



## **PROGETTO DELLE IMPRESE PER L'ITALIA**

**Roma 30 settembre 2011**

## **PROGETTO DELLE IMPRESE PER L'ITALIA**

L'Italia si trova davanti ad un bivio. Può scegliere tra la strada delle riforme e della crescita in un contesto di stabilità dei conti pubblici o, viceversa, scivolare ineluttabilmente verso un declino economico e sociale.

Per questo le imprese hanno deciso di lanciare una proposta che indichi a tutti - Governo, Parlamento, forze politiche di maggioranza e opposizione, parti sociali, tutti gli italiani - pochi punti essenziali di forte discontinuità.

E' necessaria la maggiore coesione possibile, di tutte le risorse e di tutte le intelligenze.

Da troppo tempo l'Italia non cresce.

Da troppo tempo le nostre imprese perdono competitività.

Da troppo tempo i giovani italiani vedono ridursi opportunità e speranze.

Da troppo tempo il 95% dei contribuenti dichiara redditi inferiori a 50.000 euro.

Le ragioni di tutto questo sono molteplici e nessuno può ritenersi esente da responsabilità.

Per l'ingente ammontare del suo debito pubblico, per la sua bassa crescita oramai quindicennale, per i suoi alti tassi di spesa pubblica e di prelievo fiscale, il nostro Paese da due mesi ha visto accrescere in maniera intollerabile il premio al rischio sui titoli di stato. Il deprezzamento dei listini erode il valore degli asset nazionali e del risparmio delle famiglie.

Oggi il tempo si è fatto brevissimo.

Ciò impone scelte immediate e coraggiose.

Diversamente, ben al di là dei nostri demeriti, il mercato continuerà a penalizzare i nostri titoli pubblici con inevitabili conseguenze sia sulla tenuta dei conti dello Stato che sul costo della raccolta delle banche e, di conseguenza, sui tassi applicati ai finanziamenti alle imprese e alle famiglie.

Non si può assistere inerti a questa spirale. E' in gioco più della credibilità del Governo e della politica. Sono a rischio anni e anni di sacrifici. E' a rischio la possibilità di garantire ai nostri figli un Paese con diritti, benessere e possibilità pari a quelli che abbiamo avuto fino ad oggi.

Parte delle cause dell'attuale, difficile, fase economica dipendono da fattori esterni.

Evidenti ritardi e incertezze della governance europea nel suo complesso hanno contribuito a deteriorare uno scenario economico già particolarmente avverso.

Nello stesso tempo siamo fermamente convinti che tocchi all'Italia fare, sin da subito, le scelte necessarie per riguadagnare il rispetto e il prestigio che il Paese merita.

Occorre quindi produrre un immediato e profondo cambiamento, capace di generare più equità, maggiore ricchezza e riduzione dello stock del debito.

La buona tenuta dei conti pubblici è il punto di partenza sul quale costruire le prime e non rinviabili misure per favorire e incentivare la crescita.

Le forze del lavoro e dell'impresa del nostro Paese, il risparmio delle famiglie, come il successo dell'export italiano sui mercati mondiali anche in questi anni difficili, rappresentano altrettanti punti di forza su cui costruire.

Siamo chiamati a cambiare passo e ad esprimere uno sforzo comune in grado di far sì che l'Italia continui ad essere uno tra i primi Paesi manifatturieri del mondo e possa far conto su un forte e dinamico sistema dei servizi. Tutte le imprese sono pronte a fare la loro parte.

È questa la ricetta vincente in un mondo scosso da un cambio di fase economica senza precedenti.

Salvare l'Italia non è uno slogan retorico.

Deve essere chiaro. Non intendiamo minimamente sostituirci ai compiti che spettano al Governo, alla politica, a chi rappresenta la sovranità popolare. Avvertiamo però l'esigenza di non limitarci alle critiche, ma di indicare all'attenzione di tutti alcuni punti assolutamente prioritari.

Chiediamo quindi di agire senza indugi.

La discussione sui temi da noi proposti è da tempo ormai matura e non necessita di ulteriori approfondimenti.

La nostra è una proposta che non vuole guardare indietro. Guardiamo avanti con un'ottica di "sistema". Insieme si può rimettere in moto il Paese.

Le imprese lanciano questo progetto ben sapendo di non rappresentare che una parte della società italiana.

È l'Italia intera che deve trovare la convinzione e l'energia per fare sin da subito le scelte necessarie.

Per salvare oggi l'Italia e per rilanciare la crescita occorre affrontare cinque questioni prioritarie:

- Spesa pubblica e riforma delle pensioni
- Riforma fiscale
- Cessioni del patrimonio pubblico
- Liberalizzazioni e semplificazioni
- Infrastrutture ed energia

## Spesa Pubblica e riforma delle pensioni

Malgrado i tagli annunciati in ogni manovra finanziaria, negli ultimi dieci anni, fra il 2001 e 2010, la spesa pubblica al netto degli interessi è continuamente aumentata, dal 41,8% al 46,7% del Pil, mentre era diminuita, in rapporto al Pil, nel decennio precedente. Questo dato non è dovuto solo alla bassa crescita del Pil: la spesa, sempre al netto degli interessi, è infatti cresciuta nell'ultimo decennio di venti punti percentuali in più dell'inflazione, mentre negli anni novanta era cresciuta solo di otto punti in più. L'aumento si è concentrato fra il 2000 e il 2005, quando l'Italia sperperò il dividendo di Maastricht e portò a zero un avanzo primario ereditato dagli anni novanta pari a oltre 5 punti del Pil.

