

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2017 – PROGRAMMA DI STABILITA'**AUDIZIONE PARLAMENTARE DELLA CISL****Roma, 18 aprile 2017**

Ci troviamo di fronte ad un Documento di Economia e Finanza poco ambizioso rispetto alle necessità del paese, principalmente volto, assieme alla manovra correttiva, ad evitare l'inizio di una procedura di infrazione da parte della Commissione dell'Unione europea.

Obiettivo certamente non trascurabile ma per la crescita serve indubbiamente di più, come abbiamo sempre detto.

Una previsione programmatica di una crescita del PIL ferma sostanzialmente all'1% nel prossimo triennio non è accettabile. Il Def deve porre, pur all'interno di un quadro che tenga conto dei nostri problemi di debito pubblico, l'esigenza di una politica fiscale maggiormente espansiva, da realizzare già con una legge di bilancio per il 2018, che sia di maggiore stimolo alla domanda interna, a sostegno dei redditi dei lavoratori, dei pensionati e delle famiglie.

Una politica economica espansiva, in grado di sospingere la domanda interna, attraverso la politica dei redditi ed il rilancio degli investimenti pubblici (ridottisi dal 2007 ad oggi del 30%) è essenziale, specie considerando che si avvicina il momento in cui verrà meno l'effetto propulsivo del programma di acquisto dei titoli pubblici della BCE (*Quantitative Easing*).

Va, inoltre, ulteriormente favorita la ricerca di un aumento di *produttività* a livello di imprese.

Accogliamo con favore il fatto che il Documento di Economia e Finanza espliciti correttamente la necessità di un approccio multidimensionale, che si estenda a tutte le dimensioni del benessere e non solo al reddito, con l'introduzione degli indicatori BES (Benessere Equo e Sostenibile). Questa rappresenta una novità importante, ma che va ricondotta ad una sede di definizione ed analisi congiunta con le parti sociali e le associazioni della società civile. Si tratta di un approccio che può cambiare la stessa impostazione delle regole europee sui bilanci, finalizzate esclusivamente alla quadratura del cerchio dei conti pubblici e che hanno fatto crescere nell'opinione pubblica un sentimento di ostilità nei confronti dell'Unione europea. Siamo convinti che il Governo italiano debba aprire una vertenza per la modifica del Fiscal compact, che così come è oggi costruito non può entrare a far parte dei Trattati, e per l'introduzione della *Golden Rule*.

Consideriamo estremamente deludente l'assenza nel DEF di qualsiasi riferimento a una profonda riforma dell'Irpef. "L'efficientamento" del sistema fiscale indicato come obiettivo nel DEF non è certamente sufficiente, anzi potrebbe comportare con la revisione del catasto e delle *tax expenditures* un aumento della pressione fiscale. Come Cisl non siamo contrari a nessuna di queste due misure, ma queste operazioni tuttavia acquistano un valore positivo se fatte all'interno di una complessiva riforma del nostro sistema fiscale, che si ponga come obiettivo prioritario la diminuzione della pressione fiscale su lavoratori e pensionati. Abbiamo dato un giudizio positivo sul bonus di 80

euro, chiediamo ora che quei benefici siano estesi a tutti i lavoratori e i pensionati con una riforma dell'Irpef.

In questo quadro siamo convinti che si possa anche affrontare in modo diverso, rispetto ad una loro sterilizzazione, il problema delle clausole di salvaguardia per il biennio 2018/19. Sono clausole che vanno sterilizzate in assenza di una riforma fiscale complessiva, mentre una modifica delle aliquote IVA, anche ai fini di una semplificazione volta a favorire la lotta all'evasione, può essere discussa nell'ambito di una riforma che riduca complessivamente la pressione fiscale e che salvaguardi anche i redditi degli incapienti.

Stiamo discutendo con il Governo gli obiettivi definiti nella “fase due” dell'intesa del 28 settembre 2016 sulla previdenza. Dobbiamo garantire l'adeguatezza delle prestazioni future, favorendo una migliore e più equa distribuzione a favore delle giovani generazioni e tutelando più efficacemente il potere di acquisto delle pensioni in essere. Per questo è necessario un impegno concreto nella strategia programmatica di finanza pubblica, impegno di cui troviamo solo un vago accenno nel Programma nazionale delle Riforme.

In materia di impiego pubblico il DEF lascia intravedere solo per accenni l'inversione di tendenza che si era perseguita con l'Intesa del 30 novembre scorso. Per quanto riguarda gli incrementi di spesa per i prossimi anni non risultano novità: le previsioni di crescita della spesa da reddito per lavoro dipendente è quantificata in ragione del Dpcm del 27 gennaio 2017.

Più nel dettaglio, di seguito, si espongono le osservazioni della Cisl sui diversi settori di intervento.

- **Misure per la produttività ed il lavoro**

La crescita della produttività – non solo del lavoro, ma dell'insieme dei fattori produttivi – resta fondamentale non soltanto per sostenere la competitività del sistema delle imprese, ma anche per garantire la sostenibilità della spesa sociale e del sistema previdenziale.

Positive, sotto questo aspetto, sono le riforme operate e in via di realizzazione, così come la conferma nel DEF delle risorse necessarie al finanziamento della contrattazione di secondo livello, relativa ai premi di produttività e alle misure di welfare integrativo aziendale. Tuttavia, è possibile favorire ulteriormente la crescita della produttività, estendendo progressivamente il regime fiscale agevolato e lo sviluppo del welfare integrativo anche ai settori del Pubblico impiego, al fine di incentivare lo sviluppo di sistemi retributivi premianti correlati all'incremento della performance organizzativa, all'innovazione, ai programmi di razionalizzazione della spesa, concordati con le organizzazioni sindacali e allo sviluppo di forme partecipative nell'organizzazione del lavoro.

Concordiamo con la misura annunciata del taglio del cuneo fiscale per i nuovi assunti. In merito alla ripartizione della contribuzione tra lavoratori e imprese ricordiamo che nelle tre ultime leggi di stabilità o di bilancio vi è stata una sensibile riduzione del carico fiscale complessivo delle imprese. A nostro avviso la decontribuzione prospettata dal Governo non deve limitarsi a rappresentare una misura di riduzione del cuneo contributivo, ma deve costituire un volano per la crescita occupazionale. A tale scopo va riconosciuta alle sole imprese che incrementano la base

occupazionale, per evitare il rischio di sostituire i lavoratori più costosi con quelli meno costosi, vanificando gli effetti positivi sul versante dell'incremento dell'occupazione.

