) e gli operatori che operano a monte (produzione, estrazione, importazione) e a valle (trading-vendita all'ingrosso e vendita a clienti finali);
3. prevedere lo sblocco autorizzativo per alcuni progetti di impianti di rigassificazione.

Reti ed Infrastrutture

Nel mercato elettrico, la rete presenta situazioni di criticità nelle isole che sotto il profilo dell'adeguatezza del sistema elettrico e/o sotto il profilo della competitività del mercato elettrico, hanno di fatto contribuito ad innalzare i riferimenti di prezzo per tutti i consumatori finali. E' necessario quindi accelerare la realizzazione degli investimenti infrastrutturali e ammodernare la rete elettrica di trasmissione e distribuzione per superare le congestioni e perché ad oggi assolutamente non adeguata a sostenere il passaggio da un modello di produzione centralizzato ad un sistema di generazione distribuita sul territorio.

Nel mercato del gas naturale, le criticità non attengono solo all'assetto assolutamente non concorrenziale della rete ma sono altresì causate da una dotazione infrastrutturale (rigassificatori, gasdotti, stoccaggi) del Paese insufficiente sia ai fini dello sviluppo della competizione sia ai fini di una gestione in sicurezza dei rischi connessi ad un eventuale inverno particolarmente rigido o ad eventuali temporanee interruzioni, anche accidentali, di anche uno solo dei maggiori gasdotti di importazione.

Se tale è la situazione di partenza, occorre purtroppo rilevare che non viene data adeguata rilevanza, nel PNR, alle politiche e alle misure in tema di potenziamento delle infrastrutture e delle reti energetiche. Dopo la positiva attenzione del Governo sul ruolo strategico degli stoccaggi, occorre che il nostro Paese acceleri sul fronte del potenziamento dei canali di scambio di gas diversificando in termini sia geografici che tecnologici. La previsione di chiusura di molti impianti di produzione di energia da nucleare, a seguito di quanto accaduto alla centrale atomica di Fukushima in Giappone, e la complicazione del quadro politico dei Paesi Afro-orientali rischia, nel prossimo futuro, di innescare bruschi rialzi del prezzo del gas naturale oltre che possibili problemi in termini di sicurezza degli approvvigionamenti. Una prima opportunità da cogliere potrebbe essere proprio quella di programmare e realizzare investimenti rivolti a far crescere ulteriormente il comparto gas, visto sia come realizzazione e potenziamento di gasdotti, sia attraverso la realizzazione di rigassificatori dei quali, da tempo ormai, si attende un definitivo decollo. A tale proposito, nel nostro Paese esistono solo due impianti in esercizio, e molti progetti in cantiere su

cui ruotano ancora il veto delle comunità locali ed il soddisfacimento di alcuni adempimenti burocratici che dovrebbero portare a conclusione l'iter amministrativo.

Queste iniziative progettuali potrebbero dare all'Italia ed al Mezzogiorno nuove quantità di energia, e far sì che il territorio diventi hub energetico, un ruolo spesso auspicato in sede di dibattiti istituzionali politici e tecnici, e quindi contribuire in modo sensibile alla riduzione della dipendenza dall'estero nell'approvvigionamento energetico. A tal fine si potrebbe inserire esplicitamente nel PNR l'impegno del Governo ad individuare - attraverso l'utilizzo dello strumento legislativo introdotto dal decreto Legge 8 luglio 2010 n. 105, così come convertito con la legge 13 agosto 2010 n. 129 - un ristretto numero di investimenti a rapida cantierabilità. Oltre ai vantaggi che in termini di occupazione deriverebbero dall'avvio dei lavori, in una visione prospettica l'operatività degli impianti consentirebbe di avere importanti benefici su scala nazionale in considerazione anche della maggior concorrenzialità del mercato del gas.

Impegni analoghi andrebbero presi anche sul fronte delle infrastrutture elettriche al fine di dare un forte impulso alla realizzazione di progetti specifici, riducendo i tempi necessari di realizzazione, per i progetti più rilevanti. Un'ulteriore linea d'intervento, meritevole di indicazioni nell'ambito del PNR, è rappresentata dall'ammodernamento della rete elettrica di distribuzione, ad oggi assolutamente non adeguata a sostenere il passaggio da un modello di produzione centralizzato ad un sistema di (micro)generazione distribuita sul territorio. La rete di distribuzione, inizialmente pensata e attualmente esercita per un esercizio puramente passivo, deve essere oggetto di riforma al fine di trasformarsi gradualmente in un sistema intelligente (smart), affidabile, sostenibile ed economico, consentendo, laddove tecnicamente possibile, anche iniziative di costruzioni di moderne reti elettriche private

Considerazioni sul provvedimento di recepimento delle Direttive Comunitarie 2009/72/CE e 2009/73/CE

Il provvedimento di recepimento delle Direttive Comunitarie 2009/72/CE e 2009/73/CE, presenta nel suo complesso aspetti di criticità che appaiono in contrasto con l'obiettivo delle richiamate direttive e del "terzo pacchetto energia" aventi lo scopo ultimo di accelerare i processi di apertura del mercato europeo dell'energia in una logica non soltanto di liberalizzazione del mercato, ma anche in una logica di recupero di efficienza a vantaggio dei clienti consumatori, siano essi clienti domestici o imprese.