In base all'ultimo documento ufficiale (Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza; 22 settembre 2011), per conseguire il pareggio nel 2013 e iniziare a ridurre il rapporto fra il debito e il Pil, il saldo primario dovrebbe migliorare di quasi 90 miliardi di euro, da -0,1 del Pil nel 2010 a +5,4 nel 2013. Dovrebbe rimanere fra il 5 e il 6 % negli anni successivi. In sostanza in tre anni si dovrebbe recuperare il decennio perduto, tornando stabilmente ai livelli della fine degli anni novanta.

È di assoluta evidenza che questi obiettivi non possono essere conseguiti se non si avviano quelle riforme strutturali della spesa che sinora sono state rinviate.

È fondamentale che si dia piena attuazione ai tagli già programmati. Ma è altresì essenziale che i tagli non siano indiscriminati e siano volti a colpire i veri e grandi sprechi che si annidano nelle pubbliche amministrazioni. A questo fine, occorre che si dia seguito con la massima serietà e determinazione all'esercizio della *spending review*.

In questo contesto bisogna intervenire con decisione sui costi della politica e sugli apparati istituzionali. Si tratta di una misura che non ha un valore soltanto simbolico, ma che può contribuire, attraverso l'eliminazione di duplicazioni organizzative e procedurali che pesano su cittadini e imprese, a migliorare l'assetto dello Stato e le sue *performance*.

La Manovra di agosto ha profondamente deluso. L'aver escluso la riduzione delle Province - inizialmente prevista seppure con molti limiti - e l'averla rinviata a un DDL costituzionale è stata una scelta sbagliata. Peraltro, il DDL approvato dal Consiglio dei Ministri non elimina le province *tout court*, ma le trasforma in altri enti, con relativi organi e personale. Analoga valutazione va fatta sulla riduzione dei trattamenti economici dei parlamentari, fortemente attenuata rispetto alle proposte iniziali.

Su queste scelte avevamo già dato un giudizio negativo. Questi tagli vanno adesso fatti con decisione e senza ripensamenti, così come è necessario procedere a una significativa riduzione del numero degli organi elettivi a tutti i livelli di governo.

La spesa sanitaria è cresciuta da 67,5 miliardi a 113,5 miliardi nel decennio 2000-2010 a un tasso medio annuale di oltre 2 punti superiore a quello del PIL. Vanno realizzate condizioni effettive per favorire una maggiore efficienza complessiva. In tal senso, occorre sviluppare ulteriormente forme di compartecipazione da parte dei cittadini abbienti, spingere sul processo di informatizzazione e, favorire lo sviluppo delle varie forme di sanità integrativa.

Anche la spesa per acquisti di beni e servizi della PA (comprensiva degli acquisti per la sanità) è cresciuta più del PIL nel decennio appena concluso da 87,4 a 137 miliardi, toccando l'8,8% nel 2010 contro il 5,6% nel 2000 (crescendo del 56,8% in termini nominali e del 45,7% in termini reali). I processi decisionali e operativi in tale ambito devono essere improntati alla massima trasparenza e confrontabilità. Andrebbe in questa direzione l'obbligo della fatturazione elettronica. Inoltre, è necessario che gli acquisti siano maggiormente improntati alla qualità e all'appropriatezza, superando l'unico parametro del prezzo più basso.

Un settore fondamentale di intervento dal quale non si può prescindere è quello della spesa per pensioni.

Le misure attuate finora hanno stabilizzato le tendenze di lungo periodo della spesa pubblica per pensioni (circa 15% del Pil nel 2008 secondo gli ultimi dati Eurostat), ma su un livello più elevato rispetto agli altri paesi europei (+3,3 punti di Pil in più rispetto alla media UE, 2,5 punti rispetto ai paesi dell'area euro). In vari paesi l'età legale di pensionamento è stata portata a 67 anni; anche in Germania dall'anno prossimo verrà avviato un graduale processo di elevazione dell'età di pensione (uomini e donne) da 65 a 67 anni.

È necessario eliminare rapidamente le pensioni di anzianità, accelerare l'aumento dell'età di pensionamento di vecchiaia, equiparare l'età di pensionamento delle donne a quella degli uomini anche nel settore privato.

Ritardare questo aggiustamento significa solo renderlo più costoso socialmente ed economicamente. Il tempo finora perduto su questo fronte pesa enormemente sui conti pubblici. In base agli ultimi dati disponibili, relativi al 2008, la spesa per pensioni di vecchiaia erogata a persone con meno di 64 anni di età supera i 55 miliardi, di questi ben 17 miliardi sono erogati a persone fra i 40 e i 59 anni.

Secondo le valutazioni ufficiali, fra il 2010 e il 2013, la spesa per pensioni crescerà di quasi 33 miliardi. Ciò comporta che la correzione sulle altre voci che compongono il saldo primario dovrà essere superiore ai 120 miliardi, una cifra destinata a salire ulteriormente negli anni successivi in funzione dell'obiettivo di ridurre l'incidenza del debito pubblico.

È quindi evidente che la riforma delle pensioni è indispensabile per contribuire a stabilizzare il debito pubblico, oltre che a rendere meno iniquo il rapporto fra generazioni, a fronte del fenomeno, comune a tutti i paesi ma particolarmente accentuato da noi, dell'invecchiamento della popolazione. Un contributo in questa direzione può venire dall'ulteriore sviluppo del sistema di previdenza integrativa.