- **Mercato del lavoro e contrattazione**

Il Piano Nazionale di Riforme contenuto nel DEF 2017, per quanto riguarda il mercato del lavoro si sofferma soltanto sulla pur fondamentale questione delle politiche attive e degli incentivi, del resto questa era l'unica indicazione di politica del lavoro contenuta nelle Raccomandazioni del Consiglio UE (raccomandazione n. 4).

Vi sono però anche altri ambiti sui quali riteniamo necessari interventi:

Politiche attive del lavoro

Il percorso di accentramento di responsabilità e attività in capo ad ANPAL (*l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive*) registra ancora ritardi e incertezze. È urgente condividere, in particolare dopo l'esito del Referendum costituzionale che mantiene in capo alle Regioni la titolarità concorrente in materia di politiche attive, in che modo s'intenda recuperare il fondamentale ruolo di coordinamento nazionale, senza perdere di vista l'obiettivo centrale dell'intero sistema delle politiche attive di assicurare al disoccupato il diritto alla ricollocazione e sapendo che sui livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi non possiamo permetterci una disomogeneità applicativa su base territoriale.

Siamo ancora in attesa di alcune deliberazioni del CdA di ANPAL fondamentali e propedeutiche allo sviluppo sia della rete che del sistema, in particolare:

- i livelli essenziali delle prestazioni;
- la definizione di offerta congrua;
- la nuova regolamentazione rispetto all'autorizzazione ed all'accreditamento.

Peraltro la sperimentazione sull'assegno di ricollocazione, con risultati ancora esigui in queste prime settimane, si è avviata senza le delibere appena citate, né quelle relative al profilo di occupabilità e profilazione. Tali questioni devono essere affrontate in un confronto con Regioni, Organizzazioni Sindacali e Datoriali, sia per la fase sperimentale dell'Assegno, sia per la sua messa a regime. In questo contesto è necessario ricordare che le possibilità di successo di una misura così innovativa per il nostro Paese poggiano su una puntuale ricalibratura di tutti i soggetti coinvolti, con particolare attenzione a quelli pubblici.

Va quindi affrontata la profondissima emergenza che ormai vivono i Centri per l'impiego, drasticamente depauperati di risorse e di personale, letteralmente abbandonati in alcuni casi e con un diffusissimo e ormai annoso problema di personale precario. È urgente definire un piano di rafforzamento generale che ci metta in linea, o quantomeno riduca il gap (fortissimo) con gli altri Paesi UE. Parallelamente a ciò, è ancor più indispensabile un forte investimento in tema di sistema informativo e banche dati dedicate e coordinate. Non sarà semplice affrontare la sfida della messa a regime dell'Assegno di ricollocazione senza che i CPI siano adeguatamente informati e formati, e messi in condizione di svolgere le proprie funzioni, sia attraverso un generale

rafforzamento/aggiornamento delle competenze del personale stabile, sia programmando un graduale e mirato piano di crescita e di assorbimento di quello precario. Sul piano di rafforzamento dei CPI, che prevede una dotazione aggiuntiva di personale di 1.600 operatori con contratto a tempo determinato, è necessario un confronto con le OO. SS. Per quanto riguarda ANPAL Servizi (ex Italia Lavoro), gli sforzi dovranno andare nella direzione di creare i presupposti per definire attività sistemiche e strutturate tali da impedire il riproporsi ciclico di incertezze e difficoltà finanziarie. Per quanto riguarda INAPP (ex Isfol) è indispensabile un chiarimento complessivo e definitivo rispetto alle risorse realmente disponibili.

Apprendistato duale e Alternanza scuola-lavoro

Serve uno sforzo maggiore sull'apprendistato duale, che deve diventare la modalità più comune per concludere un ciclo di studi e raggiungere una qualificazione. Vanno superate le disparità di velocità tra le diverse Regioni e serve uno sforzo anche culturale per avvicinare lo strumento alle PMI, creando sul territorio reti tra università e scuole tecnico-professionali, da una parte, e imprese dall'altra. Enti bilaterali e Fondi interprofessionali possono essere d'aiuto alla formazione dei tutor e come facilitatori.

L'alternanza scuola-lavoro è l'anello decisivo per migliorare l'orientamento scolastico in termini di efficacia per l'occupabilità dei giovani. Qui il mondo della scuola è chiamato a fare meglio, rendendo subito efficace lo strumento in ogni istituto e non lasciandolo in balia della buona volontà dei singoli. Ma occorre far dialogare tra loro due mondi, quello della scuola e quello del lavoro, che non si sono mai parlati. Va quindi nella giusta direzione la previsione di 'tutor per la transizione scuola-lavoro', per assicurare un contesto favorevole e far comprendere al mondo delle imprese che si tratta di un investimento complesso ma proficuo; il percorso, però, va accelerato e adeguatamente finanziato.

Incentivi alle assunzioni

Riteniamo positivi i diversi incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato previsti dalla legge di stabilità 2017, ma è necessaria una riduzione a regime del costo del lavoro stabile che fissi, una volta per tutte, nel nostro ordinamento il principio che il lavoro a tempo indeterminato costi significativamente meno di quello a termine.

Tirocini

I tirocini sono un utile strumento, ma continuano a prestarsi ad abusi; vanno quindi maggiormente qualificati elevandone il contenuto formativo, stabilendo un grado di coerenza con il titolo di studio raggiunto, escludendoli per mansioni di basso contenuto professionale, mettendo in campo un sistema di formazione e assistenza dei tutor aziendali (anche ad opera dei fondi interprofessionali), introducendo standard per "tirocini di qualità".