R.E TE. Imprese Italia, di converso, esprime l'auspicio che gli obiettivi indicati siano conseguiti nella loro pienezza, in un mercato nazionale che, come richiamato nelle premesse, comporta allo stato diseconomie rispetto ai prezzi e rispetto allo standard di servizio, in relazione alla media europea.

R.E TE. Imprese Italia ribadisce le proprie preoccupazioni per un provvedimento che rischia di compromettere la stessa efficacia del processo di liberalizzazione dei mercati, prevedendo

passaggi forzati, nei modi e nei tempi, di imprese di ridotte dimensioni da regimi di prezzi sorvegliati a quelli di prezzo libero.

Nel mercato elettrico, in particolare, non ci sono le condizioni oggi per imporre un passaggio forzato in un mercato libero contraddistinto ancora da opacità e nel quale si rilevano quotidianamente numerose problematiche irrisolte in termini di gestione della fatturazione.

Relativamente al tema del trasporto nel settore del gas, sarebbe stato auspicabile adottare quella tra le soluzioni alternativemente previste dalla Direttiva 73/2009 caratterizzata da maggiore radicalità, ovvero la separazione proprietaria in considerazione delle forti ingessature che coinvolgono anacronisticamente nell'era dell'economia globale tale mercato. La scarsa concorrenza ha fatto sì che alle piccole e medie imprese italiane, non sia stato trasferito il segnale di prezzo del minor costo della commodity riscontratasi nei mercati spot europei lo scorso anno. Non si può fare a meno di interrogarsi su quanto un sistema produttivo, già fortemente stressato dalla crisi congiunturale, debba continuare a sopportare il peso di tali ingiustificate rendite di posizione. Il decreto legislativo, tuttavia, ha prescelto la più timida soluzione del Gestore Indipendente di Trasporto, che realizza una situazione di separazione funzionale sotto il controllo del Regolatore indipendente. R. ETE. Imprese Italia ritiene che il provvedimento abbia recepito in maniera affievolita le prerogative di controllo valutazione ed indirizzo affidate all'autorità di regolazione per la realizzazione efficace del modello prescelto e chiede che questi siano modificati in una direzione più rispondente a quanto previsto dalla direttiva, soprattutto con riferimento ai poteri di valutazione del piano decennale dello sviluppo della rete, dell'attività dell'organo di sorveglianza oltre alla determinazione di criteri non discriminatori per le procedure di connessione di impianti di stoccaggio, terminali di rigassificazione ed allaccio dei clienti che non usufruiscono del servizio di distribuzione. Si ribadisce la necessità di rafforzare l'indipendenza del nuovo gestore di rete in regime ITO garantendone l'imparzialità e valorizzando il ruolo del regolatore, sminuito dall'attuale provvedimento. R.E TE. Imprese Italia sottolinea che l'assenza di tali modifiche rischierebbe di compromettere il buono esito dell'intero processo di imprescindibile apertura a monte della filiera del gas naturale.

A valle della stessa filiera, la norma di cui all'articolo 7, desta grandi preoccupazioni in quanto tale settore oggi è scarsamente concorrenziale e i prezzi praticati sul mercato libero non riflettono logiche commerciali collegabili all'incrocio tra domanda e offerta. R.E TE. Imprese Italia ha sottolineato in più occasioni che la domanda non ha ancora maturato gli strumenti di consapevolezza necessari ad orientarsi nella scelta delle offerte in un mercato che presenta le criticità dal lato della domanda sovraesposte. Il Governo non può quindi disattendere quanto disposto con la legge comunitaria (art. 17, comma 4, lettera p) sottraendo alle imprese il diritto ad un regime di prezzo tutelato.

Il provvedimento rappresenta l'occasione per incidere su aspetti rilevanti quali l'apertura a privati della possibilità di gestire sistemi di rete di distribuzione. Un concetto di notevole importanza che nell'ambito del pacchetto europeo viene previsto dall'articolo 28 di entrambe le Direttive. Tale aspetto è stato tra l'altro recentemente disciplinato nel nostro Paese da una serie di normative di

recente emanazione che comunque necessiterebbero, oltre che di un perfezionamento, di un quadro regolatorio più trasparente al fine di dispiegare in pieno i propri effetti. Occorre consentire ai privati di svolgere la funzione di operatori alternativi al gestore di rete locale laddove tecnicamente possibile.