Se le misure sulle pensioni pubbliche non vengono decise rapidamente, corriamo il rischio di dover assumere, in condizioni di assoluta emergenza, provvedimenti ben più dolorosi, quali la messa in mobilità di decine di migliaia di dipendenti pubblici, come sta già accadendo in molti altri paesi.

Si può stimare che le misure proposte - vedi box - determinino un risparmio iniziale complessivo di circa 2,9 miliardi di euro nel 2013 e di circa 18 miliardi di euro nel 2019. Tali stime si riferiscono al solo sistema Inps.

Le risorse reperibili con la riforma delle pensioni devono anche concorrere a realizzare gli interventi cruciali per la crescita e in particolare a ridurre l'attuale cuneo contributivo e fiscale e rilanciare così l'occupazione, soprattutto dei giovani.

---

### Riforma pensionistica: le cose da fare subito

#### 1. Elevare l'età pensionabile <sup>(\*)</sup>

- Come nel pubblico impiego, elevare a 65 anni dal 2012 l'età per il pensionamento di vecchiaia delle donne del settore privato.
- Anticipare al 2012 l'avvio del previsto meccanismo di aggancio automatico dell'età pensionabile all'aumento della speranza di vita.
- Portare a 62-68 anni la forcella di età di pensionamento flessibile prevista nel regime contributivo.

#### 2. Riforma delle pensioni di anzianità

- Abolire l'attuale sistema delle pensioni di anzianità.
- Consentire il pensionamento anticipato rispetto all'età di vecchiaia (65 anni per tutti e gradualmente incrementata in base all'aumento della speranza di vita), ma solo con una correzione attuariale della prestazione commisurata agli anni di anticipo.
- Prevedere un regime transitorio per il calcolo della pensione ovvero della valorizzazione dei versamenti contributivi di coloro che matureranno il requisito dei 40 anni di anzianità contributiva entro i prossimi 4 anni.
- In ogni caso, la pensione non può essere erogata prima dei 62 anni di età.

#### 3. Abrogare tutti i regimi speciali

- Eliminare dal 1.1.2012 tutti i regimi speciali previsti dall'INPS e dai diversi Enti previdenziali. In questo modo, si eliminerebbero privilegi che non trovano alcuna giustificazione.

---

<sup>(\*)</sup> Dal 2013, compatibilmente con l'andamento dei conti pubblici, dovrà essere eliminato il sistema delle finestre mobili.

### Riforma fiscale

La delega per la riforma fiscale presentata dal Governo prevede che le risorse aggiuntive che saranno reperite dalla riforma dell'assistenza e dalla eliminazione delle sovrapposizioni tra interventi assistenziali e fiscali vengano destinate al raggiungimento del pareggio di bilancio. Si tratta di reperire 4 miliardi nel 2012, 16 nel 2013 e 20 nel 2014.

L'attuale situazione dei mercati finanziari impone di attuare rapidamente, la dele-

ga. Se si ingenerasse il sospetto che si intende rinviare la delega a dopo una qualche scadenza elettorale le conseguenze per l'Italia sarebbero gravissime.

Una rapida attuazione della delega è necessaria anche per evitare che scattino le clausole di salvaguardia inclusa quella prevista dalla manovra di agosto.

Una riforma fiscale per lo sviluppo deve avere come obiettivo una significativa riduzione del prelievo su famiglie e imprese.

È indispensabile dare impulso alla capacità competitiva delle imprese italiane, in particolare riducendo il cuneo tra costo del lavoro e retribuzione netta.

Va pertanto avviato subito il processo di superamento dell'Irap a partire dalla componente del costo del lavoro, in linea con quanto previsto dal disegno di legge delega.

Lo strumento fiscale va anche utilizzato per poche e selezionate finalità di politica industriale - tra cui promozione degli investimenti in R&I, rafforzamento patrimoniale delle imprese - e per sostenere l'occupazione, in particolare dei giovani.

Questi provvedimenti potranno essere calibrati in funzione delle risorse che saranno gradualmente rese disponibili, oltre che dalla riforma delle pensioni, da una serie di interventi di riequilibrio delle entrate sul versante della lotta all'evasione e della tassazione dei patrimoni.

Va rafforzata l'azione di contrasto dell'evasione fiscale. Il contrasto all'evasione serve a recuperare gettito, ma è anche una misura per la crescita, perché elimina un fattore di concorrenza sleale che tende a impedire la crescita dimensionale delle imprese e la loro internazionalizzazione. A questo fine va fissato a 500 euro il limite per l'utilizzo del contante e va contestualmente incentivata la diffusione della moneta elettronica.

Occorre confermare ed anche estendere misure di contrasto di interessi, quali sono le detrazioni fiscali del 36% per gli interventi in edilizia e del 55% per l'efficienza energetica.

Un'altra misura cruciale ai fini del contrasto all'evasione consiste nel prevedere l'obbligo, per le persone fisiche, di indicare il proprio "stato patrimoniale" nella dichiarazione annuale dei redditi, per consentire di valutare la coerenza fra reddito e patrimonio. Nell'ambito di una riforma complessiva del sistema fiscale, l'obbligo dichiarativo può essere accompagnato da un prelievo annuale sul patrimonio delle persone fisiche ad aliquota contenuta e con una soglia di esenzione. In questo modo si darebbe concretezza all'obbligo dichiarativo e si otterrebbe un gettito annuale certo e tendenzialmente stabile da destinare, nell'ambito della riforma complessiva e nell'ottica della rimodulazione del prelievo, alla riduzione del prelievo diretto su imprese e persone. In alternativa, si renderebbe necessaria una rivisitazione della tassazione sui patrimoni immobiliari.