Ammortizzatori sociali

La transizione definitiva, con il 2017, dal regime della mobilità al nuovo sistema di ammortizzatori introdotto dal Jobs Act, ha ridisegnato gli strumenti di politica passiva, senza che nel frattempo sia divenuta operativa la riforma delle politiche attive del lavoro; persistono purtroppo condizioni di difficoltà per una parte consistente del nostro sistema produttivo. Si rendono dunque necessari alcuni interventi di messa a punto e di aggiustamento:

1. per quanto riguarda il Fis, va resa fruibile la prestazione dell'Assegno Ordinario anche alle aziende tra 6 e 16 dipendenti ed è necessaria una riflessione su come assicurare coperture alle aziende al di sotto dei 6 dipendenti;
2. va avviata una riflessione sull'intreccio del nuovo regime degli oneri di licenziamento con i nuovi contributi addizionali per la cassa integrazione, che hanno reso per le aziende più conveniente il licenziamento rispetto alla cassa integrazione;
3. occorre prorogare l'incentivo per le aziende che assumono lavoratori in mobilità in quanto l'abrogazione del regime della mobilità dal 2017 non tiene conto dei lavoratori collocati in mobilità entro il 31.12.2016 che continueranno a percepire l'indennità;
4. riguardo alla Cigs, va valutata la reintroduzione di norme specifiche per le aziende che chiudono l'attività, in caso di concrete possibilità di cessione dell'attività a nuovo acquirente;
5. va confermata per il 2018 la misura correttiva della NASPI per i lavoratori stagionali;
6. va avviata una riflessione sullo scarso utilizzo dell'Asdi a causa dei criteri troppo stringenti;
7. va confermata e portata a regime l'indennità di disoccupazione per i collaboratori, nonché estesa ai professionisti a Partita Iva iscritti alla Gestione Separata Inps.

Lavoro agile

Il lavoro agile può essere una delle risposte ai grandi cambiamenti che stanno investendo il mondo del lavoro ma l'affidamento alla sola contrattazione individuale, come nel disegno di legge in via di approvazione, comporta il rischio di una potenziale compromissione delle tutele. Deve essere la contrattazione collettiva di secondo livello ad assumere il compito di coniugare opportunità e tutele, anche in considerazione del fatto che la riorganizzazione del lavoro per obiettivi che lo *smart working* richiede risulta praticabile solo se decisa sulla base di azioni condivise.

- **Politiche fiscali**

Il Documento di Economia e Finanza 2017 fissa il punto fermo del superamento delle clausole di salvaguardia, tuttora previste con aumenti di Iva e accise, sostituendole con interventi "dal lato della spesa e delle entrate", dove saranno ricomprese anche azioni di contrasto all'evasione fiscale. La definizione delle misure specifiche sarà affidata alla Legge di Bilancio 2018. È sicuramente positivo l'intendimento del superamento delle clausole di salvaguardia anche se al momento è indefinito – anche nelle sue linee generali – il perimetro di azione per l'effettiva realizzazione. Sarà fondamentale evitare che l'eliminazione delle clausole sia affidato a misure sul fronte delle entrate, che avrebbero

un effetto depressivo in particolare sui redditi medio bassi, penalizzando sul fronte dei consumi l'andamento del ciclo economico.

Il Governo intende intervenire nel 2017 e durante il 2018 su quattro aree: riduzione del cuneo fiscale, catasto, spese fiscali, contrasto all'evasione. Viene reiterato l'auspicio di proseguire nel processo di riduzione del carico fiscale sui redditi delle famiglie e delle imprese con l'accortezza della compatibilità con gli obiettivi di bilancio. Secondo la CISL non bisogna abbandonare l'obiettivo della riduzione della pressione fiscale attraverso una riforma organica dell'IRPEF.

Rispetto al Documento di Economia e Finanza 2016 vengono rivisti gli obiettivi relativi alla riforma del catasto (già contenuta nella legge delega e poi rimandata), prevedendo di procedere gradualmente nell'aggiornamento del patrimonio informativo catastale.

Per quel che riguarda le *Tax expenditures* l'intenzione è quella di eliminare le duplicazioni, o quelle obsolete, utilizzando il Rapporto annuale allegato alla legge di Bilancio 2017, in modo da rimodulare più razionalmente il sistema, preservando la progressività delle misure. Il tema riveste particolare delicatezza e, pur nella necessità di una maggiore organicità delle spese fiscali, è opportuno che la revisione sia coerente con l'idea complessiva di welfare che si intende realizzare. L'auspicio è che la razionalizzazione si accompagni anche ad una semplificazione che renda più immediata anche la valutazione del beneficio fiscale.

Il Governo ha l'obiettivo di intensificare l'azione di contrasto all'evasione fiscale impegnandosi a "rafforzare le iniziative poste in essere negli ultimi anni e a intensificarne l'attuazione promuovendo un approccio 'cooperativo' basato su trasparenza, semplificazione e fiducia reciproca tra Amministrazione e cittadini". Il Governo, quindi, intende procedere nel solco di quanto avviato negli anni precedenti.

- **Politiche industriali**

Il DEF presenta un quadro moderatamente ottimista della situazione economica e delle prospettive per i prossimi mesi/anno. In particolare si sottolinea che dalla seconda metà del 2016 la crescita ha ripreso slancio, grazie all'aumento della produzione industriale, e la fiducia delle imprese sta aumentando in un contesto europeo che si fa via via più solido. Nonostante questo la previsione di crescita del Pil per il 2017 rimane modesta, pari solo all'1,1%, così come per gli anni seguenti. Una delle cause della scarsa crescita viene indicata nel livello troppo basso di investimenti.

Da questo punto di vista è positiva la conferma nel DEF degli investimenti del Piano 'Industria 4.0', il cui impatto sulla crescita del Pil viene previsto pari a 1,2% nei prossimi 5 anni e a 1,9% nei prossimi 10 anni. Non sono però previste nel DEF altre misure di politica industriale e nuovi progetti di investimento sulle tecnologie e la sostenibilità ambientale del settore industriale e per la riduzione dei costi dell'energia. Nel DEF vengono sostanzialmente confermate le misure previste dalla Legge di Bilancio 2017:

- il rifinanziamento del Piano straordinario per la promozione del Made in Italy;
- le facilitazioni fiscali alle *start up* e alle Pmi innovative;

- il complesso delle iniziative all'interno di Industria 4.0, iper e super ammortamento, credito di imposta per la ricerca, credito a supporto delle imprese (Pir, detassazione *capital gain*, detrazione perdite di *start up* per le imprese sponsor), "Nuova Sabatini";
- il potenziamento dei Contratti di Sviluppo gestiti da Invitalia.

