

**LA NOTA DI AGGIORNAMENTO AL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019
E LA RELAZIONE AL PARLAMENTO**

Sintesi dei contenuti

2 ottobre 2019

A cura di Maurizio Coresi, Sara Battaglia e Fabio Gnoffo

INDICE

LA NADEF 2019

- | | |
|--|-----------------------|
| 1. I contenuti e la tempistica di esame del NADEF e della Relazione al Parlamento | <i>pag. 3</i> |
| 2. Lo scenario internazionale | <i>pag. 5</i> |
| 3. Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica della NADEF | <i>pag. 6</i> |
| 4. Gli indirizzi generali della prossima manovra di bilancio | <i>pag. 13</i> |
| 5. Linee, interventi programmatici e strategie di riforma del Governo | <i>pag. 16</i> |

LA RELAZIONE AL PARLAMENTO

- | | |
|--|-----------------------|
| 6. Le ragioni dello scostamento dall'obiettivo di medio periodo e il Piano di rientro | <i>pag. 26</i> |
| 7. Conclusioni | <i>pag. 29</i> |

ALLEGATO 1 - *Le raccomandazioni dell'UE* *pag. 30*

ALLEGATO 2 - *L'obiettivo di medio termine* *pag. 31*

ALLEGATO 3 - *La regola del debito* *pag. 32*

LA NADEF 2019**1. I contenuti e la tempistica di esame della Nota di aggiornamento al DEF e della Relazione al Parlamento**

La Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza 2019 rappresenta uno dei passaggi fondamentali del nostro "ciclo di bilancio". La Nota è il primo documento redatto dal Governo *Conte-bis* nel quale si descrive la situazione economica e di finanza pubblica aggiornata agli ultimi dati disponibili e nel quale si fissano i paletti entro cui si svolgerà nei prossimi mesi l'azione programmatica dell'esecutivo, a partire dalla prossima legge di bilancio.

Con la **Nota di aggiornamento** il Governo:

- **aggiorna le previsioni economiche e di finanza pubblica** contenute nel documento di economia e finanza (DEF) presentato nel mese di aprile, in relazione alla maggiore stabilità e affidabilità delle informazioni disponibili sull'andamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica;
- **aggiorna gli obiettivi programmatici**, in considerazione delle raccomandazioni approvate dal Consiglio dell'Unione europea sull'Aggiornamento del Patto di stabilità, o la loro articolazione, anche sulla base delle intese raggiunte con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica;
- **fissa, tramite apposita risoluzione parlamentare, gli obiettivi di saldo netto da finanziare** per il bilancio dello Stato e di saldo di cassa del settore statale **che costituiscono il fondamento della prossima manovra di bilancio.**

In allegato alla Nota, oltre alle relazioni sulle spese di investimento e sulle relative leggi pluriennali (*art. 10-bis, commi 3, 4 e 5, legge n. 196/2009*), al rapporto programmatico sulle spese fiscali (*art. 10 bis, comma 5, legge n. 196/2009*), al rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva (*art. 10-bis.1, comma 1, legge n. 196/2009*) e alla relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, (*art. 10-bis.1, comma 3*).

Insieme alla Nota di aggiornamento al DEF 2019, il Governo ha trasmesso alle Camere la "**Relazione al parlamento**", redatta ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, con la quale:

- **illustra le motivazioni che spingono il Governo a rivedere il Piano di rientro verso l'obiettivo di medio periodo (MTO)**, già autorizzato con le risoluzioni di approvazione del DEF 2019;

Ufficio legislativo

- **descrive i presupposti dell'intervento, le linee generali e i contenuti della prossima legge di bilancio** e dei suoi effetti sulla finanza pubblica;
- **sottopone all'autorizzazione parlamentare una relazione, da approvare a maggioranza assoluta, con cui si aggiornano gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la durata e la misura dello scostamento, le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello scostamento e il relativo nuovo piano di rientro verso l'obiettivo programmatico.**

I due documenti, a seguito dell'approvazione delle risoluzioni parlamentari, saranno sottoposti al vaglio della Commissione Europea.

ARTICOLAZIONE DELL'ESAME IN AULA

La Nota di aggiornamento al DEF 2019 e la Relazione al parlamento, redatta ai sensi dell'art. 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, saranno sottoposte all'approvazione di apposite risoluzioni parlamentari che dovranno essere presentate in Aula entro la fine della discussione generale su tali atti.

L'esame complessivo dei predetti documenti si concluderà con l'approvazione di due distinti atti di indirizzo: il primo, relativo alla relazione di cui sopra da votare a maggioranza assoluta; il secondo, relativo alla Nota di aggiornamento da votare a maggioranza semplice.

1. Intervento del Relatore
2. Discussione generale
3. Presentazione, **entro la fine della discussione**, delle proposte di risoluzione sia sulla relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro che sulla Nota di aggiornamento al DEF
4. Repliche del Relatore e del rappresentante del Governo
5. Pareri del rappresentante del Governo sulle proposte di risoluzione presentate (decorrenza del termine - di norma fissato in 1 ora - per la presentazione di eventuali emendamenti riferiti alla proposta di risoluzione alla Nota di aggiornamento accettata dal Governo)
6. Dichiarazioni di voto finale (unica)
7. **Votazione della proposta di risoluzione alla Relazione** che illustra l'aggiornamento del piano di rientro. **È NECESSARIA LA MAGGIORANZA ASSOLUTA DEI COMPONENTI (161 voti)**
8. Illustrazione, pareri, dichiarazioni di voto e votazioni sugli eventuali emendamenti presentati alla proposta di risoluzione alla Nota di aggiornamento accettata dal Governo
9. **Votazione - a maggioranza semplice - della proposta di risoluzione alla Nota di aggiornamento** accettata dal Governo (se approvata sono precluse le altre proposte).

2. Lo scenario internazionale

La Nota di aggiornamento al DEF 2019 è stata redatta tenendo conto dell'andamento dello scenario internazionale che si presenta meno favorevole rispetto a quello di aprile scorso.

Le recenti turbolenze geopolitiche, dovute in buona parte all'evoluzione delle tensioni commerciali internazionali fra Usa e Cina, al ritorno di situazioni di instabilità nell'area medio-orientale e in Sud America (Venezuela), al deciso rallentamento dell'economia tedesca e alla sempre più probabile uscita "senza accordo" del Regno Unito dall'Unione Europea, hanno determinato un quadro macroeconomico e finanziario meno stabile rispetto al recente passato e indotto a stime di crescita globale decisamente più prudenti.

Il Fondo monetario internazionale, lo scorso luglio, ha previsto che tutte le grandi aree economiche, pur con diversi ritmi, sono indirizzate verso un percorso di crescita nel complesso positiva, ma a livelli inferiori rispetto alle precedenti stime. Il Pil mondiale, infatti, è previsto crescere del 3,2 per cento nel 2019 e del 3,5 per cento nel 2020, in entrambi i casi con una revisione al ribasso rispetto alle stime effettuate dallo stesso Fondo nello scorso mese di aprile.

In tale contesto:

- le stime relative alle economie avanzate indicano un livello di crescita dell'1,9 per cento nel 2019, in gran parte trainata dagli USA, mentre per il 2020 il tasso di crescita dovrebbe attestarsi all'1,7 per cento;
- le economie emergenti cresceranno nel complesso del 4,1 per cento nel 2019 (al di sotto del 4,4 per cento precedentemente indicato) e del 4,7 per cento nel 2020 (in precedenza 4,8 per cento). Discorso a parte per il Venezuela che, scontando il caos e la guerra civile, vedrà una contrazione del PIL del 35 per cento;
- la crescita economica della Cina è prevista in leggero rallentamento, passando dal 6,2 per cento stimato per il 2019 al 6 per cento nel 2020;
- per quanto riguarda l'Eurozona, si stima un PIL all'1,3 per cento nel 2019 e all'1,6 per cento nel 2020. Nell'ambito del blocco della moneta unica le previsioni più preoccupanti riguardano la Germania, in recessione a causa della debole domanda esterna, e l'Italia, con previsioni di crescita prossime alla stagnazione (0,1 per cento) nel 2019 e in leggero miglioramento nel 2020 (0,8 per cento).

Le più recenti rilevazioni dell'Eurostat confermano la situazione di indebolimento della crescita economia europea.

Nel secondo trimestre del 2019 la crescita media nell'Eurozona è stata dello 0,2 per cento, mentre quella nei 28 Paesi dell'Unione europea è stata dello 0,4 per cento.

Al raggiungimento dei risultati nell'anno in corso hanno contribuito una serie di fattori tra cui gli effetti della Brexit, gli accadimenti nello scenario internazionale, e **la decrescita registrata in Paesi come il Regno Unito (-0,2 per cento) e la Germania (-0,1 per cento)**. Per quanto riguarda l'Italia, l'Eurostat ha confermato la situazione di stagnazione economica per l'anno in corso ed una crescita debole per l'anno 2020 (0,5 per cento).

La BCE, in considerazione delle prospettive economiche in atto, ha confermato l'intenzione di prorogare gli interventi espansivi di politica monetaria.

3. Il quadro macroeconomico e di finanza pubblica della NADEF

Lo scenario macroeconomico e di finanza pubblica del nostro Paese presenta un andamento in preoccupante peggioramento rispetto a quello ereditato ad inizio della legislatura.