Fonti rinnovabili ed efficienza energetica

In tema di **fonti rinnovabili**, il nostro Paese si è recentemente dotato di un Piano di azione nazionale pluriennale, che delinea il percorso da seguire in termini di obiettivi. Il Piano d'Azione presentato dal Ministero dello Sviluppo Economico delinea una strategia certamente condivisibile, volta a superare le barriere che fino ad oggi hanno ostacolato lo sviluppo di questi settori. Una programmazione puntuale alla quale però occorre affiancare una normativa a supporto del raggiungimento degli ambiziosi obiettivi prefissati. Al riguardo il Governo ha recentemente varato il D.Lgs 28/2011 introducendo una vera e propria riforma degli incentivi in vigore per le fonti rinnovabili. Pur avendo condiviso inizialmente, le linee strategiche delineate nella prima stesura del decreto che recepisce la direttiva europea sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, la riformulazione approvata prevede nuove disposizioni che rischiano di bloccare lo sviluppo delle rinnovabili, causando conseguenze negative, in termini economici ed occupazionali e in previsione del raggiungimento dell'obiettivo del 20-20-20. Sul fronte della promozione delle energie rinnovabili, a nostro avviso, occorre una rideterminazione degli obiettivi che il nostro Paese potrebbe raggiungere al 2020. Il Governo italiano dovrebbe, a nostro avviso, adottare una politica incentivante atta a creare continuità di incentivazione delle rinnovabili, rivolta soprattutto ai piccoli impianti, eliminando le speculazioni ed individuando il giusto trade-off tra l'esigenza di sostenere il settore delle rinnovabili e l'esigenza di limitare l'impatto dei sussidi sui consumatori finali di energia.

Scenario più incerto è per l'efficienza energetica, dove il PNR fa riferimento al Piano nazionale del 2007 limitandosi poi a citare un elenco di possibili azioni senza fornire elementi concretamente valutabili. Il nostro Paese si è prefissato con l'emanazione del Piano nazionale d'efficienza energetica del 2007, adottato in attuazione della Direttiva 2006/32/CE, un obiettivo non vincolante del 9,6% di risparmio al 2016. Sarebbe stato preferibile avere maggiori indicazioni sulle modalità che saranno adottate per promuovere, come riporta il PNR, la nuova edilizia e incentivare l'offerta di servizi energetici nonché di prodotti nuovi ad alta efficienza. Le imprese hanno infatti bisogno di un quadro di certezze, soprattutto in un settore dinamico come quello energetico, per poter programmare in tempo i propri investimenti e per puntare sull'innovazione di prodotto. Il PNR non risponde a tale esigenza.

Occorre inoltre osservare come i numerosi cambiamenti del contesto di riferimento, introdotti recentemente nell'ambito del recepimento della Direttiva sulle fonti rinnovabili, oltre a creare incertezza e ingessare gli investimenti, contribuiscono ad indebolire fortemente l'ambito di applicazione del meccanismo incentivante dei Titoli di efficienza energetica (TEE) e, conseguentemente, la sua capacità di conseguire risparmi energetici al costo minimo per il Paese. Ne è un esempio la previsione normativa di cui all'articolo 29 comma 3 del D.Lgs 28/2011 che

incentiva gli interventi di efficientamento delle reti elettriche e del gas naturale ad opera dei distributori di energia, nell'ambito del meccanismo dei certificati bianchi, quando in realtà tali soggetti devono, in quanto soggetti obbligati, conseguire risparmi energetici tramite la diffusione di tecnologie efficienti presso i consumatori finali.

Al riguardo, ad avviso di R.ETE. IMPRESE ITALIA, il PNR poteva essere l'occasione per delineare e anticipare quali strumenti di mercato e quali misure fiscali fossero necessarie per avviare nel nostro Paese ricadute positive sia per i consumatori di energia sia, soprattutto, per le imprese specializzate in prodotti ad alta valenza ambientale.

La Legge Finanziaria per il 2007 aveva avuto, in tal senso, il merito di individuare misure trasversali in grado di incidere sui consumi dell'industria, del terziario e del settore residenziale. Molte di queste misure, tra le quali le detrazioni del 55% per la riqualificazione energetica dell'edilizia, sono ancora vigenti. Altre misure, quali ad esempio quelle per agevolare l'efficienza energetica nel campo dell'illuminazione degli edifici, hanno avuto invece vita breve. Proprio tali misure invece si riferivano all'ambito con il più alto potenziale in termini di risparmio energetico e che oggi presenta dinamiche di crescita della domanda di servizi energetici.

R.ETE. IMPRESE ITALIA ritiene quindi che, sul piano dell'efficienza energetica, al fine di garantire unitarietà d'azione, contenere i costi per il sistema, promuovere la semplificazione gestionale e amministrativa e favorire il monitoraggio dei risultati complessivamente conseguiti dai meccanismi introdotti, si dovrebbe puntare sul miglioramento dei sistemi incentivanti già in essere. Si propone quindi di esplicitare in maniera più diretta la volontà di potenziare il sistema delle detrazioni fiscali del 55% sulle spese per la riqualificazione energetica prevedendo un sistema che sia in grado di anno in anno di aggiornarsi in base all'evoluzione delle tecnologie

L'efficienza energetica è inoltre una scelta energetica doverosa al fine di garantire una maggiore indipendenza degli approvvigionamenti riducendo l'importazione di prodotti energetici quali gas e petrolio che oggi coprono più del 75% dei consumi nazionali. "Addomesticare" la dipendenza dal petrolio e dal gas deve divenire una priorità e rappresentare dunque un obiettivo raggiungibile in un orizzonte temporale non troppo lontano. La strategia italiana deve essere quindi incentrata soprattutto nell'adozione di scelte di breve periodo concernenti il prossimo decennio, sull'uso delle fonti rinnovabili e sulla promozione del risparmio energetico focalizzando l'attenzione sulla creazione di filiere industriali e commerciali per permettere al nostro Paese divenire esportatore di tecnologie per queste due tipologie di fonti energetiche.