Nuovi interventi sono previsti solo a completamento delle norme già emanate:

- per l'internazionalizzazione delle imprese, per rafforzare la loro capacità di intercettare la domanda internazionale, elemento fondamentale per migliorare la competitività delle imprese e attrarre capitali esteri (IDE);
- per le *start up* e le Pmi innovative, per semplificare la nuova modalità di costituzione digitale e gratuita, per favorire la costituzione e il potenziamento dei fondi di investimento e l'ingresso di investitori privati stranieri.

In conclusione il DEF ha il merito di mettere al centro delle misure previste il tema della crescita e quello dello sviluppo industriale quale *driver* fondamentale per favorire il rilancio dell'economia e dell'occupazione del Paese, ma è sostanzialmente un DEF di conferma delle risorse già previste nella Legge di Bilancio 2017. Resta quindi ancora aperto il problema dello scarto tra quanto sarebbe necessario in termini di crescita della domanda aggregata, degli investimenti e consumi, per dare continuità e robustezza alla ripresa in atto e quanto, invece, previsto dal DEF.

- **Pubblico impiego**

In materia di impiego pubblico il DEF lascia intravedere solo per accenni l'inversione di tendenza. Per quanto riguarda gli incrementi di spesa per i prossimi anni non risultano novità e le previsioni di crescita della spesa da reddito per lavoro dipendente è quantificata in ragione del Dpcm del 27 gennaio 2017. Conferme che riguardano sia la riduzione della spesa per redditi da lavoro dipendente, che risulta incrementata solo per effetto delle misure sulla "Buona scuola" e per il contributo straordinario ad alcuni settori del comparto sicurezza, sia la riduzione del numero di addetti (proseguimento del blocco del *turn-over*), sia per il persistente blocco della contrattazione collettiva.

Con riferimento alla parte più strettamente normativa, il DEF sopravvaluta in modo autoreferenziale gli effetti di riforma della legislazione approvata, evidenziando una visione riduttiva del ruolo attribuito alla valorizzazione del lavoro.

In particolare, tace sul blocco definitivo dell'approvazione del decreto sulla dirigenza, introduce nella parte riferita alla produttività delle amministrazioni il decreto cd "antifurbetti", si sofferma sul testo dei decreti di modifica del 165/01 e del 150/09, anche se non ancora approvati, e in questo ambito contiene solo un fuggevole riferimento al riequilibrio tra fonti tra legge e contratto, non accenna al ruolo di rinnovo dei contratti collettivi quale requisito per il rilancio delle amministrazioni pubbliche. In concreto si richiama l'improcrastinabilità di una politica di rinnovo complessivo della "*res publica*", intendendo come "rinnovo" un'analisi dei fabbisogni in termini di risultati e di efficientamento che non possa più essere condizionato, come avvenuto sciaguratamente nel decennio che va a

concludersi, attraverso ciechi tagli lineari e vacue dichiarazioni di eccesso e cattivo utilizzo del personale non suffragate da fatti concreti.

È necessario, oltre ad una politica di miglioramento dei redditi (comune a tutti i lavoratori dipendenti), anche una visione più accorta della distribuzione delle risorse umane e strumentali, una continua ricerca di formazione e valorizzazione delle competenze, una minor rigidità nelle procedure di mobilità (senza “transumanze forzose”, come spesso minacciato e a volte attuato) e – più in generale – un maggior coinvolgimento delle parti sociali nell’individuazione degli obiettivi e nello studio delle soluzioni più idonee per raggiungerli e/o consolidarli.

Il DEF, oltre a valorizzare come un risultato positivo il soffocamento dei redditi ottenuto con la duplice spirale negativa del blocco contrattuale e della forzosa contrazione dei fondi per la produttività, non apre ad alcuna concreta visione di accettabile futuro per il pubblico impiego.

È, invece, fondamentale assicurare il rispetto integrale dell’intesa siglata il 30 Novembre 2016, sia indicando già nel Documento di Economia e Finanza le risorse necessarie a garantire che i rinnovi contrattuali possano avvenire con gli aumenti previsti dall’intesa, superando così la duplice spirale negativa del blocco contrattuale e della forzosa contrazione dei fondi per la produttività, sia rendendo strutturale una nuova stagione di relazioni sindacali che consenta di valorizzare il lavoro pubblico e l’innovazione della pubblica amministrazione, migliorando i servizi per i cittadini e le imprese e rafforzando l’efficienza e la qualità della spesa pubblica.

- **Istruzione e formazione**

In merito alle azioni del governo in materia di istruzione, formazione e attuazione di un sistema duale di raccordo scuola-lavoro è giunto a termine, in questi giorni, il completamento del progetto di riforma del sistema d’istruzione con l’approvazione di otto decreti delegati attuativi della legge delega 107/15. Rimangono molte zone d’ombra che non sono state schiarite, nonostante molte indicazioni della Cisl e delle altre organizzazioni sindacali siano state recepite nelle fasi di confronto. Sarà necessario continuare l’interlocuzione anche per i prossimi atti necessari alla concreta attuazione delle norme soprattutto, ma non solo, sui temi del reclutamento e formazione del personale scolastico, che dovranno essere gestiti all’interno della contrattazione nazionale e integrativa.

Nei prossimi anni sarà necessario affrontare sfide decisive in materia di formazione e apprendimento sia in ordine all’adeguamento delle competenze alle innovazioni tecnologiche e dei processi produttivi che la rivoluzione tecnologica provocherà nel prossimo futuro, sia in rapporto al sempre maggiore collegamento che la scuola avrà con il mondo del lavoro attraverso gli strumenti dell’alternanza e dell’apprendistato di primo e terzo livello. Si tratta di sfide che dovranno essere gestite attraverso una *governance* partecipata e condivisa, perché si tratterà di un processo di cambiamento culturale e organizzativo che richiederà uno sforzo di elaborazione e attuazione di tutti gli attori coinvolti nel sistema, a partire dai lavoratori del mondo della scuola. Sarà necessario prevedere adeguate risorse, sia nazionali sia europee, da investire per dotare il sistema di istruzione e formazione italiano degli strumenti necessari ad affrontare le nuove sfide di Industria 4.0,

dell'alternanza scuola-lavoro, dell'apprendistato, di un sistema nazionale di formazione terziaria professionalizzante. Va scongiurato il pericolo che si tratti di progetti di eccellenza, ma di nicchia, che rimangono delimitati in alcuni territori e che non si generalizzano dando a tutti i ragazzi del territorio nazionale le stesse opportunità formative e di lavoro.