La Nota di aggiornamento, a tal proposito, afferma che: *"Negli ultimi quindici mesi l'Italia ha attraversato una fase complessa, in cui forti turbolenze internazionali si sono assommate ad un'accentuata discontinuità nella politica nazionale e nelle scelte economiche più importanti. Il nuovo Governo si è da poco insediato in un contesto di bassa crescita e persistente disagio sociale" nonché: "La bassa crescita dell'economia italiana è il portato di problemi strutturali oramai di lunga data, così come di fattori più recenti. Tra questi, i venti protezionistici, che danneggiano in primis paesi aperti al commercio estero come l'Italia, le tensioni internazionali e il rallentamento di importanti economie emergenti. **Le fibrillazioni del quadro politico interno hanno concorso all'indebolimento di consumi e investimenti, e quindi del tasso di crescita dell'economia.**"*

Il PIL ha subito, insieme ad altri indicatori macroeconomici e di finanza pubblica, una forte battuta d'arresto nel corso degli ultimi mesi.

Nel 2017, il nostro prodotto interno lordo registrava una crescita di 1,7 punti percentuali che faceva seguito ad una crescita di 1,1 punti percentuali registrata nell'anno precedente, di 0,9 punti percentuali nel 2015. Nel 2018, la crescita del PIL è proseguita nel primo trimestre per lo 0,2 per cento - rispetto al trimestre precedente- e nel secondo trimestre di un ulteriore 0,1 per cento. Tutti gli indicatori macroeconomici evidenziavano, pertanto, un Paese in salute e con buone prospettive di sviluppo. A partire dal terzo trimestre del 2018, tuttavia, si è registrata una decisa inversione di tendenza, che ha portato il Paese a registrare una crescita di soli 0,8 punti percentuali 2018.

Nei primi due trimestri del 2019, l'andamento del PIL ha subito un ulteriore rallentamento segnando una crescita "zero" nel secondo quadrimestre ed una crescita acquisita per l'anno in corso dello 0,1 per cento.

Non meno grave è il peggioramento registrato sul fronte della finanza pubblica. La caduta repentina della crescita economica e alcune politiche di spesa particolarmente onerose hanno messo pressione sul bilancio pubblico, per compensare la quale la scorsa Legge di bilancio ha incrementato ulteriormente le clausole IVA portandole a 23,1 miliardi nel 2020 e a 28,5 miliardi di euro a decorrere dal 2020. Di conseguenza, il peggioramento delle prospettive economiche e i ricorrenti dubbi sull'adesione del nostro Paese alla moneta unica hanno contribuito a ridurre la fiducia degli investitori, **portando a un significativo aumento del costo del debito pubblico**, la componente più improduttiva della spesa.

In questo contesto, la Nodef 2019 illustra gli interventi che intende adottare nella legge di bilancio e nei prossimi mesi per rilanciare la crescita assicurando allo stesso tempo, oltre il miglioramento delle performance macroeconomiche, l'equilibrio dei conti pubblici e una partecipazione propositiva al progetto europeo.

Le nuove linee di politica economica saranno, pertanto, volte a rafforzare la congiuntura così come ad aumentare il potenziale di crescita dell'economia italiana, che da almeno due decenni soffre di una bassa dinamica della produttività e di una insoddisfacente crescita demografica.

La Nodef, a tal proposito afferma che: "**Un Green New Deal italiano ed europeo, orientato al contrasto ai cambiamenti climatici, alla riconversione energetica, all'economia circolare, alla protezione dell'ambiente e alla coesione sociale e territoriale**, sarà il perno della strategia di sviluppo del Governo. Esso si inserirà nell'approccio di promozione del benessere equo e sostenibile, la cui programmazione è stata introdotta in Italia in anticipo sugli altri paesi europei e che il Governo intende rafforzare in tutte le sue dimensioni. Strumentali a tali obiettivi sono (i) l'aumento degli investimenti pubblici e privati, con particolare enfasi su quelli volti a favorire l'innovazione, la sostenibilità ambientale e a potenziare le infrastrutture materiali, immateriali e sociali, a partire dagli asili nido; (ii) la riduzione del carico fiscale sul lavoro; (iii) un piano organico di riforme volte ad accrescere la produttività del sistema economico e a migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione e della giustizia; iv) il contrasto all'evasione fiscale e contributiva e la digitalizzazione dei sistemi di pagamento, così da assicurare maggiore equità tra i contribuenti, ma anche un migliore funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi e (v) politiche per ridurre la disoccupazione, a partire da quella giovanile e femminile, e le diseguaglianze sociali, territoriali e di genere, anche attraverso un miglioramento della qualità dei servizi pubblici.

I dati contenuti nella Nodef 2019 contribuiscono a chiarire lo scenario programmatico che il Governo intende perseguire.

Il quadro macroeconomico

Dal punto di vista tecnico, la Nota di aggiornamento evidenzia che **il quadro macroeconomico tendenziale e quello programmatico si discostano tra loro negli anni 2020 e 2021, periodo in cui lo scenario programmatico risulterà più favorevole, tornando poi a convergere sullo stesso livello nel 2022.**

Tabella n. 1 - Raffronto tra Pil tendenziale e Pil Programmatico NADEF 2018

	2018	2019	2020	2021	2022
PIL Programmatico NADEF 2019	0,8	0,1	0,6	1,0	1,0
PIL tendenziale NADEF 2019	0,8	0,1	0,4	0,8	1,0
Diff. Programmatico / tendenziale	0.0	0.0	+0.2	+0.2	0.0

Tale variazione è per lo più dovuta, in relazione all'anno 2020 e 2021, agli effetti conseguenti alla disattivazione delle clausole di salvaguardia dell'Iva e delle accise che porteranno ad una maggiore crescita della domanda interna. A questi, si aggiungono gli effetti degli altri interventi che il Governo intende predisporre nella prossima legge di bilancio che prevedono tra l'altro la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, il rifinanziamento degli investimenti pubblici (con particolare attenzione agli investimenti "green") e le misure in favore delle famiglie e delle imprese (incentivi industria 4.0). Inoltre, si intende promuovere un aumento delle risorse per l'istruzione e la ricerca scientifica e tecnologica e per rafforzare il sistema sanitario universale.

L'insieme degli questi interventi dovrebbe pertanto produrre un impatto positivo sulla crescita quantificato in 0,4 punti percentuali complessivi nel biennio 202-2021 rispetto alla previsione tendenziale.

Tabella n.2 -- Misure Programmatiche con impatto sull'andamento del PIL

Misure con impatto sul PIL	2020	2021	2022
<i>Rimodulazione imposte indirette</i>	0,3	0,2	-0,2
<i>Riduzione del cuneo fiscale</i>	0,1	0,1	0,1
<i>Politiche invariate</i>	0,1	0,2	0,1
<i>Maggiori entrate</i>	-0,1	-0,2	-0,1
<i>Riduzioni di spesa</i>	-0,1	0,0	0,0
TOTALE	0,2	0,2	0,0

Più in generale, il quadro macroeconomico Programmatico per il periodo di riferimento 2020-2022 evidenzia che **il contributo alla crescita del PIL è dovuto esclusivamente all'elevata crescita della domanda interna**. Per l'anno 2020 e per quelli successivi, infatti, il Governo prevede una decisa ripresa della domanda interna, che stante l'andamento altalenante delle scorte e delle esportazioni nette, dovrebbe garantire alla nostra economia un trend di crescita medio del 0,8 per cento nel periodo 2020-2022.

Tabella n. 3 - Contributi alla crescita del PIL

	2018	2019	2020	2021	2022
DOMANDA INT.	1,1	0,6	0,8	0,9	0,8
SCORTE	-0,1	-1,1	-0,2	0,1	0,2
EXPORT NETTE	-0,3	0,6	0,1	-0,1	0,0

In relazione agli investimenti, il quadro macroeconomico programmatico evidenzia un andamento positivo degli investimenti rispetto al quadro tendenziale nel periodo 2020-2021, per un ammontare complessivo di 1,2 punti percentuali, motivato nella Nota di aggiornamento dall'incremento delle risorse che verranno messe a disposizione per gli investimenti pubblici in ambito "green".

Tabella n. 4 - Investimenti

	2018	2019	2020	2021	2022
INVESTIMENTI QUADRO TENDENZIALE	3,2	2,1	1,6	1,7	2,2
INVESTIMENTI QUADRO PROGRAMMATICO	3,2	2,1	2,2	2,3	2,2
DIFF.	0,0	0,0	+0,6	+0,6	0,0

Gli effetti della crescita programmatica è previsto che si riflettano positivamente anche sul mercato del lavoro. Nel quadro Programmatico, infatti, il tasso di disoccupazione è previsto scendere dal 10,6 per cento del 2018 al 9,1 per cento del 2022, mentre il tasso di occupazione è previsto in costante crescita dal 58,5 per cento del 2018 al 60,5 per cento del 2021. In entrambi i casi con un buon miglioramento rispetto al quadro tendenziale

Tabella n. 5 - Scenario del mercato del lavoro

	2018	2019	2020	2021	2022
Tasso di disoccupazione tendenziale	10,6	10,1	10,2	9,8	9,5
Tasso di disoccupazione programmatico	10,6	10,1	10,0	9,5	9,1
DIFF.	0,0	0,0	0,2	0,3	0,4
Tasso di occupazione tendenziale	58,5	58,9	59,2	59,7	60,2
Tasso di occupazione programmatico	58,5	58,9	59,3	59,8	60,5
DIFF.	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3

Il quadro di finanza pubblica

La sezione della nota di aggiornamento al DEF 2017 dedicata al quadro di finanza pubblica mette in evidenza la difficile situazione dei conti pubblici del nostro Paese ereditata dalla precedente esperienza di governo.

Rispetto alle previsioni del DEF di aprile, tutti i saldi di finanza pubblica presentano variazioni con un andamento programmatico meno favorevole del tendenziale. **Le correzioni apportate con l'azione del Governo in carica evidenziano, tuttavia, una situazione dei conti pubblici sostenibile e, comunque, di pieno rispetto dei vincoli di bilancio comunitari.**

Il nuovo quadro programmatico degli andamenti di finanza pubblica, per il periodo che va dal 2020 al 2022, mostra un andamento programmatico decrescente del deficit e della spesa per interessi ed un ritorno alla crescita dell'avanzo primario, a dimostrazione della tenuta di tutti i principali indicatori di finanza pubblica.