La sensazione, a giudizio di R.ETE. Imprese Italia, è quella che il nostro Paese non abbia la percezione dell'importanza di governare l'efficienza energetica, misurarla e promuoverla, quanto piuttosto esso si limiti a conteggiare i risultati ottenuti da naturali sviluppi tecnologici dei prodotti tra

l'altro derivanti dalle misure adottate a livello europeo quali i nuovi livelli di prestazione energetica imposti agli elettrodomestici ad uso comune.

3.8 Infrastrutture

L'efficienza e l'efficacia del sistema nazionale dei trasporti e della logistica dovrebbero essere inserite tra le dirette priorità di intervento del programma.

Senza tale necessario "contrappeso", infatti, la forte enfasi, posta su altre tematiche quali l'efficienza energetica e la sostenibilità ambientale, in presenza di risorse pubbliche scarse, rischia di aprire la strada ad interventi regolatori, che potrebbero ulteriormente ridurre l'accessibilità dei territori.

In altre parole, potrebbe replicarsi il principale limite del nuovo Libro Bianco Europeo sui trasporti, che interviene sul settore in via prioritaria non tanto per accrescerne l'efficacia e l'efficienza, ma per ridurre la dipendenza dal petrolio, nonché gli effetti negativi sull'ambiente.

Un approccio che rischia di aggravare la condizione di perifericità patita dall'Italia rispetto al centro economico del Continente.

Nel merito dei contenuti, il Piano Nazionale della Logistica, positivamente indicato come strumento di intervento nel settore per combatterne le inefficienze, ma che dovrebbe essere comunque ricordato con il citato Libro Bianco europeo, contiene condivisibili priorità di azione per il rilancio della competitività del Paese (valichi alpini, porti e retroporti, mobilità urbana), che per tradursi in concrete opportunità di sviluppo richiederebbero, però, analoghe scelte prioritarie nella assegnazione di risorse pubbliche. Ciò, purtroppo, non avviene dal momento che il Piano nazionale della Logistica viene indicato come misura senza oneri aggiuntivi a carico dello Stato e non si qualifica come unico riferimento vincolante per le politiche di settore.

R.ETE. IMPRESE ITALIA ritiene indispensabile avviare una stagione di modernizzazione delle infrastrutture per sostenere la competitività delle imprese. Al tempo stesso ritiene che debba essere rovesciato l'approccio fin qui adottato: le infrastrutture devono essere frutto decisioni e di azioni strategiche concertate e concrete, e non devono soggiacere alla logica della contingenza o dell'intervento straordinario.

La coerenza del fare comporta, garantiti gli interventi prioritari di ancoraggio ai mercati europei ed internazionali (valichi alpini e porti), di realizzare infrastrutture materiali di medio raggio, partendo dagli interventi destinati alla mobilità territoriale e necessari alla Pmi per agevolare la produzione e, tramite ciò, elevare la produttività.

Potenziare le infrastrutture nella logica della mobilità territoriale di raggio medio significa infatti corrispondere:

1. alla domanda di decongestionamento dei tratti urbani e extra urbani sovraccarichi;

2. al potenziamento delle infrastrutture ferroviarie destinate al trasporto delle merci sul lungo raggio;
3. al potenziamento dei tratti autostradali;
4. alla valorizzazione delle aree portuali e all'investimenti nelle cosiddette "autostrade del mare".

Un discorso a parte merita l'argomento delle politiche di riequilibrio territoriale che devono essere riprese ed affrontate con cambiamento di logiche e con una maggiore incisività rispetto al passato, anche da parte dello Stato centrale.

E' necessario che tali politiche rientrino infatti in un più generale disegno di politica economica per lo sviluppo Paese.

In tal senso, infatti, la rete infrastrutturale nelle aree meridionali del Paese presenta un gap competitivo con il resto d'Italia e con il Nord Europa che non facilita l'insediamento e lo sviluppo produttivo, anzi, ne ostacola fortemente la crescita.

Sono diversi e diversificati i fonti sui quali le infrastrutture meridionali devono essere potenziate, dalle reti di fornitura dei servizi di interesse generale e delle utilities, alle dotazioni infrastrutturali immateriali, quali la banda larga e le nuove tecnologie mediali e della comunicazione.