Per il successo delle politiche di accrescimento dell'occupazione giovanile sarà necessario rendere strutturale il rifinanziamento degli sgravi contributivi alle imprese che assumono i giovani impegnati in progetti di alternanza e di apprendistato. Sappiamo bene che il nostro sistema produttivo è fatto di piccole e piccolissime imprese che hanno scarsissima o nulla capacità formativa, per cui sarà necessario accompagnare e sostenere il sistema imprenditoriale se vogliamo vincere questa sfida, così come sarà indispensabile sostenere gli istituti scolastici di secondo grado e gli ITS (Istituti tecnici superiori) con risorse e finanziamenti adeguati se vogliamo che l'alternanza e l'apprendistato non restino meri adempimenti burocratici, ma diventino parte integrante dell'offerta formativa del nostro Paese.

- **Politiche sociali e welfare familiare**

Il DEF pone particolare attenzione al tema delle diseguaglianze, quale elemento che non solo mina la coesione sociale, ma frena le dinamiche di crescita. Inoltre correttamente esplicita la necessità di un approccio multidimensionale, che si estenda a tutte le dimensioni del benessere e non solo al reddito. Da qui l'adozione di alcuni indicatori BES. Vengono citati come campi prioritari di azione, oltre il contrasto alla povertà, la cura e l'assistenza alla famiglia e alla disabilità.

Questo approccio, condivisibile per la Cisl, se si esclude l'iniziativa di riforma per il contrasto alla povertà, si traduce nel solo proseguimento degli interventi già individuati nella Legge di Bilancio per il 2017. Quindi permane l'insufficiente finanziamento complessivo delle politiche sociali (specie della componente in servizi), la frammentazione degli interventi (in particolare per il sostegno alla famiglia), la carenza di obiettivi, su cui orientare le risorse, e di selettività delle misure, l'incertezza della *governance* tra livelli istituzionali. Tutto ciò necessiterebbe di un intervento riformatore, come richiesto da tempo dalla Cisl, per adeguare alle nuove e crescenti domande l'attuale sistema di protezione sociale.

Oltre a ciò pesa sul futuro delle politiche sociali la questione, già evidenziatasi per le risorse 2016 e non ancora risolta, della drastica riduzione della già esigua spesa per il welfare locale. Ciò in ragione del meccanismo del taglio dei trasferimenti dei Fondi nazionali, soprattutto di natura sociale, alle Regioni a causa del mancato raggiungimento degli obiettivi di bilancio da parte di queste ultime. Da qui la richiesta avanzata da Cgil, Cisl, Uil con l'impegno di Governo e Regioni di recuperare i tagli operati, ma anche la necessità di trovare soluzioni che proteggano in futuro le risorse per il sociale per evitare penalizzazioni proprio delle fasce più deboli della popolazione.

Infine il Fondo per la non autosufficienza verrà rifinanziato con 50 milioni (oltre i 400 strutturali già previsti con le precedenti Legge di Bilancio), che rappresenta una cifra inferiore rispetto a quella disponibile nel 2016 pari a 500 milioni. La dotazione risulta comunque insufficiente a sostenere

l'adozione del Piano strategico nazionale concordato con Governo e Regioni con l'avvio dei livelli essenziali e la definizione di un sistema integrato socio-sanitario.

- **Contrasto alla povertà**

La Cisl valuta assai positivamente la prevista introduzione del Reddito d'Inclusione (REI) che deriverà dal prossimo decreto attuativo connesso alla legge delega approvata lo scorso Marzo dal Parlamento. In esso, infatti, sarà contenuta una parte significativa delle proposte e delle richieste relative al contrasto alla povertà che sono state portate avanti nei mesi scorsi dalla nostra Organizzazione nell'ambito della più vasta Alleanza contro la povertà in Italia. Occorre sottolineare la notevole apertura del Governo al confronto su questo tema, il nostro impegno tecnico e politico condotto nelle sedi istituzionali e la riconosciuta solidità della proposta dell'Alleanza che abbiamo contribuito a costruire (il Reddito d'Inclusione Sociale, REIS).

Questi tre elementi hanno portato a delineare il testo della Legge Delega e alla firma del Memorandum d'Intesa tra Governo e Alleanza lo scorso 14 aprile, nel quale vengono definiti alcuni punti principali del decreto attuativo tra i quali: i criteri per determinare l'accesso dei beneficiari della misura, i criteri per stabilire l'importo del beneficio, i meccanismi per evitare che si crei un disincentivo economico alla ricerca di occupazione, l'attivazione di una linea di finanziamento strutturale per i servizi alla persona relativi all'inclusione sociale.

Il DEF giustamente e conseguentemente pone la lotta alla povertà tra le priorità del Governo e indica l'entità del finanziamento del REI per il prossimo anno. Si tratta di una mole di risorse (oltre 1,7 miliardi del Fondo dedicato ai quali si possono aggiungere i soldi confluenti dagli altri strumenti sperimentali in campo e quelli legati al PON inclusione, raggiungendo circa i 2 miliardi) mai impiegata prima sul tema e che consideriamo assai significativa, eppure ancora largamente insufficiente a sostenere tutte le famiglie in povertà assoluta.

Riteniamo tuttavia che l'universalità della misura relativamente a tali famiglie sia fondamentale. Chiediamo dunque che già a partire dalla prossima Legge di stabilità tali risorse vadano gradualmente potenziate e che, contestualmente, vi sia un adeguato e finanziato sviluppo dei servizi per l'inclusione a livello territoriale, senza i quali il REI rischia di rimanere una misura esclusivamente assistenziale, che fornisce un importante sostegno economico, ma non riesce a fare uscire strutturalmente dalla povertà le famiglie interessate.