Le previsioni programmatiche pongono l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 2020 al 2,2 per cento del PIL, evidenziando a partire dal 2021 la ripresa di un percorso di miglioramento avviato negli scorsi anni ed interrottosi nell'anno 2018. L'obiettivo di indebitamento netto per il 2021 si attesta all'1,8 per cento e all'1,4 per cento nel 2022.

Lo scostamento tra quadro Programmatico e tendenziale, pur sensibile, mostra una curva decrescente nel periodo di riferimento. Il maggior deficit, assentito dalla Commissione Europea, contribuirà alla copertura degli interventi programmati a partire da quelli previsti nella legge di bilancio.

Tabella n. 6 - Indicatori dell'andamento dell'indebitamento netto

INDEBIT. NETTO	2018	2019	2020	2021	2022
Quadro Programmatico	-2,2	-2,2	-2,2	-1,8	-1,4
Quadro tendenziale	-2,2	-2,2	-1,4	-1,1	-0,9
DIFFERENZA	0,0	0,0	+0,8	+0,7	+0,5

Fra i dati maggiormente significativi della NadeF 2019, si segnala l'andamento dell'indebitamento netto strutturale che risulta, in analogia all'andamento dell'indebitamento netto, in peggioramento rispetto alle previsioni tendenziali. **A seguito delle nuove previsioni programmatiche, il percorso verso il pareggio strutturale risulta temporaneamente rinviato in ragione della necessità di**

contribuire al rilancio della nostra economia che ha subito una forte battuta d'arresto negli ultimi due anni.

Tabella n. 7 - Indicatori dell'andamento dell'indebitamento netto strutturale

IND. NETTO STRUTTURALE	2018	2019	2020	2021	2022
Quadro Programmatico	-1,5	-1,2	-1,4	-1,2	-1,0
Quadro tendenziale	-1,5	-1,2	-0,5	0,4	0,4
DIFFERENZA	0,0	0,0	0,9	0,8	0,6

Il nuovo percorso verso l'OMT è illustrato nella Relazione al Parlamento. La relazione afferma infatti che: " Il Governo, sentita la Commissione Europea, si impegna a riprendere il percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Termine nel biennio 2021-2022, prevedendo una riduzione del deficit nominale a -1,8 per cento del PIL nel 2021 e al -1,4 per cento del PIL nel 2022, prospettando una riduzione nominale di 0,4 p.p. annui. In termini strutturali, ciò corrisponde ad una riduzione dell'indebitamento netto di 0,2 p.p. annui. Il saldo si porterebbe quindi al -1,2 per cento nel 2021 e al -1,0 per cento nel 2022. In questo scenario il raggiungimento dell'OMT, fissato in un saldo dello 0,5 per cento, verrà conseguito negli anni a seguire. "

Tale percorso è concordato con la Commissione Europea, evidenziando un ritorno al dialogo costruttivo con le istituzioni europee e l'apertura a maggiori spazi di flessibilità per il nostro Paese.

Fra gli altri dati di finanza pubblica si sottolinea l'andamento del saldo primario e quello della spesa per interessi.

In particolare, **il saldo primario,** presenta un percorso programmatico in crescita nel periodo 2020-2022, anche se meno favorevole rispetto alle previsioni tendenziali. Il saldo diminuisce di 0,8 punti nel 2020, di 0,6 punti nel 2021 e di 0,5 punti percentuali nel 2022, per effetto dei nuovi interventi di sostegno e rilancio economico.

Tabella n. 8 - Indicatori dell'andamento del saldo primario

SALDO PRIMARIO	2018	2019	2020	2021	2022
Quadro Programmatico	1,5	1,3	1,1	1,3	1,5
Quadro tendenziale	1,5	1,3	1,9	1,9	2,0
DIFFERENZA	0,0	0,0	-0,8	-0,6	-0,5

L'andamento della spesa per interessi non evidenzia scostamenti significativi tra lo scenario tendenziale e quello Programmatico. Tuttavia, rispetto alle previsioni del DEF 2019 si registra un sensibile miglioramento della spesa per interessi, in gran parte dovuto al miglioramento del clima e dei rapporti internazionali ed europei del nostro Paese.

Nel quadro Programmatico di riferimento, la spesa per interessi è prevista in diminuzione progressiva di 0,1 punti percentuali nel 2020, di 0,2 punti percentuali nel 2021 e di 0,2 punti percentuali nel 2022, **confermando la sostanziale fiducia dei mercati internazionali nei confronti del nuovo Governo in carica.**

Tabella n. 9 -- Indicatori dell'andamento della spesa per interessi

INTERESSI	2018	2019	2020	2021	2022
Quadro Programmatico	-3,7	-3,4	-3,3	-3,1	-2,9
Quadro tendenziale	-3,7	-3,4	-3,2	-3,1	-2,9
DIFFERENZA	0,0	0,0	+0,1	0,0	0,0

Altro dato particolarmente interessante è quello relativo all'andamento delle spese e delle entrate finali che nel nuovo scenario programmatico presentano un percorso progressivamente indirizzato a convergere verso l'equilibrio.

Tabella n. 10 -- Andamento delle spese ed entrate finali e andamento della pressione fiscale

	2018	2019	2020	2021	2022
SPESE FINALI	48,4	48,7	48,5	48,2	47,5
ENTRATE FINALI	46,2	46,5	47,1	47,0	46,6
DIFF.	+2,2	+2,2	+1,4	+1,2	+0,9

In particolare, le spese finali della PA, limitatamente ai dati tendenziali, evidenziano un andamento in progressiva diminuzione in rapporto al PIL per tutto il periodo di riferimento della NadeF, passando dal 48,4 per cento del 2018 al 47,5 per cento del 2022.

In tale ambito, **la spesa corrente è prevista diminuire dal 45,1 per cento del 2018 al 44,3 per cento nel 2020**, mentre le spese finali al netto degli interessi, sono previste passare dal 45,3 per cento del 2019 al 44,6 per cento nel 2022.

I dati sulle entrate finali mostrano un andamento sostanzialmente stabile nel periodo di riferimento. Esse sono previste passare dal 46,5 per cento nel 2019 al 46,6 per cento nel 2022. In tale ambito, le entrate tributarie, dopo l'incremento previsto nel periodo 2018-2021, evidenziano un percorso di decrescita a partire dal 2022.

La pressione fiscale, in conseguenza di tale andamento, presenta un percorso di crescita 2020 per poi stabilizzarsi nel 2021 ed invertire il percorso a partire dal 2022.

Tabella n. 11 -- Andamento della pressione fiscale

	2018	2019	2020	2021	2022
PRESSIONE FISCALE	41,8	41,9	42,6	42,6	42,3

Il rapporto debito pubblico/Pil è il dato di finanza pubblica su cui concentrare maggiore attenzione.

L'elevato stock di debito pubblico è fra i principali fattori di debolezza del nostro sistema economico. Anno dopo anno, esso sottrae in modo costante al Paese ingenti quantitativi di risorse, in termini di pagamento di interessi sul debito sovrano e di mancato investimento delle medesime risorse per le politiche dello sviluppo. Si tratta di un macigno che frena l'azione di sviluppo del Paese e che ora risulta aggravato dalle scelte adottate dal precedente Governo che ha invertito un percorso virtuoso avviato negli anni precedenti.

Il percorso del debito pubblico, sia al lordo sia al netto dei sostegni, presenta un andamento in netto miglioramento in rapporto al PIL a partire dal prossimo anno.

Tabella n. 12 - Andamento del debito pubblico

	2018	2019	2020	2021	2022
DEBITO PUBBLICO AL LORDO DEI SOSTEGNI	134,8	135,7	135,2	133,4	131,4
DEBITO PUBBLICO AL NETTO DEI SOSTEGNI	131,5	132,5	132,0	130,3	128,4

4. Gli indirizzi generali della prossima manovra di bilancio

La Nodef 2019 illustra gli indirizzi generali della prossima manovra di bilancio. La legge di bilancio per il triennio 2020-2022 punterà a preservare la sostenibilità della finanza pubblica e a creare al contempo spazi fiscali per completare l'attuazione delle politiche di inclusione e attivazione del lavoro già in vigore e per rilanciare la crescita economica nel segno della sostenibilità ambientale e sociale e dello sviluppo delle competenze.

Gli interventi

Secondo quanto riportato nella Nodef 2019, la manovra di finanza pubblica per il 2020, di importo pari a circa 30 miliardi di euro, si fonda su due direttrici prioritarie.

La prima comprende la correzione o l'accompagnamento di politiche provenienti dal passato, fra cui:

1. la **completa cancellazione dell'aumento dell'IVA** (23,1 miliardi di euro);
2. il **finanziamento delle politiche invariate** per circa un decimo di punto di PIL (1,8/2 miliardi di euro);
3. il **rinnovo di alcune politiche in scadenza, fra cui gli incentivi Industria 4.0**) (circa 2 miliardi di euro);

Ufficio legislativo

La seconda direttrice riguarda l'adozione di nuove politiche che costituiranno il primo passo di un programma più vasto volto a rilanciare la crescita, lo sviluppo del Mezzogiorno e la sostenibilità ambientale. Tra queste, il Governo si è impegnato a:

4. **ridurre il cuneo fiscale sul lavoro.** L'impegno aggiuntivo necessario alla riduzione del cuneo fiscale nel 2020 è valutato in 0,15 punti percentuali di PIL (circa 2,7 miliardi di euro), che saliranno a 0,3 punti nel 2021 (5,5 miliardi di euro).
5. **rilanciare gli investimenti pubblici;**
6. **aumentare le risorse per istruzione e ricerca scientifica e tecnologica;**
7. a sostenere e **rafforzare il sistema sanitario universale.**

Le coperture

Una parte della copertura finanziaria deriva dal nuovo obiettivo di indebitamento netto nominale che per il 2020 è stato posto al 2,2 per cento del PIL, invariato in confronto al livello stimato per quest'anno e in aumento di 0,6 punti percentuali rispetto a quello previsto per il 2020.