È essenziale agire oltre che sulle aliquote anche sulla complessità dell'ordinamento

fiscale e sull'incertezza del diritto tributario. Questi fattori scoraggiano gli investimenti, la creazione di posti di lavoro e la produzione di reddito. Riducono l'attrattività del Paese nelle scelte delle imprese multinazionali.

Nel quadro di una riforma fiscale, sono dunque indispensabili interventi che rendano più efficiente il sistema tributario e migliorino il rapporto tra amministrazione fiscale e contribuenti:

- riordinando un sistema attualmente frammentato in una miriade di provvedimenti, decreti attuativi, regolamenti, non coordinati fra loro e di difficile interpretazione da parte delle imprese e dei cittadini;
- rafforzando la certezza del diritto, garantendo regole fiscali semplici e stabili, applicabili in modo uniforme e conoscibili in via anticipata dai contribuenti;
- controllando l'applicazione delle norme e dei principi antiabuso, per colpire l'elusione ma non il legittimo risparmio d'imposta, cioè la possibilità di scegliere, tra gli strumenti a disposizione, quello che consente di minimizzare gli oneri per le imprese, nel rispetto dei principi e delle finalità delle norme tributarie;
- dando concreta attuazione agli impegni assunti dal Governo riguardo all'attenuazione dell' "oppressione da eccesso di controlli fiscali". Vanno abrogate norme palesemente vessatorie, come quella che entrerà in vigore da ottobre, in base alla quale il contribuente sarà tenuto a pagare quanto richiesto dal fisco anche se ancora in attesa di un giudizio su un ricorso.



## Riforma fiscale: le cose da fare subito

### 1. Recuperare competitività riducendo il costo del lavoro

- Incrementare – almeno raddoppiando – gli importi forfetari attualmente previsti della deduzione per cuneo fiscale. Si può stimare che la misura abbia un effetto di minor gettito per l'erario di circa 1,8 miliardi di euro.
- Prolungare la deduzione dalla base imponibile IRAP delle spese relative agli apprendisti anche successivamente alla trasformazione del loro contratto di lavoro. Si tratterebbe di rendere permanentemente deducibile il costo del lavoro dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato, sia per i nuovi contratti che per quelli già in essere. Tale provvedimento costituirebbe un forte incentivo per l'occupazione dei giovani. L'effetto di minor gettito per l'erario è stimabile in circa 140 milioni di euro.

### 2. Stimolare produttività, ricerca e innovazione

- Prevedere uno strumento fiscale automatico, con orizzonte temporale lungo (almeno 10 anni) che incentivi gli investimenti in R&I delle imprese, sia quelli *in house*, sia quelli realizzati in collaborazione con il sistema pubblico di ricerca e organismi di ricerca. Va prevista una quantificazione preventiva dell'ammontare complessivo richiesto come credito d'imposta, in modo da facilitarne la gestione finanziaria e permettere all'amministrazione pubblica un controllo puntuale dell'utilizzo. La misura richiede uno stanziamento di almeno 1 miliardo di euro l'anno.
- Introdurre forme di incentivazione stabili, fiscali e contributive, come previsto nella delega fiscale, a sostegno delle quote di salario correlate ad incrementi di produttività, redditività ed efficienza. Si può stimare che gli effetti di minor gettito per l'erario dovuti allo sgravio contributivo siano pari a circa 900 milioni di euro, che si aggiungono alla detassazione già prevista (che ha un costo stimato per l'erario pari a 1,48 miliardi).

### 3. Rafforzamento patrimoniale e dimensionale delle imprese, internazionalizzazione

- Prevedere da subito "l'aiuto alla crescita economica (ACE)" previsto dalla bozza di legge delega per la riforma fiscale e assistenziale, che consente una riduzione del prelievo IRES commisurata al nuovo capitale immesso nell'impresa sotto forma di conferimenti in denaro da parte dei soci o di destinazione di utili a riserva. Misure analoghe andrebbero previste per le imprese individuali e le società di persone. Si può stimare un minor gettito per l'erario pari a circa 150 milioni di euro per il 2012, 234 milioni di euro per il 2013 e 309 milioni di euro per il 2014.
- Mantenere i regimi fiscali che favoriscono le reti di imprese anche a favore dei processi di innovazione e prevedere misure a favore dell'internazionalizzazione delle imprese.

### 4. Certezza del diritto

- Riformulare integralmente la normativa che definisce gli elementi essenziali dell'abuso del diritto in ambito fiscale, precisando il confine tra elusione e legittimo risparmio di imposta; in particolare occorre stabilire che le operazioni che derivano da atti giuridici anche negoziali o meri fatti possono essere censurate come elusive solo in quanto conseguano vantaggi fiscali "indebiti", per tali intendendo quelli che derivano dall'aggiramento di norme o principi.
- Individuare legislativamente i soggetti esonerati all'Irap in quanto privi di organizzazione.