Sotto questo profilo, pertanto, è necessario un intervento coordinato da parte delle istituzioni pubbliche europee, nazionali e regionali che si muova entro l'ambito di un piano strategico che valorizzi il territorio meridionale e lo renda interconnesso con le principali dorsali di "relazione" infraeuropee.

3.9 Sviluppo della cultura della legalità e lotta alla criminalità

Le tante fenomenologie che producono una caduta della legalità (dal sommerso all'abusivismo alla criminalità organizzata) gravano pesantemente sullo sviluppo delle Pmi e dell'impresa diffusa sia sul piano economico in quanto scoraggia le iniziative e altera il mercato e la concorrenza, sia sul piano sociale, poiché genera quella diffidenza e quella paura che inibiscono la crescita delle iniziative produttive.

Molti imprenditori non investono per i condizionamenti legati alle diverse forme di illegalità e al tempo stesso, questi condizionamenti influiscono negativamente sul contesto in cui operano le imprese, a livello di infrastrutture e di rapporti con la PA. Il deficit di legalità è in grado di limitare fortemente lo sviluppo.

R.ETE. IMPRESE ITALIA Imprese Italia ritiene che alle politiche di controllo e di presidio sul territorio – di tutto il territorio nazionale - si accompagnino meccanismi premianti per le Pmi e l'impresa diffusa che agiscono nella legalità e che devono fronteggiare, invece, talvolta quotidianamente, il rischio di arretratezza connesso alle forme di illegalità, così presenti sul piano locale.

Non meno rilevante, sul fronte della cultura diffusa della legalità ed in relazione allo sviluppo economico del Paese, è costituito dall'efficientamento del sistema giudiziario civile, che dovrebbe

garantire l'esercizio dei propri diritti in un quadro di certezza di tempi e modalità che non compromettano irrimediabilmente i rapporti e le relazioni economiche fra imprenditori.

In tal senso, oltre agli interventi che individuano sedi alternative di composizione delle controversie, occorre anche costruire un sistema giudiziario che assicuri l'esecutività delle decisioni di merito in tempi certi e con costi contenuti.

3.10 Sostegno alle imprese

3.10.1 Ricerca e Innovazione

Affrontando il tema del rapporto tra innovazione, ricerca e PMI e impresa diffusa, è necessario sgomberare prioritariamente il campo da alcune visioni datate, se non preconcepite, che continuano ad ingombrare la visuale rendendo meno efficaci le politiche di intervento.

In primo luogo è necessario superare il concetto di settori innovativi: le imprese più dinamiche e le innovazioni più promettenti oggi non afferiscono più a singoli settori, ma a filiere, reti e processi trasversali o multi-settoriali.

La stessa questione delle dimensioni d'impresa quale elemento ostacolo alla diffusione dell'innovazione è probabilmente mal posta. Se è vero, in linea di principio, che la capacità di investire in Ricerca, Sviluppo e Innovazione (RSI) è proporzionale alle dimensioni aziendali è anche evidente che molte delle imprese mondiali di maggior successo sono nate da iniziative di piccole dimensioni e che alcune caratteristiche che hanno costituito il punto di forza del modello economico italiano (capitalismo distrettuale ed impresa diffusa), quali la flessibilità o la capacità di personalizzare prodotti e servizi, sono tuttora vincenti se rimodellate e valorizzate mentre la mera contrapposizione tra le diverse dimensioni di impresa appartiene più ad una sorta di darwinismo imprenditoriale che non tiene conto della realtà del nostro Paese e delle opportunità che esso continua ad offrire.

Ecco perché si torna a sottolineare l'aspetto sistemico della riorganizzazione, su basi diverse da quelle tradizionali (prossimità di territorio e settore, capitale relazionale), del sistema di relazioni tra imprese, grandi e piccole, centri di conoscenza/competenza e mercati.

Sul tema innovazione, l'Italia deve mostrare particolare attenzione all'innovazione non solo tecnologica ma anche organizzativa.

L'innovazione su componenti "immateriali" incide maggiormente su settori dove l'Italia in ambito europeo è un "champions" rispetto ai diretti concorrenti di Francia e Germania. Si parla di tutte quelle attività economiche che insistono su creatività, ideazione, musica, cultura, ma anche servizi di mercato quali marketing, distribuzione, commercio, ecc.

Questo non significa tralasciare l'innovazione tecnologica e/o di prodotto, ma sostenere, al contrario di quanto succede nel paradigma politico-economico europeo (dove i nostri concorrenti sono più forti nel settore "primario"), interventi a favore dello sviluppo del settore Servizi, giocando un ruolo tattico sullo scacchiere europeo, dove l'Italia viene spesso portata su posizioni non consone alle sue peculiarità socio economiche.

Il grande assente che emerge dal panorama ora descritto è costituito dalla capacità di visione e di governance delle nostre Istituzioni nazionali e regionali, ferme – a meno di alcuni interessanti esempi – a visioni di tipo macroeconomico incapaci di incidere direttamente sul sistema imprenditoriale.