Tale **nuovo livello di indebitamento** consente al Governo di utilizzare maggiori spazi finanziari pari a **circa 11 miliardi di euro**.

Le ulteriori risorse per il finanziamento degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2020 sono pari a quasi 0,8 per cento del PIL (**circa 15 miliardi**) e saranno assicurate dai seguenti ambiti di intervento:

1. **misure di efficientamento della spesa pubblica** e di revisione o soppressione di disposizioni normative vigenti in relazione alla loro efficacia o priorità, per un risparmio di oltre 0,1 punti percentuali di PIL (**1,8/2 miliardi di euro**);
2. **nuove misure di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali**, nonché interventi per il recupero del gettito tributario anche attraverso una maggiore diffusione dell'utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili, per un incremento totale del gettito pari a 0,4 per cento del PIL (**7,5 miliardi di euro**);
3. **Riduzione delle spese fiscali e dei sussidi dannosi per l'ambiente** e nuove imposte ambientali, che nel complesso aumenterebbero il gettito di circa lo 0,1 per cento del PIL (**1,8/2 miliardi di euro**);
4. **altre misure fiscali**, fra cui la proroga dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione di terreni e partecipazioni, per oltre 0,1 punti percentuali (**1,8/2 miliardi di euro**).

Ulteriori risorse deriveranno in parte dal calo dello spread e da altri interventi in fase di studio.

A completamento della manovra di bilancio 2020-2022, il Governo dichiara 22 disegni di legge collegati alla decisione di bilancio:

1. DDL *Green New Deal* e transizione ecologica del Paese;

Ufficio legislativo

2. DDL in materia di spettacolo, industrie culturali e creative, turismo e modifiche al codice dei beni culturali;
3. DDL recante disposizioni in materia di formazione iniziale e abilitazione del personale docente;
4. DDL recante riordino del modello di valutazione del sistema nazionale di istruzione e delle università;
5. DDL recante istituzione dell'Agenda nazionale per la ricerca e il trasferimento tecnologico;
6. DDL recante misure per il sostegno e la valorizzazione della famiglia (Family Act);
7. DDL recante interventi per favorire l'autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116 comma 3 della Costituzione attraverso l'eliminazione delle disuguaglianze economiche e sociali nonché l'implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regioni, anche al fine della riduzione del contenzioso costituzionale;
8. DDL recante semplificazioni e riordino in materia fiscale;
9. DDL recante riordino del settore dei giochi;
10. DDL recante delega al Governo per il testo unico in materia di contabilità e tesoreria;
11. DDL in materia di economia dell'innovazione e attrazione investimenti;
12. DDL in materia di Banca degli Investimenti pubblica;
13. DDL recante riduzione del cuneo fiscale;
14. DDL in materia di semplificazioni normative e amministrative e redazione testi unici;
15. DDL in materia di revisione della disciplina del ticket e delle esenzioni per le prestazioni specialistiche e di diagnostica ambulatoriale;
16. DDL in materia di disabilità;
17. DDL recante misure volte a razionalizzare le misure di trasparenza e anticorruzione;
18. DDL recante interventi mirati finalizzati a coordinare le responsabilità disciplinari dei dipendenti pubblici;
19. DDL recante disposizioni di semplificazione e puntualizzazione, procedimentale e processuale, in materia di accesso ordinario e generalizzato;
20. DDL recante disposizioni volte alla razionalizzazione delle procedure selettive della PA;
21. DDL recante delega al Governo per la revisione del codice civile;
22. DDL in materia di sostegno all'agricoltura.

5. Linee, interventi programmatici e strategie di riforma del Governo

La Nedef 2019, oltre a descrivere la situazione macroeconomica e finanziaria del Paese e a delineare gli interventi della prossima manovra di bilancio, dedica un importante capitolo alla strategia di riforma. In esso sono descritti, a grandi linee, gli interventi che il Governo Conte-bis attuerà nei prossimi mesi, anche sulla base delle *linee di azione* presentate dal Governo alle Camere e tenendo conto delle Raccomandazioni del Consiglio Europeo formulate nell'ambito del Semestre europeo.

Le **priorità di politica economica** del Governo sono focalizzate sulla crescita, l'equità, la tutela ambientale, il sostegno del mercato del lavoro, la coesione sociale e territoriale. Il recupero di produttività e competitività, intese in un senso ampio che comprende la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali, l'educazione e lo sviluppo delle competenze innovative, il rilancio della crescita del Sud, sono finalizzate alla realizzazione di un **Green New Deal**, considerando che lo sviluppo economico deve essere concepito assieme come causa ed effetto di una maggiore tutela ambientale, nel binomio sostenibilità-investimenti, pubblici e privati. Il ripensamento dei modelli produttivi passa infatti anche attraverso il rinnovo delle produzioni e degli impianti in uso, l'efficientamento e la riconversione dei processi produttivi e la transizione verso la "Quarta rivoluzione industriale" (digitalizzazione e intelligenza artificiale).

Altrettanta rilevanza ha il tema della **crescita del Sud** e del superamento del divario economico sociale tra le aree del Paese, per il quale è previsto un piano straordinario di investimenti per il Mezzogiorno, unitamente alla promozione del coordinamento di tutti gli strumenti normativi esistenti. Altro tema centrale riguarda il rafforzamento delle **misure a favore delle famiglie**, come sostegno alla genitorialità e alla natalità, nonché le tutele in ambito lavorativo in particolare per il lavoro femminile e il contrasto alle disuguaglianze di genere.

Per quanto attiene agli impegni del Governo in sede europea, anche considerando la formazione della nuova Commissione, essi sono necessariamente legati alle realizzazioni che il Governo intende portare avanti anche in politica interna.

L'obiettivo dell'esecutivo è rafforzare la *governance* economica per favorire tali priorità, realizzare un piano di investimenti sostenibili e completare l'unione economica e bancaria a partire dall'istituzione di un bilancio dell'Area euro e di una garanzia europea dei depositi, migliorare il Patto di stabilità e crescita e la sua applicazione, evitando effetti pro-ciclici e sostenendo gli investimenti, attuare il pilastro europeo dei diritti sociali. Allo stesso tempo, la strategia di riforma delineata nella NadeF tiene in debito conto le Raccomandazioni specifiche rivolte all'Italia in ambito di Semestre europeo, che indicano le aree di intervento giudicate necessarie al nostro Paese.

In particolare, esse investono:

- la riduzione del rapporto debito/PIL, lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro, la riduzione delle agevolazioni fiscali, il contrasto all'evasione fiscale, l'attuazione delle riforme pensionistiche che permetterebbe di ridurre il peso delle pensioni sulla spesa pubblica e creare margini per altre tipologie di spesa sociale e politiche di sostegno alla crescita economica;
- il contrasto del lavoro sommerso, la efficace integrazione tra politiche attive del lavoro e politiche sociali, con una particolare attenzione a giovani e gruppi vulnerabili, il sostegno alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia; promuovere scuola e competenze, in particolare quelle digitali;
- il peso degli investimenti materiali e immateriali da accrescere (ricerca, innovazione e qualità delle infrastrutture), tenendo conto delle disparità regionali; rendere più efficiente la pubblica amministrazione, investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; la rimozione degli ostacoli alla concorrenza;
- la riduzione della durata dei processi civili e penali, in tutti i gradi di giudizio;
- il risanamento del sistema bancario, e in particolare delle banche di piccole e medie dimensioni, tramite una maggiore efficienza operativa, il miglioramento della qualità degli attivi, lo smaltimento dei crediti deteriorati nonché favorire l'accesso al credito non bancario per le piccole imprese innovative.

Per perseguire la politica di rilancio dell'economia, la crescita, l'innovazione e la sostenibilità ambientale, sociale ed economica, il Governo si propone dunque alcune linee di intervento principali, di seguito sinteticamente descritte:

Tabella n. 13 - Strategia di riforma

ARGOMENTO	INTERVENTO
<p>FINANZA PUBBLICA E REVISIONE DELLA SPESA</p>	<p><i>Il Programma intende perseguire una politica di rilancio dell'economia senza compromettere gli equilibri di finanza pubblica e, allo stesso tempo una spending review che riduca la spesa corrente, migliorando l'efficienza di tutta la spesa primaria. Il Programma prevede un miglioramento graduale e strutturale della finanza pubblica, in cui sia confermato l'obiettivo di riduzione del rapporto debito/PIL. L'obiettivo di indebitamento netto in rapporto al PIL passa dal 2,1 al 2,2 per cento nel 2020, risulta invariato nel 2021 e migliora nel 2022 di 0,1 p.p. La manovra di finanza pubblica per il 2020 comprende la completa disattivazione dell'aumento dell'IVA, il finanziamento delle politiche invariate per circa un decimo di punto di PIL e il rinnovo di alcune politiche in scadenza (fra cui gli incentivi Industria 4.0).</i></p>
<p>LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE</p>	<p><i>Il Programma intende, nel rispetto della normativa sulla privacy, rendere quanto più possibile trasparenti le transazioni commerciali, agevolando, estendendo e potenziando i mezzi di pagamento elettronici. A questo scopo saranno introdotte specifiche misure per incentivarne l'utilizzo, sia per contrastare l'evasione fiscale, sia per favorire l'utilizzo da parte dei consumatori di metodi di pagamento sicuri alternativi al contante.</i></p>
<p>TASSAZIONE E AGEVOLAZIONI FISCALI</p>	<p><i>Il Programma prevede il disinnesco delle clausole di salvaguardia previste a legislazione vigente, l'alleggerimento della pressione fiscale e la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro. Verrà introdotta inoltre la web tax per le multinazionali del settore che spostano i profitti verso giurisdizioni più favorevoli. La revisione delle agevolazioni fiscali punterà a una razionalizzazione delle agevolazioni attualmente esistenti.</i></p>
<p>MERCATO DEL LAVORO POLITICHE ATTIVE E POLITICHE SOCIALI</p>	<p><i>Il Programma intende ridurre le tasse sul lavoro, attuare un piano strategico di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, una legge sulla parità di genere nelle retribuzioni, il rinnovamento dell'istituto di natura previdenziale cosiddetto 'opzione Donna' e "Ape sociale" e l'incremento del Fondo previdenziale integrativo pubblico, includendo la pensione di garanzia per i giovani. Si prevede, oltre</i></p>