### 5. Contrasto all'evasione e prelievo patrimoniale ordinario

- fissare a 500 euro il limite per l'utilizzo del contante e contestualmente incentivare la diffusione della moneta elettronica
- Incentivare l'emersione di fatturato prevedendo per i contribuenti soggetti agli studi di settore un "premio" fiscale legato all'aumento del reddito e fatturato rispetto alla soglia di congruità.
- Introdurre l'obbligo, per le persone fisiche, di indicare il proprio "stato patrimoniale" nella

dichiarazione annuale dei redditi.<sup>(\*)</sup>

- Applicare, sul patrimonio netto delle persone fisiche, una imposta patrimoniale annuale, ad aliquote contenute e con le necessarie esenzioni, per dare concretezza all'obbligo dichiarativo e ottenere un gettito annuale certo stabile. Si può stimare che la misura comporti un maggior gettito per l'erario di circa 6 miliardi di euro annui.

#### 6. Revisione IRPEF

- Avviare la revisione dell'Irpef sui redditi più bassi.

(\*) Gli immobili già si devono indicare (ma non le quote in società immobiliari), ma oggi rimangono fuori tutti gli asset mobiliari (azioni, quote, fondi, finanziamenti, depositi bancari e postali, obbligazioni, ecc.). È ricchezza in grandissima parte già oggi "tracciata" dagli intermediari finanziari, per cui il controllo non sarebbe difficile.

#### Quantificazione degli effetti delle misure fiscali proposte nel 2012 (mln euro)

|                             | Minor gettito per l'erario | Maggior gettito per l'erario |
|-----------------------------|----------------------------|------------------------------|
| IRAP deduzioni forfetarie   | 1.800                      |                              |
| IRAP apprendisti            | 140                        |                              |
| Credito d'imposta R&I       | 1.000                      |                              |
| Decontribuzione premi prod. | 900                        |                              |
| ACE                         | 150                        |                              |
| Avvio revisione IRPEF       | 2.010                      |                              |
| Imposta patrimoniale        |                            | 6.000                        |
| <b>TOTALE</b>               | <b>6.000</b>               | <b>6.000</b>                 |

NB. Gli effetti riportati nella tabella non tengono conto della minore spesa per la riforma delle pensioni indicata nel capitolo precedente. Tale minore spesa (da 2,9 miliardi di euro nel 2013 a 18 miliardi di euro nel 2019) potrà essere utilizzata per la riduzione del prelievo fiscale su lavoro e imprese.

### Cessioni del patrimonio pubblico

Per sostenere la credibilità e la competitività del sistema-Paese occorre un piano immediato di cessioni del patrimonio pubblico - mobiliare e immobiliare - per ottenere un rapido abbattimento dello stock di debito pubblico e ridurre l'enorme perimetro della manomorta pubblica sull'economia italiana.

Date le condizioni dei mercati finanziari, la via oggi più rapida è di procedere con massicce dismissioni dell'ancora ingentissimo patrimonio immobiliare cedibile e da mettere a reddito, secondo le stime del conto patrimoniale del Tesoro.

L'attività di dismissione deve essere svolta unicamente secondo le procedure dell'evidenza pubblica.

Sono poi necessarie ampie privatizzazioni nel settore dei servizi pubblici locali (SPL), gestiti attraverso migliaia di società controllate da enti locali e generalmente in perdita, malgrado i generosi sussidi pubblici.

La Manovra di agosto prevede alcune misure di incentivazione che vanno in questa direzione, ma sono insufficienti. Essa, infatti, destina una quota del Fondo infra-

strutture a investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che dismettano partecipazioni societarie nei SPL, eccetto quelli idrici, ed esclude le spese effettuate a valere sulla predetta quota dai vincoli del patto di stabilità. La dotazione del Fondo, pari a 250 milioni di Euro per il 2013 e 250 milioni per il 2014, è però limitata, quindi l'incentivo riconosciuto agli enti locali è debole.

Manca un rapporto diretto tra dismissioni, che hanno un costo politico potenzialmente elevato per l'ente locale, e investimenti, che invece sono considerati positivamente da cittadini e imprese. Questo è un passaggio essenziale. Per incentivare realmente gli Enti locali a dismettere le partecipazioni societarie, occorre sottrarre integralmente ai limiti del patto di stabilità le spese effettuate con i proventi delle dismissioni per investimenti per opere pubbliche, manutenzione straordinaria e ristrutturazione del patrimonio esistente, anche a fini di efficienza energetica.

Analogha previsione va applicata ai proventi derivanti dalle dismissioni degli immobili di proprietà degli enti locali, anche al fine di favorire il coinvolgimento delle imprese di minori dimensioni.

---

#### **Cessioni del patrimonio pubblico: le cose da fare subito**

##### **Dismettere gli immobili pubblici e privatizzare le partecipazioni societarie degli enti locali**

- Cedere il patrimonio immobiliare di enti statali e locali.
- Dismettere le partecipazioni societarie degli enti locali nei servizi pubblici locali.
- Prevedere che gli enti locali possano utilizzare i proventi derivanti dalle dismissioni di immobili e partecipazioni al di fuori dei limiti del Patto di stabilità interno, per opere pubbliche, manutenzione straordinaria e ristrutturazione del patrimonio esistente, anche a fini di efficienza energetica.
- Prevedere che l'attività di dismissione sia svolta unicamente secondo le procedure dell'evidenza pubblica.

#### **Liberalizzazioni e semplificazioni**

È indispensabile per il ritorno alla crescita ridurre in maniera drastica l'eccesso di regolamentazione e procedere ad una energica liberalizzazione delle attività economiche.