- **Previdenza**

Il Documento mette in chiara evidenza come "l'intensa stagione delle riforme previdenziali dell'ultimo ventennio" abbiano "significativamente contribuito a ridurre i costi attesi legati all'invecchiamento della popolazione e a tenere sotto controllo la dinamica attesa del rapporto tra debito/PIL". Nello scenario ipotetico proposto dal Documento come elemento comparativo, si segnala che senza le riforme intervenute dal 2004 avremmo avuto un aumento del rapporto debito/PIL di circa 20 punti a causa del progressivo pensionamento dei *baby boomers* e la riduzione

di tale rapporto sarebbe cominciata solo a partire dal 2050. È importante aver ribadito il contributo fondamentale delle riforme pensionistiche nella gestione del rapporto debito/Pil, ma suscita preoccupazione il rischio di peggioramento degli indicatori in caso di riduzione delle proiezioni di popolazione e produttività.

La promozione del welfare aziendale tramite incentivi fiscali viene enfatizzata, ma allo stesso tempo rimane molto generica. Per quanto riguarda il primo pilastro pensionistico emerge la preoccupazione di sottolineare che la sostenibilità della spesa rimane centrale per il Governo e che l'APE non la intacca. Di conseguenza su questo punto non si prevedono modifiche o novità, ma il Governo si limita a chiarire che si impegnerà sull'attuazione delle norme già introdotte. È positivo, pur nella vaghezza dell'affermazione, che si assumano gli impegni di tutelare le pensioni dei giovani con carriere discontinue e di rafforzare il secondo pilastro pensionistico, entrambi elementi contenuti nella seconda fase dell'accordo Governo-Sindacati sulle pensioni del 28 settembre 2016.

- **Mezzogiorno e fondi per la coesione**

Il Documento di economia e finanza 2017 presenta una novità di rilievo, afferma la centralità della politica di coesione e l'obiettivo della riduzione del divario economico e sociale tra Nord e Sud del Paese quale condizione indispensabile per la crescita economica di tutto il Paese. Nel merito non vengono previsti interventi aggiuntivi, ma vengono confermati i Patti per il Sud, sottoscritti tra Governo e Regioni, e le misure per le imprese e l'occupazione: l'incentivo per l'occupazione a tempo indeterminato al Sud e il potenziamento del credito d'imposta per gli investimenti.

Viene inoltre valorizzata nel DEF la nuova disposizione della legge 243/17, che introduce meccanismi finalizzati ad assicurare una più proporzionale destinazione, verso il Mezzogiorno, delle risorse ordinarie in conto capitale delle Amministrazioni nazionali e prevede che i finanziamenti europei e nazionali e destinati allo sviluppo non sostituiscano la spesa ordinaria delle Regioni.

Nel DEF viene enfatizzata la piena spesa dei fondi strutturali della programmazione 2007/2013, mentre per la programmazione in corso, 2014/2020, viene sottolineato l'avanzamento dei percorsi di selezione dei progetti di spesa e la volontà di spingere le amministrazioni nazionali e regionali a renderne più efficace e veloce l'attuazione, anche supportandone le capacità progettuali.

Il DEF in materia di Mezzogiorno, dà risposte positive ad alcune richieste che la CISL ha portato avanti in questi anni, anche congiuntamente con le altre parti sociali, riteniamo quindi necessario proseguire nel percorso delineato segnalando alcune criticità.

- Anche nella nuova programmazione si evidenzia un certo ritardo nell'avvio dell'effettiva spesa delle risorse dei Patti per il Sud e dei fondi europei, che rischia di rallentare la ripresa che, nel corso del 2015, aveva dato impulso alla ripresa dell'economia nelle regioni meridionali.
- Apprezziamo il potenziamento del credito d'imposta per gli investimenti e la conferma dell'incentivo per l'occupazione per il Sud, ma continuiamo a ritenere necessario, per dare profondità ed efficacia agli incentivi, che essi vengano mantenuti per tutto il periodo della programmazione europea 2013/2020.

- Riteniamo inoltre essenziale, e da attuare al più presto, il dispositivo di verifica sulla congruità della destinazione delle risorse ordinarie per investimenti nazionali alle regioni del Sud.
- Infine riteniamo fondamentale accrescere, soprattutto a livello regionale, il coinvolgimento delle parti sociali nei processi di implementazione dei patti territoriali, affinché si renda sistematica la verifica dell'attuazione e l'impegno a far crescere gli investimenti e le opportunità di sviluppo e occupazione nei territori del Mezzogiorno.

- **Ddl Concorrenza**

Rilevante per il Paese risulta l'immediato impegno da parte del Governo nell'approvazione del Ddl concorrenza che interviene su molteplici settori, tra cui le assicurazioni, le poste, le telecomunicazioni, l'energia elettrica, il mercato del gas e dei carburanti, i servizi bancari, le farmacie. Sul punto segnaliamo diverse criticità legate, ad esempio, al mercato dell'energia elettrica e alla scarsa attenzione dedicata al consumatore finale, in tema di consumi e di scelta del mercato e nel mercato.

- **Società partecipate pubbliche – riforma Servizi pubblici locali**

Gli interventi di riduzione e di razionalizzazione delle società partecipate pubbliche sembrano aver perso vigore rispetto all'intento iniziale del legislatore, a seguito dell'ingarbugliato iter normativo che il Decreto legislativo 175/16 sta vivendo. Abbiamo sempre sostenuto il processo di razionalizzazione che, ad ogni modo, può essere realizzato solo attraverso un forte impegno da parte del Governo nelle questioni legate ai fattori occupazionali. La partita degli esuberanti deve essere gestita con grande serietà e senso di responsabilità attraverso un rinnovato dialogo e una sinergica condivisione di azioni puntuali con le Organizzazioni sindacali nazionali, anche attraverso un ruolo attivo nella fase di verifica e monitoraggio presso la struttura deputata e individuata presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Segnaliamo l'auspicio di una pronta ripresa dei lavori circa la riforma dei Servizi pubblici locali, interrotta nel novembre 2016. Sarà importante ripartire dai principi contenuti nella legge delega per avviare un percorso condiviso, capace di mettere in campo per il Paese una riforma strutturale che affronti temi come la concorrenza, l'efficienza e l'efficacia dei servizi, la riduzione dei costi e il miglioramento della qualità dei servizi, la tutela occupazionale e la trasparenza.