	<p>all'introduzione della disciplina del salario orario minimo, un intervento regolatorio in merito alla rappresentanza sindacale e datoriale.</p>
<p>MISURE A SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE E PARI OPPORTUNITÀ</p>	<p>Il Programma prevede un rafforzamento delle misure a favore delle famiglie, sotto il profilo del sostegno alla genitorialità e alla natalità, nonché le tutele in ambito lavorativo. Si introdurranno ulteriori strumenti di sostegno della genitorialità e della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, facilitando l'accesso ai servizi di assistenza all'infanzia. Saranno introdotte inoltre specifiche misure di tutela per i caregiver familiari.</p>
<p>ISTRUZIONE E COMPETENZE</p>	<p>Il Programma prevede politiche volte a limitare le classi troppo affollate, valorizzare, anche economicamente, il ruolo dei docenti, potenziare il piano nazionale per l'edilizia scolastica, garantire, con le Regioni, la gratuità degli asili nido e dei micro-nidi, ampliandone l'offerta soprattutto nel Mezzogiorno nonché quella del percorso scolastico per gli studenti provenienti da famiglie con redditi medio-bassi. Il sistema della ricerca sarà potenziato, favorendo un coordinamento tra centri universitari ed enti di ricerca, nel segno dell'internazionalizzazione.</p>
<p>INVESTIMENTI PER IL GREEN NEW DEAL</p>	<p>Per la realizzazione di un Piano pluriennale che favorisca la transizione dell'economia italiana verso una crescita sostenibile, inclusiva ed equa, in linea con il Green New Deal europeo, si intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - incentivare il rinnovo delle produzioni e degli impianti in uso, l'efficientamento e la riconversione dei processi produttivi e la transizione verso la "Quarta rivoluzione industriale (digitalizzazione e nell'intelligenza artificiale); - incentivare le politiche di valorizzazione del capitale umano, tramite formazione, ricerca e sviluppo, rientro dei cervelli ad alta specializzazione; - sul fronte degli investimenti pubblici, creare le condizioni per un maggior coinvolgimento di investimenti e risorse private: in legge di bilancio saranno introdotti due nuovi fondi di investimento, assegnati a Stato e Enti territoriali, per un ammontare complessivo di 50 miliardi su un orizzonte di 15 anni, per progetti di rigenerazione urbana, di riconversione energetica e di incentivo all'utilizzo di fonti rinnovabili; - realizzare gli interventi necessari alla tutela del territorio e alla difesa della biodiversità e quelli relativi alle reti comunicazione e di connessione, per lo sviluppo dell'innovazione.
<p>INFRASTRUTTURE</p>	<p>Per la realizzazione di un sistema infrastrutturale integrato, sicuro e ambientalmente sostenibile mediante politiche di intervento e azioni di potenziamento dell'innovazione, si intende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rilanciare gli investimenti pubblici e privati, anche introducendo, nel rispetto delle direttive europee, strumenti di flessibilità mirati alla celerità delle procedure e alla semplificazione documentale; - monitorare l'impatto del decreto "Sblocca-cantieri", procedendo ad eventuali correttivi o integrazioni, per favorire gli interventi programmati e

in corso di realizzazione, contrastando corruzione e infiltrazioni della criminalità;

- razionalizzare e semplificare la **disciplina attinente all'edilizia, alla sicurezza e alla sostenibilità ambientale delle costruzioni**, e favorire i processi di **riduzione del consumo del suolo e di rigenerazione urbana**;
- rendere operativa la **Centrale per la progettazione di beni e edifici pubblici**;
- **accelerare** l'attuazione delle delibere CIPE in materia di infrastrutture, ambiente, politiche di coesione: prioritari il **piano per la manutenzione straordinaria dei ponti, viadotti e gallerie e gli investimenti sulla rete ferroviaria**, per un sistema di intermodalità integrato con porti e aeroporti;
- anche grazie ai finanziamenti europei, procedere all'ulteriore **sviluppo delle reti di trasporto transeuropee (TEN-T)**, e all'attuazione del **Programma Connecting Europe Facility (CEF)** che sviluppa le sinergie tra i settori di trasporti, dell'energia e del digitale; inoltre, con il cofinanziamento dei fondi FESR, sviluppare il PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, che prevede interventi a favore dello sviluppo delle infrastrutture di trasporto delle Regioni del Sud (potenziamento delle reti ferroviarie, dei collegamenti di ultimo miglio a porti e aeroporti, della mobilità sostenibile e degli ITS, ad esempio gli itinerari Napoli-Bari e Messina-Catania-Palermo). Essenziale sarà poi massimizzare l'impiego dei **Fondi Strutturali e di Investimento (SIE)** per la programmazione 2021-27;
- **investire sul miglioramento della rete stradale statale** in particolare per le strade di interesse nazionale, assicurando un costante intervento di **manutenzione** ordinaria e straordinaria e garantendola viabilità nelle aree interne e delle zone colpite dal terremoto del 2016;
- rivedere il **sistema delle concessioni autostradali** al fine di garantire maggiore trasparenza, competitività tra gli operatori, il corretto equilibrio tra l'interesse pubblico e l'interesse imprenditoriale, nonché il costante miglioramento del servizio per gli utenti;
- ridurre gli oneri amministrativi con riguardo al settore della motorizzazione, attuando il **Documento unico di circolazione**;
- nel **settore aeroportuale**, prevedere interventi specifici volti a soddisfare l'aumento del flusso di passeggeri e l'efficienza dei trasporti cargo, mediante l'aggiornamento del piano nazionale aeroporti che consideri sostenibilità ambientale e vincoli internazionali relativi alla riduzione delle emissioni, nonché potenziare gli strumenti a garanzia della **continuità territoriale**;
- attuare la **riforma delle Autorità di sistema portuale**, prevedendo strumenti di coordinamento tra le Autorità di sistema e disciplinare il sistema delle **concessioni portuali**;
- in merito al **trasporto pubblico locale**, sostenere la mobilità locale e urbana attraverso adeguati investimenti per il trasporto rapido di massa e per il rinnovo del parco autobus, incentivare la sicurezza dei trasporti e diminuire le emissioni;
- investire nella **riqualificazione urbana e nel recupero del patrimonio immobiliare** esistente, sostenendo le categorie sociali più svantaggiate e contrastando nel contempo l'abusivismo edilizio.

INNOVAZIONE	<p>Per favorire l'innovazione tecnologica, gli investimenti privati in start up e PMI innovative, aggiornare il piano Impresa 4.0 nell'ambito di una nuova strategia nazionale dell'innovazione nell'ottica di uno sviluppo delle politiche sostenibili e green, si intende:</p> <ul style="list-style-type: none">- accelerare la digitalizzazione del Paese, sul fronte delle infrastrutture ma anche in relazione ai servizi digitali per cittadini e imprese. In tal senso, essenziale è dare piena attuazione al Piano Banda Larga, in particolare con interventi nelle 'aree grigie' e il sostegno della domanda di servizi ultraveloci attraverso i voucher per la connettività;- favorire l'innovazione e lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di Intelligenza Artificiale, Blockchain e Internet of Things, dando sviluppo alla Strategia Nazionale per l'Intelligenza Artificiale e realizzando una Strategia nazionale per la Blockchain;- rendere operativo il Fondo Nazionale per l'Innovazione, che grazie a risorse pubbliche e private permetta investimenti diretti in start up e PMI innovative;- rafforzare la collaborazione tra istituzioni, università e imprese;- garantire un livello elevato di sicurezza delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici dei soggetti che forniscono un servizio essenziale per il mantenimento di attività civili, sociali o economiche fondamentali per gli interessi dello Stato;- rafforzare il piano impresa 4.0 attraverso una revisione organica delle misure esistenti, per favorire la più ampia partecipazione delle PMI, delle filiere e stimolare l'attrazione di grandi investimenti strategici.
POLITICHE DI COESIONE	<p>Il Programma per lo sviluppo del Sud e la coesione territoriale sarà incentrato sull'utilizzo dei Fondi europei e nazionali di sviluppo e coesione. Sarà messa in sicurezza la programmazione europea 2014-2020, per evitare ogni rischio di disimpegno e migliorare l'efficacia degli interventi a valere sui Fondi SIE. Gli interventi saranno concentrati su temi come la lotta alla povertà educativa minorile, il sostegno alle infrastrutture come fattore di connessione e di inclusione¹⁰ e per l'attuazione del Green New Deal al Sud.</p>
ENERGIA E AMBIENTE	<p>Per la realizzazione del Green New Deal, assieme alla tutela del territorio, dell'ambiente, del paesaggio, al dissesto idrogeologico e al contrasto del cambiamento climatico, essenziali sono le misure per la riconversione delle imprese, l'efficienza energetica, la mobilità sostenibile e la rigenerazione delle città. In questa strategia, essenziale sarà:</p> <ul style="list-style-type: none">- porre al centro dei piani di investimento pubblico la protezione dell'ambiente e la piena attuazione della eco-innovazione, anche sfruttando gli strumenti di finanza sostenibile in corso di predisposizione a livello europeo;- introdurre un apposito fondo per il mecenatismo ambientale;- promuovere lo sviluppo e l'introduzione di nuove tecnologie tese alla transizione ecologica e alla realizzazione compiuta dell'economia circolare;- riformare il sistema fiscale in chiave ambientale; in tal senso, in collaborazione con Commissione Europea e OCSE, sviluppare il progetto di "Piano d'Azione per la riforma fiscale ambientale";