Per dare impulso al processo di liberalizzazione dei mercati in cui è ancora forte la presenza pubblica, occorre anzitutto istituire autorità indipendenti nei settori che ne sono privi o estendere le competenze delle autorità esistenti per colmare le attuali carenze, con l'obiettivo di garantire imparzialità, parità di trattamento e certezza della regolazione. È necessario, in particolare, istituire un'Autorità indipendente dei trasporti. Essa deve ridurre le asimmetrie regolamentari esistenti tra le varie modalità, prevenire e sanare situazioni lesive della concorrenza ed allineare l'assetto regolatorio nazionale agli standard UE. Sempre in quest'ottica, occorre trasformare l'Agenzia delle risorse idriche in un'Autorità indipendente, affidandole

anche la competenza sul settore del ciclo dei rifiuti, ovvero attribuire tali compiti all'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas.

Quanto ai servizi pubblici locali (SPL), i principi affermati con la Manovra di agosto sono condivisibili, ma in parte inefficaci perché privi di meccanismi che ne assicurino l'*enforcement*. Bisogna attribuire all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato un vero e proprio potere vincolante di verifica degli orientamenti di liberalizzazione e di gestione concorrenziale dei SPL definiti dagli enti locali e non invece, come è oggi, di mero monitoraggio.

L'abbattimento delle barriere all'entrata di nuovi concorrenti e degli ostacoli all'esercizio delle attività economiche deve diventare la regola e non l'eccezione.

Per conseguire strutturalmente questo obiettivo è necessario orientare le modifiche all'art. 41 Cost. all'affermazione espressa del principio della libera concorrenza.

Nell'immediato, va reso effettivo il principio - altrimenti del tutto inutile - dell'abrogazione implicita delle restrizioni affermato nella Manovra, attribuendo a uno specifico soggetto il compito e la responsabilità di individuare le disposizioni abrogate. Vanno poi eliminate, da un lato, le eccezioni all'abrogazione previste per alcuni settori economici, dall'altro, la facoltà attribuita al Governo di sottrarre, in base a generiche ragioni di interesse pubblico, singole attività alla liberalizzazione. In generale, le eccezioni alle abrogazioni di restrizioni andranno piuttosto ricondotte alla sussistenza di motivi imperativi di interesse generale previsti dall'ordinamento comunitario. Anche le Regioni, in base ai principi di concorrenza e omogeneità dei livelli essenziali delle prestazioni previsti dall'art. 117 Cost., dovranno indicare espressamente, entro un termine tassativo, tutte le restrizioni abrogate.

È urgente liberalizzare i servizi professionali. Alcuni dei principi affermati nella manovra di agosto sono condivisibili. Gli effetti però sono incerti e rinviati nel tempo. Vanno introdotte misure di applicazione immediata, alle quali affiancare una riforma strutturale e più incisiva che introduca effettivi elementi di concorrenza e qualità nell'offerta dei servizi professionali.

È indispensabile un'azione energica di semplificazione degli oneri burocratici. Negli ultimi anni sono stati adottati importanti provvedimenti, molti dei quali però sono rimasti privi di effetti pratici per i loro principali destinatari: le imprese.

Le ragioni sono diverse: mancata adozione dei provvedimenti attuativi a livello statale; resistenze e inerzie nell'applicazione da parte dei funzionari pubblici; norme poco chiare o programmatiche; misure ancora parziali; attuazione disomogenea o carente da parte di Regioni ed enti locali. A quest'ultimo riguardo, l'aver attribuito, con la riforma del Titolo V della Costituzione, alla competenza delle Regioni alcune materie rilevanti per lo svolgimento delle attività di impresa che richiedono una disciplina unitaria ha determinato un proliferare di ordinamenti diversi sul territorio e una moltiplicazione dei centri decisionali, che ostacola l'avvio e lo svolgimento del-

le attività di impresa. Infine, a tutto questo si aggiungono i ritardi e i malfunzionamenti della giustizia civile, che minano la certezza del diritto e del suo *enforcement*.

Occorre agire rapidamente su più fronti.

È urgente attribuire una precisa responsabilità politica ad un Ministro o altra autorità, dotandola di incisivi poteri di intervento per garantire l'attuazione delle norme di semplificazione e proporre le necessarie correzioni o integrazioni. In tale processo vanno coinvolte le associazioni imprenditoriali.

Occorre puntare su poteri e meccanismi sostitutivi, sia per risolvere i problemi di mancata attuazione delle misure normative, che per sbloccare i procedimenti amministrativi per l'avvio di attività economiche.

È essenziale riformare il Titolo V della Costituzione per riportare alla competenza esclusiva dello Stato materie che richiedono una disciplina unitaria, tra le quali l'energia, le grandi reti e infrastrutture.

Bisogna proseguire con le semplificazioni normative e amministrative avviate per abbattere gli adempimenti a carico delle imprese e accelerare i procedimenti amministrativi necessari per l'avvio di attività economiche.

Nessuna semplificazione è però credibile e può essere apprezzata in quanto tale, se lo Stato non cessa di trattare i cittadini come sudditi. La PA per prima deve rispettare le regole e i contratti e pagare le imprese nei termini pattuiti, abbandonando comportamenti che la connotano come un debitore capriccioso e del tutto inaffidabile.