Dall'insieme delle considerazioni appena fatte è possibile trarre alcune proposte riassumibili come segue:

1. porre le PMI e l'impresa diffusa al centro di una politica per la R&S&I favorendo la creazione di punti di accesso/condivisione delle conoscenze (imprese-università, reti di centri di competenza, sistemi di brokeraggio tecnologico e commerciale, ecc.);
2. definire misure stabili di agevolazione (non soggette a continue rivisitazioni e carenze di risorse) che supportino i processi generali di diffusione dell'innovazione (credito d'imposta) e favoriscano l'accesso al credito ed al capitale di rischio;
3. valorizzare le innovazioni che si sviluppano all'interno delle aggregazioni imprenditoriali costituite da micro, piccole e medie imprese secondo le forme previste dall'ordinamento vigente attraverso l'utilizzo di strumenti di incentivazione dedicati sia in forma di incentivi fiscali che attraverso garanzie, contributi od apporti al capitale di rischio.
4. dare il giusto peso alle innovazioni a carattere non tecnologico, comprese quelle che riguardano attività terziarie quali il commercio ed il turismo e, più in generale, reti di micro, piccole e medie imprese;
5. sviluppare, anche secondo quanto suggerito nella recente Comunicazione della Commissione europea sull'Unione dell'Innovazione, il meccanismo del public procurement finalizzato all'innovazione;
6. indirizzare almeno il 20% degli incentivi stanziati su RSI sia su programmi nazionali (es. PON Ricerca e Competitività 2007/13) che su programmi europei (es. 8° Programma Quadro) al settore Servizi, anche attraverso l'adozione di un Programma "Servizi 2020"
7. escludere dal calcolo del Patto di stabilità le quote di cofinanziamento regionale utilizzate per attivare interventi in innovazione tecnologica e/o non tecnologica eseguiti da PMI in partnership con Università, PST, anche se effettuati con APQ Stato-Regioni

3.10.2 Internazionalizzazione

Le imprese che afferiscono al nostro mondo hanno caratteristiche peculiari, soprattutto in riferimento alla piccola e media dimensione e necessitano da parte delle istituzioni europee di politiche e strumenti di supporto specifici, in particolare nello sviluppo di know-how e nel reperimento di risorse finanziarie.

Oggi l'internazionalizzazione ha sempre di più a che fare con la conoscenza: conoscenza dei mercati, dei partner, delle tecnologie, dei prodotti.

Lo scenario è molto mutato in questi ultimi anni e anche le imprese meno strutturate hanno a disposizione tecnologie e servizi in rete che gli consentono forme nuove di specializzazione a livello internazionale, prima riservate alle aziende di maggiori dimensioni. Basta pensare al commercio elettronico che vede piattaforme globali che contano ogni giorno milioni di contatti e che permettono di comunicare il valore complesso dei prodotti a potenziali clienti in mercati fino ad oggi impraticabili e con un minimo investimento.

Ci sono nuove opportunità per il mondo delle piccole e medie imprese e dell'impresa diffusa che devono essere colte velocemente e le associazioni imprenditoriali ricoprono il ruolo di interpreti per eccellenza dei nuovi bisogni.

Riteniamo infatti fondamentale saldare quella relazione stretta e funzionale tra le Istituzioni preposte all'Internazionalizzazione e il mondo delle piccole e medie imprese e dell'impresa diffusa, nel reciproco interesse e per il reciproco sviluppo, valorizzando la nostra capacità di leggere e tradurre i bisogni e le aspettative del mondo imprenditoriale.

Da qui si evidenzia la necessità di costruire strumenti e misure ad hoc per le piccole e medie imprese e per l'impresa diffusa e studiare nuove forme di agevolazione per le imprese consorziate, raggruppate e in filiera.

Un'azione di marketing istituzionale, condotta assieme dal mondo dell'imprenditoria, dalle sue associazioni, oltre che dai Ministeri ed Enti interessati: tutti insieme, con una strategia di "reti lunghe", ove la riorganizzazione per filiere supera le rigidità dei distretti mono-prodotto.

Reti lunghe significa internazionalizzazione non solo come export, ma anche come radicamento all'estero, nonché come capacità di attrarre investimenti in Italia.

Le aziende che si internazionalizzano diventano più competitive e pongono la premessa fondamentale per crescere di dimensione.

In particolare nel nuovo contesto internazionale, la rete può dialogare più facilmente, rispetto alle singole imprese, per esempio, con i nuovi protagonisti del sud-est asiatico.

Strumenti e iniziative su misura per le PMI e l'impresa diffusa sono quindi gli elementi distintivi per garantire l'assistenza necessaria per aiutare le nostre imprese a crescere sui mercati esteri.

Il ruolo dello Stato deve essere di promozione, assistenza e supporto all'avvio di detti piani di internazionalizzazione sia attraverso una interfaccia trasparente dei suoi organi di governo che devono avere ruoli chiari, definibili e riconoscibili, sia indirizzando gli istituti finanziari a valutare i progetti non soltanto sulla capacità finanziarie e la solvibilità del soggetto imprenditoriale ma

soprattutto sulla solidità del programma di investimento e sulla capacità imprenditoriale del proponente.