	<ul style="list-style-type: none"> - dare realizzazione al Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima che attua gli obiettivi europei 2030 e concludere la predisposizione della Strategia di lungo termine per la riduzione dei gas a effetto serra al 2050; - a seguito dell'approvazione del Piano Nazionale per la ricerca di sistema elettrico, proseguire nei progetti relativi a nuove architetture di rete e nell'evoluzione del sistema elettrico, con la priorità dello sviluppo delle fonti rinnovabili, grazie anche all'emanazione del decreto FER1; - introdurre misure di incentivazione per garantire il miglioramento della qualità dell'aria nelle Città Metropolitane; - favorire l'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) nelle procedure di acquisto delle Pubbliche amministrazioni; - dare piena realizzazione agli interventi immediatamente cantierabili per fronteggiare il dissesto idrogeologico e, per la mitigazione del rischio, garantire l'erogazione delle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 con finalità acceleratoria; - per la sicurezza della popolazione e delle attività produttive, realizzare il programma stralcio di interventi di manutenzione del territorio; - diminuire progressivamente le infrazioni comminate all'Italia dall'Unione Europea in materia ambientale.
<p>COMPETITIVITA' ed INTERNAZIONALIZZAZIONE</p>	<p>Per rafforzare l'export italiano si mira ad individuare gli strumenti più idonei a promuovere il Made in Italy e a potenziare le attività di consulenza e di supporto finanziario e assicurativo in favore degli esportatori. A tali fini:</p> <ul style="list-style-type: none"> - al Ministero degli Affari esteri vengono attribuite le competenze in materia di gestione della politica commerciale e di sviluppo dell'internazionalizzazione del sistema produttivo, nonché la vigilanza diretta sull'ICE, per realizzare una governance integrata in tali campi; - si prosegue nell'implementazione del Piano straordinario per la promozione del Made in Italy, che ha dato ottimi frutti; - nella valorizzazione del Made in Italy, fondamentale resta la salvaguardia dei marchi, già prevista nel decreto-crescita, l'etichettatura e la valorizzazione del turismo e dell'industria culturale, assieme all'incentivazione delle attività di promozione e cooperazione culturale; - si favorisce il potenziamento delle filiere, dell'etichettatura e la promozione delle produzioni DOP/IGP/STG, a tutela del consumatore e a contrasto dell'Italian sounding, obiettivi primari del settore agricolo e agroalimentare.
<p>EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</p>	<p>Il Programma prevede l'integrazione delle tecnologie digitali nei processi decisionali, attraverso un migliore utilizzo dei dati pubblici e l'adozione di standard comuni in termini di procedure e servizi forniti ai cittadini e alle imprese. Dal punto di vista della dotazione di personale, saranno assicurate le necessarie assunzioni in specifici comparti e, d'intesa con le Regioni, sarà avviato un piano di reclutamento straordinario di medici e infermieri. Sarà inoltre valorizzato il personale della difesa, delle forze di polizia e dei vigili del fuoco.</p>

<p>GIUSTIZIA</p>	<p>La realizzazione della primaria finalità della efficienza del sistema della giustizia richiede una riduzione drastica dei suoi tempi, riforme processuali e un miglioramento della trasparenza. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - in ambito civile, onde ridurre l'eccessiva durata dei processi, si propone una riforma mirata alla semplificazione del processo civile monocratico con l'introduzione di un unico rito semplificato; - in ambito penale, con l'obiettivo primario di assicurare la ragionevole durata del processo e recuperare l'efficienza del sistema nel rispetto delle regole del 'giusto processo', sono previsti interventi per calmierare il carico giudiziario, attraverso la riattivazione o la rimodulazione di meccanismi processuali deflattivi e l'adozione di misure che consentano di semplificare e velocizzare il procedimento; - a complemento, si prevede una riforma ordinamentale della magistratura con l'introduzione di modifiche relative all'accesso, al sistema degli illeciti disciplinari e delle incompatibilità dei magistrati, a quello delle valutazioni di professionalità e al conferimento degli incarichi. Essenziale inoltre la riforma del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura in chiave di maggiore efficienza e trasparenza; - per quanto riguarda il funzionamento degli uffici giudiziari, si prevedono una dotazione flessibile di magistrati a livello distrettuale per far fronte a situazioni di criticità gestionale degli uffici, il rafforzamento della digitalizzazione del processo e la messa in sicurezza dei sistemi; - centrali restano il tema della riforma del diritto della crisi d'impresa e la riforma dei reati in materia agroalimentare; - si persegue l'obiettivo di migliorare il funzionamento e le condizioni del sistema penitenziario; - nella prevenzione della corruzione si devono segnalare i miglioramenti - riconosciuti anche dalla Commissione Europea nel Country Report 2019 - anche grazie al rafforzato ruolo di ANAC.
<p>SISTEMA BANCARIO E ACCESSO AL CREDITO DELLE PMI</p>	<p>Il Programma prevede di completare il processo di risanamento del sistema bancario e rafforzare la tutela dei risparmiatori e la promozione del risparmio nonché sostenere le imprese per l'accesso al credito attraverso canali alternativi a quello bancario.</p>
<p>IMMIGRAZIONE SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO</p>	<p>È essenziale, per il nostro Paese, favorire una riforma del Regolamento di Dublino, che permetta di migliorare la gestione dei flussi migratori. Sul piano interno, sarà necessaria la definizione di una normativa organica che affronti le due facce della questione, la lotta al traffico illegale di persone, e il miglioramento dell'efficacia delle politiche di integrazione.</p> <p>Il decreto cd. "Sicurezza bis" approvato in giugno sarà sottoposto a un processo di revisione alla luce delle osservazioni formulate dal Presidente della Repubblica.</p>
<p>RIFORME COSTITUZIONALI e</p>	<p>Contestualmente alla riforma costituzionale relativa alla riduzione del numero dei parlamentari, in attesa del voto finale della Camera, si procederà alla riforma dei requisiti di elettorato attivo e passivo per l'elezione del Senato e della Camera.</p>

<p>AUTONOMIA DIFFERENZIATA</p>	<p>Si prevede la revisione del testo unico per gli enti locali, con l'introduzione di un'Agenda Urbana per lo sviluppo sostenibile delle città, delle Città Metropolitane, di Roma capitale, attuando la legge per la valorizzazione dei piccoli Comuni e sopprimendo gli enti inutili. Per quanto riguarda il processo di autonomia differenziata, è necessario tenere assieme il principio di coesione nazionale e di solidarietà, definendo i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ed evitando di aggravare il divario tra il Nord e il Sud del Paese.</p>
<p>SANITA'</p>	<p>Obiettivo primario in materia di sanità è quello di consolidare la natura universalistica del Servizio sanitario nazionale, garantendo a tutti i cittadini il diritto ad accedere ai migliori servizi per la salute. Si tratta di garantire l'universalità del sistema, nel rispetto dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEA), mediante equità qualità ed efficienza e riduzione dei divari territoriali. L'azione si concentra su:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gestire l'invecchiamento della popolazione, che determina un cambiamento della domanda e più patologie; - realizzare una migliore integrazione tra i sistemi sanitari, di assistenza sociale a sostegno dei processi di presa in cura; - aumentare la promozione della salute e la prevenzione; - acquisire i cambiamenti derivanti dal progresso scientifico e tecnologico; - garantire interventi di policy intersettoriale, con particolare riguardo alla sicurezza sul lavoro e ai risvolti sanitari delle sfide ambientali; - rivisitare l'attuale sistema di compartecipazione sulla base delle condizioni economiche reddituali, per rendere il sistema più omogeneo ed equo; - perseguire i processi di stabilizzazione del personale.
<p>AGRICOLTURA</p>	<p>Con la finalità di valorizzare il patrimonio paesaggistico e produttivo del Paese, si intende promuovere il miglioramento della qualità delle produzioni, la valorizzazione delle diversità territoriali, il riequilibrio dei rapporti di filiera e il contenimento del consumo di suolo, la difesa delle eccellenze italiane anche in ambito PAC, la ricerca in agricoltura, mediante azioni per:</p> <ul style="list-style-type: none"> - semplificare il rapporto tra Istituzioni e imprese; - potenziare gli investimenti nelle filiere Made in Italy e l'aggregazione nel settore; - garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori agricoli applicando la normativa contro il caporalato; - valorizzare la biodiversità, tutelare il paesaggio, favorire con il settore primario lo sviluppo dell'economia circolare; - potenziare gli strumenti di investimento e le risorse dedicate alle infrastrutture irrigue, alla prevenzione del dissesto idrogeologico a partire dalle aree rurali, allo sviluppo della ricerca sulle colture tradizionali del modello produttivo nazionale, all'incentivo dell'agricoltura di precisione; - nel negoziato PAC, favorire la stabilizzazione delle risorse per il settore; - rafforzare le produzioni biologiche anche grazie alla diffusione maggiore delle mense biologiche certificate nelle scuole; - rafforzare la Strategia forestale nazionale.