- **Investimenti e infrastrutture – Codice Appalti**

Sosteniamo l'avvio della nuova stagione delle politiche infrastrutturali. L'impianto complessivo vede il fondamento normativo nel nuovo Codice degli Appalti che ha individuato, nel Piano generale dei Trasporti e della logistica e nel Documento pluriennale di pianificazione, gli strumenti capaci di mettere al centro la pianificazione, la programmazione e la progettazione.

Il Nuovo codice degli Appalti nel dettare nuove regole può, nella sua piena operatività, segnare un netto rilancio di un percorso volto a garantire certezze procedurali, finanziarie e regolatorie, anche sul versante delle tempistiche, indispensabili per gli investimenti. Il tema della corruzione, di particolare sensibilità, può segnare un duplice obiettivo per il Paese: nuovo approccio culturale e ingente risparmio di spesa. Un Codice con regole certe, chiare, trasparenti ed efficaci, con maglie strette rispetto a deroghe e scarso ricorso all'interpretazione, garantisce nei prossimi anni una diretta azione contro l'elusione, l'evasione, l'aumento dei costi e la celerità dei cantieri e delle opere di cui l'Italia ha urgente bisogno.

- **Prevenzione rischio sismico e dissesto idrogeologico**

La serie di terremoti che ha colpito l'Italia centrale nel 2016 e nel 2017 ha causato ingenti danni quantificabili, dalle prime stime, in circa 23 miliardi di euro. La decretazione d'urgenza, ad oggi, non sembra aver lasciato il passo alla fase della ricostruzione e le misure di sostegno economico, sociale e del lavoro non garantiscono la piena ed effettiva ripartenza dei territori.

Evidente è l'esigenza di strategie organiche, che uniscano nella stessa visione la difesa del suolo e dei bacini idrici, il contrasto al dissesto idrogeologico e la sicurezza del territorio, la manutenzione delle aree boschive e di quelle montane, anche mediante le leve delle politiche forestali e della bonifica. Occorre iniziare un percorso che, finalmente, incardini il concetto della prevenzione nel fronteggiare questo rischio terribile come una delle priorità per il Paese. Riteniamo che occorra seriamente investire in un nuovo percorso che veda da una parte la necessità di una legge quadro a tutela del territorio che coordini prevenzione e azioni di intervento e che codifichi le azioni successive della ricostruzione post evento con azioni concrete, sia con riferimento ad eventi sismici sia a calamità naturali da dissesto idrogeologico; dall'altra la necessità per l'intero Paese di rendere effettivo il progetto "Casaltalia" e "ItaliaSicura", pensato anche come unico strategico progetto.

L'ultima Legge di Bilancio ha aumentato sensibilmente gli incentivi fiscali per gli interventi di prevenzione e adeguamento sismico, rivolti principalmente alle abitazioni private (il costo degli incentivi fiscali è stimato pari a 2 miliardi di euro), e nei prossimi mesi si dovrà ancor più ragionare su nuovi incentivi e misure di detrazione, così come risulterà strategico per i territori colpiti dagli eventi sismici e da dissesto idrogeologico insistere su sistemi di esenzione e non solo di sospensione dei tributi.

In tema di rigenerazione urbana e di benessere equo sostenibile riteniamo che sia necessario cogliere l'occasione per riconnettere il progetto della città alla vita quotidiana degli italiani. Nella giusta direzione si è quindi mossa la Legge di Bilancio nel prevedere ulteriori risorse, 1 miliardo e 600 milioni, per finanziare progetti che riqualificano le aree urbane caratterizzate da situazioni di marginalità economica e sociale.

- **Ambiente**

Si è detto dell'importante novità dell'inserimento degli indicatori del Benessere Equo e Sostenibile (BES) nella contabilità dello Stato. Primo dei Paesi G7 e dell'Unione Europea, il Governo italiano introduce nella contabilità del bilancio dello Stato gli indici del Benessere Equo e Sostenibile con il DEF del 2017. Gli indicatori selezionati in via sperimentale per il DEF dell'anno in corso sono: il reddito medio disponibile, un indice di disuguaglianza, il tasso di mancata partecipazione al lavoro e le emissioni di CO₂ e degli altri gas climalteranti. Oltre agli importanti indici economico e sociali, la qualità ambientale dello sviluppo entra, dunque, nei fatti a pieno titolo nella contabilità dello Stato con il parametro degli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂. Dal DEF 2017 emerge che nel triennio passato c'è stata una crescita del PIL pro capite decisamente superiore alla crescita delle emissioni, a conferma che le misure a sostegno degli investimenti sull'efficienza energetica e delle energie rinnovabili hanno contribuito fattivamente al disaccoppiamento tra maggiore produzione e consumi e minori emissioni.

Nello scenario programmatico 2017-2020, invece, si prevede una traiettoria parallela tra la dinamica del PIL e le emissioni di CO₂. Questa previsione, rappresentata anche graficamente non convince, in quanto sempre nel DEF vengono confermate e migliorate tutte le misure di sostegno all'efficienza energetica, alla mobilità sostenibile, al programma di Casa Italia e agli obiettivi della nuova Strategia Energetica Nazionale. Viene anche riportato il dato delle emissioni pro capite nel 2016 pari a 7,4 tonnellate di CO₂, con un incremento a 7,5 tonnellate al 2020.

Rimane quindi positivo il giudizio di aver introdotto nel DEF gli indicatori del BES, ma rimane da verificare nei prossimi mesi l'effettiva efficacia degli strumenti di sviluppo sostenibile messi in campo, in quanto stando alle attuali proiezioni del DEF 2017 sembra che la riduzione della CO₂ si arresti e si determini una lieve e costante ripresa della crescita delle emissioni dei gas climalteranti, in contraddizione con l'aumento delle risorse messe a disposizione dello sviluppo sostenibile.

- **Privatizzazioni e dismissioni**

Il DEF 2017 prevede a partire dall'anno 2017, e proseguendo per il periodo 2017-2020, proventi da dismissioni immobiliari e di quote di aziende pubbliche pari allo 0,3% del PIL l'anno (5 Mld circa). Il Governo intende: rafforzare la strategia di riduzione del debito continuando il processo di privatizzazioni attraverso la realizzazione di un piano triennale di valorizzazione degli asset strategici; rafforzare l'azione di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, anche attraverso la società Invimit; attuare una razionalizzazione delle locazioni passiv; attuare la riforma delle concessioni valorizzando le entrate per la Finanza Pubblica e la concorrenza; proseguire il percorso del Federalismo demaniale.