Ma una forte azione di internazionalizzazione passa principalmente dall'accessibilità dei luoghi attraverso il potenziamento dei collegamenti aerei internazionali.

Attraverso un breve raffronto sui collegamenti aerei con la Cina effettuato consultando i siti di prenotazione on line delle compagnie di bandiera, si osserva come Airfrance conta 6 destinazioni e 80 voli settimanali, Lufthansa 14 destinazioni e 100 voli settimanali, Alitalia 2 destinazioni e 14 voli settimanali.

Promuovere il "Made in Italy" significa certamente anche proteggerlo dai crescenti fenomeni di contraffazione, che minano le nostre produzioni di punta e la capacità di espansione dell'intero sistema produttivo, essenziale per un corretto sviluppo del commercio mondiale e per la tutela sia dei produttori che dei consumatori.

E proprio sul tema della contraffazione e dei controlli doganali, l'Italia dovrà essere promotore europeo di una sempre maggiore armonizzazione delle rispettive normative del mercato europeo, affinché cessino situazioni di sleale concorrenza tra stati membri della UE che danneggiano l'economia dei singoli stati e la sopravvivenza del mercato unico europeo.

Così come è auspicabile il rafforzamento della legislazione europea sulla etichettatura obbligatoria sull'origine delle merci, con un forte supporto dell'Italia alla proposta di regolamento sul Made in approvata dal Parlamento Europeo onde consentire al consumatore la piena informazione e l'esatta consapevolezza in ordine alla esatta provenienza delle merci, senza ostacolare la libera circolazione delle stesse.

4 Mezzogiorno

Si condivide la necessità e l'urgenza di un forte segnale di discontinuità nelle politiche e nelle modalità di utilizzo dei fondi finalizzati a favorire una reale coesione sociale, economica e territoriale del nostro Mezzogiorno rispetto al resto del Paese.

E' ben noto, infatti, che nonostante la gran mole di risorse economiche destinate alle regioni meridionali negli ultimi 50-60 anni, il divario di crescita e di sviluppo del nostro sud rispetto alle altre aree del Paese non solo non si è ridotto, ma, per molti versi, si è addirittura ampliato: il Mezzogiorno cresce pochissimo in un'Italia che, tutta insieme, cresce troppo poco.

Occorre, dunque, intervenire in tempi rapidi e certi, con la consapevolezza che il Mezzogiorno rappresenta una grande questione nazionale: la crescita economica e sociale del sud costituisce una condizione imprescindibile, più ancora che un'opportunità, per lo sviluppo e la competitività dell'intero sistema Paese.

Ci sono alcune pre-condizioni indispensabili per la crescita e la competitività del sistema economico nel Mezzogiorno e per attrarre nei territori meridionali nuove risorse imprenditoriali, turisti, menti innovatrici. Basta pensare, ad esempio, alla bassa qualità dei servizi pubblici essenziali (dall'istruzione alla sanità, dalla gestione dei rifiuti alla distribuzione idrica, dal trasporto pubblico locale all'assistenza sociale, ecc....), nonostante la sostanziale equivalenza della spesa pubblica pro-capite con il resto del Paese.

E' verso di esse che devono essere concentrate in primo luogo le risorse disponibili. In questa direzione sembra anche muoversi il Piano Nazionale per il Sud, giustamente richiamato nel Programma Nazionale di Riforma

Le due condizioni prioritarie riguardano, però, il sistema delle infrastrutture ed la questione della legalità e della sicurezza.

Quanto al tema delle infrastrutture si concorda sostanzialmente con l'indirizzo governativo di realizzare finalmente quelle grandi linee di comunicazione ferroviaria, ma anche stradale, che permettano di raggiungere le regioni meridionali e di spostarsi al loro interno in tempi e condizioni "ordinari". Si ritiene, tuttavia, sia altrettanto necessario, assicurare anche il collegamento di queste grandi linee con i centri dove i cittadini vivono, le imprese operano, le materie prime e merci devono arrivare e da qui partire.

Senza, ovviamente, entrare, nello specifico delle opere da intraprendere, si sottolinea, comunque, l'importanza particolare che riveste per il nostro sud un funzionale sistema portuale, sia per il turismo che per le attività imprenditoriali.

La migliore e più competitiva accessibilità delle aree territoriali del Mezzogiorno, l'efficienza della catena logistica da e per il Mezzogiorno sono, del resto, condizioni basilari per la qualificazione ed il riposizionamento competitivo dell'offerta produttiva dell'area, in tutte le sue componenti: per la filiera agro-alimentare, per il turismo, per la distribuzione commerciale e per la costruzione di distretti urbani del commercio, per il sistema manifatturiero.

Sul fronte della legalità e della sicurezza, sono diversi gli scenari su cui agire, sulla base di una più forte e radicata diffusione e valorizzazione della cultura della legalità quale elemento caratterizzante ogni intervento ed ogni azione, pubblica e privata.