CULTURA E TURISMO	<p><i>Il Programma al fine di tutelare il patrimonio artistico e culturale del Paese, intende proseguire sui due assi portanti: quelli degli interventi di conservazione e manutenzione ordinaria e quelli relativi agli interventi straordinari, derivanti dal verificarsi di eventi eccezionali. Nei settori delle biblioteche e degli archivi si prevede una maggiore accessibilità, anche utilizzando le tecnologie digitali.</i></p> <p><i>Per quanto riguarda il settore del turismo il Programma prevede di realizzare un migliore coordinamento delle responsabilità e delle funzioni tra Stato, Regioni ed Enti locali per la valorizzazione turistica del patrimonio culturale e naturalistico e rafforzando il ruolo di ENIT, l'Agencia Italiana del Turismo, per costruire un sistema organico di promozione del sistema-Italia, superando la frammentazione delle proposte.</i></p>
DIFESA	<p><i>Il Programma prevede che il rinnovamento e lo sviluppo delle capacità militari saranno fondati su un attento bilanciamento della dimensione quantitativa e qualitativa delle forze armate. La sicurezza cibernetica delle reti di comunicazione e di comando e controllo verrà potenziata e ammodernata. Si procederà inoltre ad ammodernare e rinnovare le infrastrutture operative, logistiche ed alloggiative, anche sviluppando e migliorandone la sostenibilità energetica e ambientale.</i></p>

LA RELAZIONE AL PARLAMENTO**6. Le ragioni dello scostamento dall'obiettivo di medio periodo e il Piano di rientro**

Sulla base dell'andamento macroeconomico e di finanza pubblica in corso di anno e delle nuove stime riportate nella Nota di aggiornamento al DEF, il Governo Conte-bis ha ritenuto necessario predisporre, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, la "Relazione al Parlamento" e di aggiornare il "Piano di rientro" verso l'obiettivo di medio periodo (MTO) al fine di accompagnare con maggiori risorse a disposizione il percorso di crescita della nostra economia.

Tabella n. 14 - Legge 243/2012

Art. 6 - Eventi eccezionali e scostamenti dall'obiettivo programmatico strutturale
<p>1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico sono consentiti esclusivamente in caso di eventi eccezionali.</p> <p>2. Ai fini della presente legge, per eventi eccezionali, da individuare in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, si intendono:</p> <p>a) periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea;</p> <p>b) eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi crisi finanziarie nonché le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese.</p> <p>3. Il Governo, qualora, al fine di fronteggiare gli eventi di cui al comma 2, ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico, sentita la Commissione europea, presenta alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, nonché una specifica richiesta di autorizzazione che indichi la misura e la durata dello scostamento, stabilisca le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello stesso e definisca il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico, commisurandone la durata alla gravità degli eventi di cui al comma 2. Il piano di rientro è attuato a decorrere dall'esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento per gli eventi di cui al comma 2, tenendo conto dell'andamento del ciclo economico. La deliberazione con la quale ciascuna Camera autorizza lo scostamento e approva il piano di rientro è adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.</p> <p>4. Le risorse eventualmente reperite sul mercato ai sensi del comma 3 possono essere utilizzate esclusivamente per le finalità indicate nella richiesta di cui al medesimo comma.</p> <p>5. Il piano di rientro può essere aggiornato con le modalità di cui al comma 3 al verificarsi di ulteriori eventi eccezionali ovvero qualora, in relazione all'andamento del ciclo economico, il Governo intenda apportarvi modifiche.</p> <p>6. Le procedure di cui al comma 3 si applicano altresì qualora il Governo intenda ricorrere all'indebitamento per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie al fine di fronteggiare gli eventi straordinari di cui al comma 2, lettera b).</p>

L'obiettivo del Governo è quello di affiancare ad una sana gestione delle finanze pubbliche una serie di interventi volti al sostegno della ripresa economica del nostro Paese. Una maggiore crescita, a

Ufficio legislativo

sua volta è il presupposto per creare un circolo virtuoso nel quale il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e la riduzione del debito pubblico diventano più agevoli.

Il presupposto della deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento verso l'MTO è riconducibile ad una dinamica della crescita inferiore al potenziale. I livelli di disoccupazione, soprattutto con riferimento alle sue componenti giovanili e femminili, sono elevati, così come le disuguaglianze sociali e territoriali. In particolare:

- negli ultimi 12 mesi le previsioni di crescita del PIL hanno subito continue revisioni al ribasso, portandosi allo 0,1 per cento nel 2019 e allo 0,6 per cento nel 2020, a fronte rispettivamente dell'1,5 per cento e dell'1,6 per cento stimati nella NADEF 2018.
- nel complesso, nel periodo 2007-2018, nonostante il recupero registrato nel periodo 2015-2017, il Pil pro-capite italiano (base 2010) si è contratto del 7 per cento, mentre nell'Area euro è cresciuto del 5,4 per cento. Confronti su altre variabili mostrano divergenze altrettanto preoccupanti.
- nel biennio 2019-2020 l'economia italiana si collocherebbe in condizioni cicliche negative, secondo la cd. "matrice" della Commissione europea;
- emergono preoccupanti fattori di rischio quali la dinamica delle esogene internazionali e degli indicatori di fiducia che pesano in termini di rischio di revisione al ribasso delle pur non rose prospettive di crescita.

Per tali ragioni il Governo propone uno scostamento dal percorso MTO necessario a:

- a **rilanciare gli investimenti pubblici**, in particolare **in ottica ambientale** tenuto conto sia dei cambiamenti climatici in atto sia delle strategie che la nuova Commissione europea intende adottare. Lanciare un "Green New Deal" orientato al contrasto ai cambiamenti climatici, alla tutela della biodiversità, alla riconversione energetica, alla promozione della rigenerazione urbana e delle cosiddette *smart cities*.
- alla riconversione e all'efficientamento del sistema produttivo necessita di un contestuale **rafforzamento delle politiche di sviluppo a sostegno dell'innovazione**, anche attraverso la combinazione di intervento pubblico e privato.
- tale rinnovamento dei sistemi produttivi non può prescindere dall'acquisizione di nuove competenze. Ciò richiederà un consistente **investimento in capitale umano** per aggiornare le conoscenze dei lavoratori già impiegati che si trovano ad affrontare la transizione tecnologica e innovare la formazione scolastica e accademica per rispondere più efficacemente alle esigenze del mondo del lavoro.

Per attuare tali spese eccezionali, il Governo presenterà nei prossimi giorni una richiesta di flessibilità alla Commissione europea per l'anno 2020, impegnandosi contemporaneamente ad un Piano di rientro negli anni successivi.

In particolare, il Governo, sentita la Commissione Europea, si impegna a riprendere il percorso di convergenza verso l'Obiettivo di Medio Termine nel biennio 2021-2022, prevedendo una riduzione del deficit nominale a -1,8 per cento del PIL nel 2021 e al -1,4 per cento del PIL nel 2022, prospettando una riduzione nominale di 0,4 p.p. annui.

In termini strutturali, ciò corrisponde ad una riduzione dell'indebitamento netto di 0,2 p.p. annui. Il saldo si porterebbe quindi al -1,2 per cento nel 2021 e al -1,0 per cento nel 2022. In questo scenario il raggiungimento dell'OMT, fissato in un saldo dello 0,5 per cento, verrà conseguito negli anni a seguire.

La Relazione, infine, fissa due importanti paletti della prossima legge di bilancio:

- il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato di competenza;
- il corrispondente saldo netto da finanziare di cassa.

La relazione in esame verrà sottoposta dal Governo, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012, all'approvazione del Parlamento a maggioranza assoluta.

7. Conclusioni

La Nota di aggiornamento e la Relazione al Parlamento sono i primi documenti relativi al ciclo di bilancio predisposti dal Governo Conte-*bis*.

In questi giorni, il Ministro dell'economia e delle finanze sta lavorando in Europa per affermare definitivamente nei fatti che la crescita e l'occupazione sono la nostra priorità assoluta, per affermare che la flessibilità può rappresentare un valido strumento per conseguire maggiore crescita e stabilità finanziaria, affiancando a tale iniziativa la predisposizione di una legge di bilancio coraggiosa, che coniuga l'esigenza della crescita con quella della tenuta dei conti pubblici.

Il cuore dell'agenda del nuovo Governo Conte-*bis* si sta concentrando sui motori della crescita, sulla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e sulla riattivazione degli investimenti pubblici e privati.

Gli sforzi devono andare verso tutto ciò che può far crescere l'economia, il benessere dei cittadini e il tasso di competitività del nostro tessuto imprenditoriale: presupposti questi per salvaguardare e rilanciare l'occupazione, ridurre i divari sociali e territoriali che si sono venuti a creare, e per ridare fiducia alle imprese e alle famiglie.

A fronte di tale necessità, si è giustamente ritenuto opportuno richiedere alla Commissione europea, pur rimanendo entro i parametri e i vincoli comunitari, un rinvio temporale e un rallentamento del percorso di consolidamento dei conti pubblici e di usufruire di tutti i margini a disposizione per predisporre una manovra di bilancio efficace.

Su tale linea, tra l'altro, si stanno muovendo le istituzioni dell'Unione Europea, recentemente rinnovate a seguito delle elezioni di maggio 2019, in ragione della necessità di dare maggiore respiro e slancio all'economia europea.

Di fronte a questi sforzi, spetta ora al Parlamento esprimersi in favore della Nota di aggiornamento e della Relazione al Parlamento per consentire al nostro Paese di poter usufruire dei margini di flessibilità previsti dall'ordinamento comunitario e per riprendere il nostro percorso di crescita economica.

Le raccomandazioni UE del 9 luglio 2019

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 9 luglio 2019

*sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula
un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia*

.....*omissis*.... Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5, ... *omissis* ...