Va innanzitutto evidenziato che il DEF effettua una previsione maggiormente realistica dei proventi da privatizzazioni e dismissioni, il 3% del Pil, ovvero circa 5 Mld, rispetto a quanto avvenuto nei DEF degli anni precedenti, che si attestavano al 5% del PIL, ovvero 8 mld circa, tenendo conto anche dei risultati effettivamente ottenuti nel 2016, l'1% del PIL, ovvero 1,5 Mld circa. Inoltre, rispetto a quanto previsto nei DEF degli anni precedenti, in tema di privatizzazioni viene chiaramente evidenziata

l'intenzione del Governo di procedere alla realizzazione di un piano triennale di valorizzazione degli asset strategici.

Nelle intenzioni del Governo resta comunque prioritaria l'impostazione di procedere alle privatizzazioni per far fronte all'esigenza di ridurre il debito pubblico, impostazione non condivisibile se non accompagnata da una contestuale e puntuale progettazione di riorganizzazione societaria, finalizzata a collocare gli asset societari pubblici in un regime concorrenziale e a sottoporli alla valutazione dei mercati, al fine di migliorarne risultati e qualità dei servizi.

Secondo la CISL, i percorsi di riorganizzazione e valorizzazione societaria finalizzati alla collocazione sul mercato delle società pubbliche dovrebbero prevedere un coinvolgimento attivo dei dipendenti nelle operazioni stesse.

Le disposizioni riguardanti le dismissioni del patrimonio immobiliare e le concessioni demaniali appaiono condivisibili, in quanto finalizzate ad una valorizzazione degli immobili e dei beni demaniali, necessaria per una collocazione sul mercato al giusto valore, che li renda attrattivi nei confronti di una platea di investitori il più possibile ampia, ricomprendendo anche gli investitori esteri.

- **Politiche della casa**

La CISL accoglie con favore la scelta del Governo di continuare nella politica di investimento sulle abitazioni, evidenziando l'utilità dei provvedimenti presi nella Legge di Stabilità 2017, che hanno garantito la proroga delle detrazioni ed agevolazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica e antisismica. Inoltre, la CISL ritiene condivisibile l'azione dell'Esecutivo di sostenere gli investimenti per la messa in sicurezza del territorio attraverso il progetto "Casa Italia", dove ampie risorse vengono adibite alla prevenzione, manutenzione e ristrutturazione delle infrastrutture, delle abitazioni e di quelle realtà urbane che hanno subito ingenti danni a seguito di eventi naturali catastrofici.

La CISL condivide anche la scelta di proseguire con il Fondo di garanzia per la prima casa (art. 1, c. 48, lettera c, della Legge di Stabilità 2014), che garantisce il 50% dei mutui ipotecari per l'acquisto, la ristrutturazione e l'efficientamento energetico degli immobili adibiti ad abitazione principale.

Si ritiene una giusta scelta, infine, quella di mettere in campo il "Bando Periferie", che prevede 500 milioni per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle zone periferiche delle nostre città. Tuttavia, a fronte di questi provvedimenti utili e condivisibili, la CISL ci tiene a sottolineare come il disagio abitativo e il "problema casa", vissuto da sempre più famiglie, abbia ormai raggiunto in Italia un livello critico, correndo anche il rischio di prestarsi a facili strumentalizzazioni che non risolvono il cuore del fenomeno.

Il difficile accesso alla casa e l'impossibilità di condurre la propria esistenza in condizioni abitative dignitose rappresenta uno tra i problemi più gravi, causa di sempre maggiore esclusione sociale per molte persone e famiglie, italiane e straniere. Sempre di più i costi dell'abitare incidono pesantemente nella gerarchia dei consumi delle famiglie, soprattutto quelle con reddito medio-

basso, determinando rilevanti problemi economici e rappresentando un vero e proprio freno per la crescita del Paese. Il problema della mancanza e dell'inadeguatezza degli alloggi si è aggravato anche a causa della mancanza di risorse destinate all'edilizia residenziale pubblica: non dimentichiamo che l'Italia è terz'ultima in Europa in termini di peso delle abitazioni sociali sul patrimonio abitativo, superata soltanto da Portogallo e Spagna. Si evidenzia, quindi, la necessità di adottare misure strutturali per mostrare una volontà d'inversione di tendenza, dopo anni di totale disinteresse e di fallimento dei recenti provvedimenti legislativi in materia di welfare abitativo.

La CISL a questo proposito ritiene indispensabile mettere in campo una serie di interventi per cercare di porre un argine al problema del disagio abitativo delle famiglie, come:

- ripristinare il Fondo Sostegno alla Locazione, attualmente azzerato;
- rimodulare il sistema di detrazioni, introducendo un limite alla tassazione patrimoniale Imu-Tasi;
- stabilizzare la Cedolare secca al 10% per gli affitti a canale concordato (scade a fine 2017);
- introdurre nuove regole per i contratti agevolati, transitori e per gli studenti universitari.

Infine, proprio di recente la Conferenza Stato-Regioni ha previsto un nuovo taglio al Fondo per la Morosità Incolpevole (fortemente voluto e ottenuto dalla CISL) che penalizzerà gli inquilini con problemi di morosità dovuti a una situazione di sopravvenuta impossibilità, causata dalla perdita o da una consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare, tale da non permettere di provvedere al pagamento del canone di locazione. Il secco taglio di oltre il 65% delle già esigue risorse a disposizione per questi inquilini, farà passare il Fondo dai 36 milioni annui a 11 e mezzo, con una riduzione di quasi 25 milioni di euro.

Per la CISL il taglio al Fondo per la Morosità Incolpevole deciso nella Conferenza Stato-Regioni rappresenta un vero e proprio colpo nei confronti dei cittadini che si trovano a vivere una situazione di forte disagio abitativo, che si va ad aggiungere all'azzeramento del Fondo al Sostegno per la Locazione per gli anni 2016-2017. A più riprese il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti aveva definito questi anni come fondamentali per la "casa", ed è quello che la CISL chiede e si auspica.