Va, dunque, rafforzata una presenza costante e visibile dello Stato per la tutela del territorio e delle attività economiche, così come va potenziata tutta la "filiera della legalità" con azioni volte a favorire ed incentivare la sorveglianza informatizzata, ad assicurare il rispetto della legalità nella filiera degli appalti pubblici, a prevenire e contrastare infiltrazioni malavitose nell'economia regolare, a combattere adeguatamente il racket e l'usura.

La semplificazione procedurale e la certezza dei tempi di autorizzazione, l'introduzione di nuove tecnologie di comunicazione con gli uffici pubblici, l'uso più esteso di automatismi possono favorire un rapporto sempre più diretto e trasparente, tra imprese e pubbliche amministrazioni, utile a ridurre quegli spazi opachi di "scambio" e condizionamento tra imprese e pubblica amministrazione che tanto hanno pesato e continuano ad influire sul ritardo di tutto il Mezzogiorno.

In tal senso, riteniamo sicuramente positiva la proposta avviata con la manovra estiva dello scorso anno, e ripresa nel PNR, di istituire "Zone a burocrazia zero" nel Mezzogiorno. Sarà importante, al riguardo, assicurare il dovuto coordinamento con altre recenti disposizioni, altrettanto innovative, volte a favorire l'efficienza e la trasparenza nel rapporto tra imprese e pubblica amministrazione. Ci si riferisce, in particolare, al nuovo Sportello Unico per le Attività Produttive ed all'avvio dell'attività delle Agenzie per le Imprese, soggetti privati chiamati proprio a supportare e finanche a sostituire la pubblica amministrazione nelle attività di attestazione dei requisiti richiesti dalla normativa per l'avvio, la modifica o l'ampliamento di una attività imprenditoriale.

Crediamo possa essere utile ed anzi necessario un lavoro comune di tutti i soggetti interessati, compreso il partenariato sociale ed economico, sia nella definizione dei criteri e parametri di individuazione di queste zone a burocrazia zero, sia anche nelle modalità di funzionamento delle stesse.

Sarà al pari necessario chiarire definitivamente il rapporto tra queste zone a burocrazia zero e le cosiddette "zone franche urbane", che, pur cancellate "politicamente", rimangono formalmente in piedi e che comunque costituivano uno strumento di fiscalità di vantaggio, e come tale meriterebbero forse di essere riconsiderate, sia pur certamente con criteri e con misure agevolative diversi.

Rimanendo sul piano dell'efficienza amministrativa, ed alla luce dei forti ritardi che si registrano nell'utilizzo delle risorse comunitarie, non può sottacersi un evidente problema di qualità della spesa pubblica e di capacità progettuale in capo soprattutto alle amministrazioni locali.

E' un noto problema di architettura generale delle politiche d'intervento per il Mezzogiorno, la cui soluzione va essenzialmente affidata al rafforzamento del coordinamento politico in materia tra Stato e Regioni ed al rafforzamento del coordinamento operativo tra amministrazioni centrali e territoriali, non meno che a meccanismi di concreta valorizzazione del partenariato sociale e di oggettiva e verificabile premialità/sanzione della capacità di spesa e della qualità degli output di questa spesa.

La programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013 è alquanto ferma con indici di attuazione che sfiorano mediamente il 20% del programmato.

Il PNR evidenzia che si sono avviate le procedure di accelerazione della spesa, ma occorre ricordare che tali interventi correttivi del Ministero dello Sviluppo Economico si concretizzano

attraverso la fissazione di target di spesa vincolanti, soggetti ad una sanzione nel caso di mancata osservanza alle date stabilite.

In pratica si tratta solo di un aggiornamento di indicatori che non possono e non risolveranno il problema della “non spesa” dei fondi strutturali.

E' singolare il caso del PON Ricerca e Competitività (ReC) che con il bando da 500 milioni di euro partito a dicembre 2010, non è riuscito a coprire tutti i progetti presentati e ritenuti idonei, mentre con i POR delle regioni convergenza non si riescono ad impegnare le risorse ed attivare gli investimenti .

Anzi, con le procedure di accelerazione della spesa, sarà il PON ReC a “salvare” i Programmi operativi regionali, traslando loro i progetti fuori bando nazionale, che così troveranno copertura finanziaria a livello regionale.

In definitiva siamo di fronte ad una ricentralizzazione degli interventi, ergo, ad un ritorno di una regia nazionale per la politica del mezzogiorno.

A questo va aggiunto che l'azione nel Mezzogiorno effettuata con le “politiche ordinarie” si è mostrata più debole delle azioni approntate con “politiche straordinarie”.

A tal fine il Piano sud va nella giusta direzione ma dovrà essere un piano organico, con risorse certe sia in programmazione che in stanziamento (evitando la tecnica dello slittamento all'ultima annualità) e, con lo spirito che contraddistingue il deliberando Statuto delle Imprese, preventivamente condiviso da tutti gli attori economici, istituzionali e sociali chiamati al rilancio della macroarea meridionale.