RACCOMANDA

che l'Italia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare una riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1 % nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, tra l'altro potenziando i pagamenti elettronici obbligatori, anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita;
2. intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano in particolare i giovani e i gruppi vulnerabili; sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità; migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza;
4. ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già all'esame del legislatore, ponendo in particolare l'accento sui regimi di insolvenza; migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali;
5. favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; migliorare il finanziamento non bancario per le imprese più piccole e innovative.

L'obiettivo di medio termine

Le modifiche arretrate ai regolamenti del Consiglio nel novembre 2011 (c.d. *six pack*) ed il Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la *governance* nell'Unione economica e monetaria (c.d. *fiscal compact*) del marzo 2012 confermano l'impianto generale del Patto di Stabilità e crescita quale strumento fondamentale per la disciplina fiscale, rafforzando e implementando le regole poste a presidio del principio del pareggio di bilancio e della sostenibilità del debito. In base alle nuove regole, gli **obiettivi di saldo** devono essere **compresi in una forcella stabilita tra un deficit** (in termini strutturali) **dello 0,5 per cento del PIL** (-1 per cento per i paesi nei quali il rapporto debito/PIL sia significativamente inferiore al 60 per cento e i rischi di sostenibilità siano bassi) **e il pareggio o l'attivo**. Regole specifiche sono, inoltre, previste per la riduzione del rapporto debito/PIL verso il parametro del 60 per cento. Il **percorso di avvicinamento all'Obiettivo di bilancio a medio termine** si fonda su una regola di **correzione strutturale annuale di 0,5 punti** (superiore a 0,5 per cento per i paesi più indebitati e ad alto rischio); la regola può tuttavia variare in relazione all'andamento del ciclo economico (*good or bad times*), richiedendosi uno sforzo più limitato in presenza di una congiuntura sfavorevole. **Deviazioni temporanee** dalla misura dello **0,5 per cento** possono essere accettate, oltre che in presenza di **eventi eccezionali**, anche nel caso in cui un paese abbia effettuato **riforme strutturali rilevanti** (con particolare riferimento a quelle pensionistiche), con un effetto quantificabile sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, a condizione che sia comunque mantenuto un margine adeguato rispetto alla soglia del 3 per cento e che il *deficit* ritorni all'obiettivo di medio termine entro il periodo coperto dal programma. Nell'ambito della procedura di sorveglianza, l'eventuale deviazione nel processo di avvicinamento all'obiettivo di medio termine viene valutata globalmente, facendo riferimento sia al saldo strutturale che all'andamento della spesa al netto delle misure discrezionali in materia di entrate. In particolare, il nuovo **regolamento (UE) n. 1175/2011** prevede che ciascuno Stato membro abbia un **obiettivo a medio termine differenziato**, che può **divergere** dal requisito di un **saldo prossimo al pareggio** o in attivo, offrendo al tempo stesso un **margine di sicurezza** rispetto al rapporto tra disavanzo/PIL del 3%. Gli obiettivi di bilancio a medio termine assicurano, in ogni caso, la sostenibilità delle finanze pubbliche o rapidi progressi verso la sostenibilità consentendo **margini di manovra finanziaria**, specie in relazione alla necessità di investimenti pubblici. Per gli Stati membri che hanno adottato l'euro, gli obiettivi di bilancio a medio termine sono specificati in una forcella stabilita tra il **-1% del PIL e il pareggio o l'attivo**, in termini corretti per il ciclo, **al netto delle misure temporanee e una tantum**. L'obiettivo di bilancio a medio termine è riveduto ogni tre anni e in caso di attuazione di **riforme strutturali** aventi un notevole impatto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Il Consiglio e la Commissione esaminano gli obiettivi di bilancio a medio termine presentati dagli Stati membri, valutando se: le **ipotesi economiche** sulle quali il programma è basato siano plausibili; il **percorso di avvicinamento** verso l'obiettivo di bilancio a medio termine sia adeguato; le **misure** adottate o proposte per rispettare tale percorso di avvicinamento siano sufficienti per conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine nel corso del ciclo. In particolare, nel valutare il percorso di avvicinamento verso l'obiettivo a medio termine il Consiglio e la Commissione, facendo riferimento al **saldo strutturale** e analizzando la spesa al netto delle **misure discrezionali in materia di entrate**, esaminano se: lo Stato interessato persegua un **miglioramento annuo adeguato** del suo **saldo di bilancio** corretto per il ciclo, al netto delle misure *una tantum* e di altre misure temporanee, richiesto per conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine, con lo **0,5% del PIL come parametro di riferimento**; il **miglioramento annuo del saldo** di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure *una tantum* e di altre misure temporanee sia, per gli Stati membri con un livello di indebitamento superiore al 60% del PIL o che presentano rischi considerevoli in termini di sostenibilità del debito globale, **superiore allo 0,5% del PIL**; un maggiore **sforzo di aggiustamento** sia stato compiuto in periodi di congiuntura favorevole, sforzo che può essere più limitato in periodi di congiuntura sfavorevole. Si tiene conto, in particolare, delle entrate straordinarie e delle minori entrate; il **percorso di crescita della spesa pubblica**, considerato unitamente all'effetto di misure adottate o programmate sul lato delle entrate, sia conforme ai requisiti seguenti: a) per gli Stati che hanno **conseguito** l'obiettivo di bilancio a medio termine, la crescita annua della spesa non deve superare un **tasso di riferimento a medio termine del potenziale di crescita del PIL**, a meno che il superamento non sia coperto da misure discrezionali sul lato delle entrate; b) per gli Stati che **non hanno ancora conseguito** l'obiettivo di bilancio a medio termine, la crescita annua della spesa non deve superare un **tasso inferiore al tasso di riferimento a medio termine del potenziale di crescita del PIL**, a meno che il superamento non sia coperto da misure discrezionali sul lato delle entrate. Lo scarto tra i due tassi deve essere fissato in modo da assicurare un avvicinamento adeguato all'obiettivo di bilancio a medio termine. Per i medesimi Stati le **riduzioni discrezionali delle voci delle entrate** devono essere coperte o da riduzioni della spesa o da aumenti discrezionali di altre voci delle entrate o da entrambi; il contenuto del programma di stabilità facilita il conseguimento di una convergenza reale e duratura nell'area dell'euro, un più stretto coordinamento delle politiche economiche e se le politiche economiche dello Stato membro interessato siano coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti per le politiche occupazionali degli Stati membri e dell'Unione. Per concerne il c.d. *Fiscal compact*, l'**articolo 3** del Trattato, nell'impegnare le Parti contraenti ad applicare e ad introdurre, entro un anno dalla sua entrata in vigore, con norme vincolanti e a carattere permanente, preferibilmente di tipo costituzionale, e in aggiunta e senza pregiudizio per gli obblighi derivanti dal diritto dell'UE, la **regola del pareggio** (o dell'attivo) **di bilancio** prevede che la essa si consideri **rispettata se il saldo strutturale** annuo della pubblica amministrazione è **pari all'obiettivo di medio termine** specifico per il paese, quale definito nel patto di stabilità e crescita rivisto, con il **limite inferiore di un disavanzo strutturale dello 0,5% del prodotto interno lordo** ai prezzi di mercato. Il medesimo articolo 3 prevede altresì che qualora il **rapporto debito pubblico/Pil** risulti **significativamente al di sotto della soglia del 60%**, e qualora i rischi per la sostenibilità a medio termine delle finanze pubbliche siano bassi, il suddetto valore di riferimento possa **superiore allo 0,5%** ma che in ogni caso **non possa eccedere il limite dell'1% del PIL**.

ALLEGATO 3

La Regola del debito

Per quanto concerne il parametro del debito pubblico, il Regolamento n. 1177/2011 UE, stabilisce che gli Stati il cui **debito supera il 60% del PIL** dovranno adottare misure per **ridurlo** verso in misura sufficiente e con un **ritmo adeguato**. A questo scopo, si richiede, quale parametro di riferimento, una **diminuzione** dell'eccedenza di debito al ritmo di **un ventesimo all'anno in media negli ultimi tre anni**.

Nell'applicazione di tale parametro di riferimento si tiene conto dell'influenza della congiuntura economica sul ritmo di riduzione del debito. La valutazione dell'andamento del debito, inoltre, dovrà tener conto di alcuni **"fattori significativi"**, tra cui:

- l'evoluzione della posizione economica a medio termine, in particolare la **crescita potenziale**, compresi i diversi contributi del lavoro, dell'accumulo dei capitali e della **produttività totale dei fattori**, l'evoluzione congiunturale e la posizione in termini di **risparmi netti del settore privato**;
- l'evoluzione delle posizioni di bilancio a medio termine, in particolare lo stato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, il livello del **saldo primario** e l'evoluzione della spesa primaria corrente e in conto capitale, l'attuazione di politiche nel contesto della prevenzione e **correzione degli squilibri macroeconomici** eccessivi;
- la dinamica e **sostenibilità a medio termine del debito**, in particolare i fattori di rischio, incluse la struttura delle scadenze del debito e le valute in cui è denominato, e le eventuali **passività implicite** legate all'invecchiamento della popolazione e al debito privato, nella misura in cui possano rappresentare potenziali passività implicite per le amministrazioni pubbliche.

Si ricorda che un'analogia regola per la riduzione dell'eccedenza di debito è prevista dall'**articolo 4 del Fiscal compact**, in base al quale qualora il rapporto debito pubblico/Pil superi la soglia del 60%, le parti contraenti si impegnano a ridurlo mediamente di 1/20 all'anno, come previsto dall'art. 2 del regolamento (CE) n. 1467/97 come modificato dal regolamento (UE) n. 1177/2011, sopra illustrato.