Infine, per garantire la certezza del diritto, è indispensabile restituire efficienza alla giustizia civile. Va quindi attuata rapidamente e in maniera rigorosa la delega per la revisione della geografia giudiziaria, attribuita con la Manovra di agosto al Governo. Si tratta di una riforma attesa da decenni, che non può essere messa in discussione da pressioni localistiche. Nell'ambito di questa riforma dovranno essere altresì soddisfatte le esigenze di specializzazione dei giudici, con particolare attenzione alle controversie commerciali. Occorre poi continuare a puntare sulla mediazione civile e commerciale quale strumento indispensabile di deflazione del contenzioso.

## Liberalizzazioni e semplificazioni: le cose da fare subito

### 1. Liberalizzare trasporti e servizi pubblici locali

- Istituire l'Autorità dei trasporti e accorpate le competenze regolatorie in materia di risorse idriche e rifiuti in capo ad un'unica Autorità.
- Rafforzare il ruolo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, attribuendole poteri vincolanti di verifica degli orientamenti di liberalizzazione definiti dagli enti locali.

### 2. Liberalizzare le attività economiche

- Affermare il principio di libera concorrenza nell'art. 41 Cost.
- Indicare espressamente le restrizioni – statali e regionali – oggetto di abrogazione ed eliminare le eccezioni al principio della libera iniziativa economica, fatti salvi i motivi imperativi di interesse generale previsti dall'ordinamento comunitario.

### 3. Liberalizzare i servizi professionali

- Vietare la fissazione di tariffe (fisse o minime) e prevedere l'obbligo di presentare un preventivo scritto al cliente.
- Sottrarre i controlli sulla pubblicità agli ordini e affermare la competenza esclusiva dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.
- Prevedere espressamente la possibilità di costituire società di capitali, anche con soci di mero investimento, ferma restando la personalità della prestazione intellettuale.
- Attribuire al Governo una delega legislativa a riformare gli ordini professionali per:
  - ridurre il numero e rafforzare i compiti di garanzia di qualità dell'offerta, evitando qualsiasi influenza sui comportamenti economici degli iscritti;
  - consentire limiti al numero di persone titolate a esercitare una professione solo per motivi di ordine pubblico, pubblica incolumità, sanità pubblica, pubblica sicurezza;
  - ridurre le riserve legali di attività, limitandole ai soli casi in cui siano strettamente necessarie per la tutela di interessi costituzionalmente garantiti.

### 4. Assicurare regole omogenee per le attività di impresa su tutto il territorio nazionale

- Riformare l'art. 117 Cost. per riportare alla competenza esclusiva dello Stato che richiedono una disciplina unitaria, tra le quali l'energia, le grandi reti e infrastrutture.

### 5. Puntare su poteri e meccanismi sostitutivi per superare veti e inerzie

- Consentire a soggetti diversi da quelli delegati per legge di adottare atti normativi o amministrativi generali in caso di mancata attuazione di misure previste a livello normativo.
- Consentire a uffici diversi o a livelli di governo superiori di sostituirsi alle amministrazioni inerti e portare a termine i procedimenti amministrativi.

### 6. Implementare le misure già adottate

- Attribuire a un Ministro o altra autorità il compito di verificare lo stato di attuazione delle semplificazioni, intervenire per accelerare l'approvazione dei provvedimenti necessari e proporre, quando serve, integrazioni e correttivi.
- Approvare rapidamente tutti i provvedimenti attuativi delle semplificazioni già adottate.

### 7. Completare le semplificazioni amministrative e normative

- Rafforzare la trasparenza dei procedimenti amministrativi, prevedendo l'obbligo per tutte le PA di pubblicare sul sito Internet l'elenco dei propri procedimenti, indicando termini e documenti previsti (anche se richiesti da provvedimenti pubblicati in GU) e "sanzionare" le PA inadempienti.
- Rafforzare le semplificazioni amministrative su permessi di costruire, razionalizzazione e riduzione dei controlli; autorizzazione paesaggistica; SCIA.
- Migliorare il processo di produzione normativa attraverso la previsione del divieto di introdurre oneri non compensati dalla cancellazione di quelli esistenti (cd. *one in one out*) e

di *gold plating* nell'attuazione delle direttive UE.

- Proseguire con le semplificazioni normative per ridurre gli oneri previsti dalle norme vigenti (es. ambiente, fisco, edilizia, urbanistica).
- Favorire rapidamente l'operatività delle Agenzie delle imprese e rafforzarne il ruolo.

#### **8. Semplificare il dialogo tra imprese e PA**

- Favorire il ricorso alle nuove tecnologie, incentivando l'utilizzo degli strumenti diversi da quelli cartacei, che andranno gradualmente sostituiti con flussi elettronici strutturati ed elaborabili basati su uno standard comune per la rappresentazione delle informazioni.

#### **9. Accelerare i tempi della giustizia civile**

- Dare rapida attuazione alla delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie per migliorare l'efficienza degli uffici e consentire la specializzazione dei magistrati.
- Puntare sulla mediazione quale strumento di deflazione del contenzioso.

### **Infrastrutture, efficienza energetica**

L'infrastrutturazione del nostro Paese vive ormai da troppi anni in una situazione di dannosa e inaccettabile incertezza, che impedisce la definizione e l'attuazione di un'efficace programmazione volta a sostenere lo sviluppo e la competitività del Paese, specie nel Mezzogiorno.

Le risorse pubbliche sono costantemente ridotte dalle manovre correttive e di sostenibilità dei conti pubblici. Le risorse private sono disincentivate da un elevato rischio regolatorio e amministrativo, che è in grado di modificare sensibilmente i costi e i tempi di realizzazione e di entrata in funzione delle opere e, quindi, la remunerazione degli investimenti.

Secondo i dati ufficiali (Nota di aggiornamento al DEF 2011), gli investimenti pubblici sono destinati a subire un ulteriore forte taglio da 32 miliardi nel 2010 a 23,7 miliardi nel 2013.

Occorre fare ogni sforzo, anche tramite lo strumento della *spending review*, per contenere la spesa corrente e preservare la spesa per investimenti.

Occorre altresì creare condizioni di certezza e stabilità del quadro regolatorio e fiscale per attrarre capitali privati. Sotto questo profilo, misure che penalizzano di volta in volta questo o quel settore, siano essi concessionari di pubblici servizi o i produttori di energia, costituiscono un grave danno.

Molti degli ostacoli alla realizzazione delle opere dipendono da incertezze circa la corretta interpretazione delle norme, che generano contenzioso e ricorsi con esiti spesso difformi nelle diverse aree del Paese. Tali incertezze devono essere eliminate.

Come già evidenziato, occorre altresì rivedere il titolo V della Costituzione in modo da chiarire definitivamente le competenze decisionali e localizzative sulle infrastrutture di interesse nazionale e sovranazionale.

Vanno selezionate poche e reali priorità di intervento, con particolare riguardo all'energia e alla logistica di persone e merci e con particolare attenzione al Mezzogiorno, accelerando e concentrando su tali investimenti l'impiego di FAS e Fondi strutturali.

Nell'immediato, si deve intervenire con urgenza, anche con misure eccezionali, per sbloccare le opere già finanziate con risorse pubbliche e private.

Ad ogni livello decisionale vanno individuate precise responsabilità per la buona riuscita dell'opera. Nei casi di blocco, deve essere possibile il ricorso al potere autorizzatorio dei livelli superiori di responsabilità, per imporre le decisioni localizzative e progettuali finali.

In tema di efficienza energetica e fonti rinnovabili devono essere salvaguardati gli obiettivi di efficienza (minimizzazione costi rispetto agli obiettivi) ed efficacia (*policy* stabile) anche rispetto agli obiettivi di crescita delle aziende italiane.

L'efficienza energetica è il pilastro portante della *green economy* italiana. È un settore in cui le nostre imprese sono già all'avanguardia e presentano una dimensione importante: il comparto associato all'efficienza energetica conta oggi oltre 400.000 aziende e oltre 3 milioni di occupati (incluso l'indotto).

La condizione fondamentale per la crescita è rappresentata dalla presenza di un *framework* normativo certo e stabile nel medio termine per assicurare la necessaria continuità sia ai soggetti che investono, sia all'industria fornitrice di prodotti ad alta efficienza e ai servizi connessi.

Già oggi è possibile stimare che il mantenimento degli incentivi ordinari previsti per l'efficienza energetica nel settore residenziale, terziario e dell'industria consentirebbe, a tecnologia esistente, di ottenere un risparmio potenziale del nostro paese nel periodo 2010-2020 pari a oltre 86 Mtep di energia fossile che equivale ad una riduzione della bolletta energetica del Paese di oltre 25 miliardi di euro e di oltre 5 miliardi di costo della CO2 evitato. Inoltre, poiché lo stimolo riguarderebbe comparti tecnologici fortemente radicati nel tessuto produttivo italiano si attiverrebbe un impatto socio-economico pari a circa 130 miliardi di Euro di investimenti, un aumento della produzione industriale diretta ed indiretta di 238,4 miliardi di euro ed un crescita occupazionale di circa 1,6 milioni di unità di lavoro standard, con un incremento del PIL medio dello 0,6% annuo. In aggiunta, considerando anche gli effetti netti sulla fiscalità, il beneficio netto collettivo sarebbe potenzialmente superiore a 1,5 miliardi euro l'anno.

Occorre infine investire in ricerca nelle tecnologie per la sostenibilità e le fonti rinnovabili puntando su quelle più promettenti sotto il profilo dell'efficienza energetica e ambientale.



---

## Infrastrutture, efficienza energetica: le cose da fare subito

### 1. Investimenti pubblici e infrastrutture

- Utilizzare la *spending review* per contenere la spesa corrente e tutelare la spesa per investimenti, garantendone la stabilità nel tempo.
- rivedere la normativa per eliminare le incertezze che generano contenzioso.
- Riforma del titolo V della Costituzione per chiarire le competenze in materia di infrastrutture di interesse nazionale.
- Incentivare il coinvolgimento della finanza privata: sviluppo dei *Project Bond* e attivazione di un più efficace sistema di garanzie (pubbliche e private).
- Effettuare una ricognizione delle opere in itinere e individuare precise responsabilità e poteri sostitutivi per la buona riuscita delle stesse.
- Concentrare le risorse sulle grandi priorità infrastrutturali, d'interesse europeo e nazionale, e su pacchetti di piccole opere, riprogrammando le risorse disponibili, in particolare quelle nel Mezzogiorno finanziate da Fondi strutturali e FAS.

### 2. Efficienza energetica

- Prorogare l'attuale livello di incentivazione fiscale strutturalmente fino al 2020.
- Introdurre una normativa orientata a promuovere l'uso di standard tecnologici più efficienti in tutti i nuovi investimenti nel settore residenziale, terziario industriale e dei trasporti.
- Promuovere con campagne informative diffuse comportamenti di consumo energetico responsabile.