



## *Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*

### L'ASSEMBLEA

(seduta del 27 aprile 2022)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante *"Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"* e successive modifiche e integrazioni;

VISTO in particolare l'art. 10 della citata legge secondo cui il CNEL *"esprime, su richiesta del Governo, valutazioni e proposte sui più importanti documenti ed atti di politica e di programmazione economica e sociale, anche con riferimento alle politiche comunitarie"*;

VISTO l'art. 10, comma 1, della citata legge ed in particolare la lettera b) secondo cui il CNEL *"esamina, in apposite sessioni, il Documento di economia e finanza e la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, che il Governo presenta alle Camere rispettivamente ai sensi degli articoli 10 e 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni"* e la lettera d) secondo cui il CNEL *"esprime proprie valutazioni sull'andamento della congiuntura economica in sessioni semestrali"*;

VISTO l'art. 14 della su citata legge che statuisce l'*iter* di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle pronunce del CNEL;

VISTO l'art. 12 della medesima legge che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle istituzioni europee;

VISTO il Regolamento della Camera dei deputati, in particolare gli articoli 146 e 147, che regolano tempi e modi di esercizio della facoltà dell'Assemblea e delle Commissioni di acquisire, rispettivamente, pareri ovvero studi ed indagini del CNEL sull'oggetto della discussione;

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del Cnel il 17 luglio 2019 e successive modificazioni;

VISTO il Programma di attività del Cnel per l'anno 2022, approvato nella seduta 23 febbraio 2022, con le integrazioni apportate dall'Assemblea del 30 marzo 2022;

VISTO il Parere 30 marzo 2022, n. 277 concernente valutazioni del CNEL sull'andamento della congiuntura economica (legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10, lett. d). I Sessione semestrale 2022;

VISTO il Documento di economia e finanza (DEF) 2022;

VISTA la memoria per l'audizione del Presidente del CNEL trasmessa in data 11 aprile 2022 alle Commissioni Bilancio congiunte di Camera e Senato;

VISTO il verbale dell'Ufficio di Presidenza dell'11 aprile 2022;

TENUTO CONTO delle osservazioni emerse nel corso della seduta dell'Assemblea;

SENTITO il Segretario generale

#### APPROVA

L'unito parere in ratifica della memoria per l'audizione innanzi le Commissioni Bilancio congiunte di Camera e Senato nell'ambito dell'esame preliminare del *Documento di Economia e Finanza 2022 presentato dal Governo (Doc. LVII n. 5)*.

Prof. Tiziano TREU



## **NOTA DI ESAME DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**

**(articolo 10, lett. b, legge 30 dicembre 1986, n. 936),**

### **MEMORIA PER L'AUDIZIONE PRESSO LE COMMISSIONI BILANCIO DI CAMERA DEI DEPUTATI E SENATO DELLA REPUBBLICA (11 aprile 2022)**

#### **Premessa**

**Il contesto. Le tappe del semestre europeo**

**I contenuti del DEF 2022**

**Le osservazioni delle Parti sociali**

*Allegato:*

**Le previsioni dei tre istituti di analisi economica**

\*\*\*

#### **Premessa**

In data 6 aprile il Consiglio dei ministri ha approvato il Documento di Economia e Finanza 2022, previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196) la quale, come noto, all'articolo 10 ne definisce in dettaglio il contenuto obbligatorio, per comodità di lettura qui richiamato in sintesi. La prima sezione reca gli obiettivi di politica economica, il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per almeno il triennio successivo, l'aggiornamento delle previsioni per l'anno in corso e l'evoluzione economico-finanziaria internazionale per l'anno e per il periodo di riferimento, le previsioni macroeconomiche con l'indicazione dei contributi alla crescita dei diversi fattori, dell'evoluzione dei prezzi, dell'andamento del mercato del lavoro e dei conti con l'estero, le previsioni dei principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche, gli obiettivi programmatici anno per anno in termini di PIL, di indebitamento netto e di saldo di cassa, con l'articolazione della manovra che è necessaria secondo il Governo per conseguire tali obiettivi. La seconda sezione del DEF contiene l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche dell'anno precedente, le previsioni tendenziali a legislazione vigente e le previsioni tendenziali per il triennio successivo, oltre alla nota metodologica sui criteri utilizzati per formulare le previsioni tendenziali. La terza parte del DEF reca lo stato di avanzamento delle riforme avviate, gli eventuali scostamenti conseguiti rispetto agli obiettivi, le priorità del Paese e le principali riforme da attuare, i tempi e le compatibilità rispetto agli obiettivi contenuti nella parte I del DEF.

Questo all'esame è il terzo Documento predisposto in un contesto globale dominato dalla incertezza causata dalla pandemia, la quale ha impresso alle società e all'economia mondiale uno *shock* inedito. Quest'anno, all'incertezza che continua a caratterizzare dalla primavera 2020 lo scenario globale, e che rende ancora difficile formulare delle previsioni, si è a fine febbraio aggiunto un secondo *shock* esogeno, tanto improvviso quanto carico di conseguenze: la guerra alle porte dell'Europa. Questo elemento di drammatica novità modifica nuovamente il quadro internazionale, che appare ora condizionato non solo dall'evolversi e dall'eventualità di un ritorno della pandemia, ma anche dall'esito della guerra e dai tempi di risoluzione della crisi russo-ucraina.

Nel nostro Paese il cambiamento di scenario opera in un contesto che a fatica provava a incanalare gli sforzi della ripresa e gli ingenti investimenti previsti dal *Next Generation EU* lungo le direttrici che avrebbero dovuto ridefinire il nostro modello di sviluppo. Il dramma della pandemia e la rapida attivazione di una risposta massiva, condivisa a livello europeo con un insieme di dispositivi senza precedenti in termini di risorse, avevano avviato un processo che invertiva la tendenza all'austerità e che avrebbe potuto consentire di aggredire le debolezze storiche del Paese, moltiplicate dal trascinarsi degli effetti della grande crisi del 2008-09.

A distanza di pochi mesi, rispetto al quadro su cui era costruito il PNRR e alle variabili quantificate in autunno nella Nota di aggiornamento al DEF, con cui si apriva la manovra finanziaria per il 2022, tutti i principali indicatori macroeconomici appaiono oggi peggiorati. A metà marzo sia il Fondo Monetario Internazionale che l'OCSE e la Banca centrale Europea hanno previsto che la guerra in corso genererà comunque un ridimensionamento della crescita prevista pari almeno a un punto: si stima un - 1,4% nella UE e un - 0,9% negli USA. La vera novità apportata da questa crisi è il rafforzamento dell'inflazione, che già da molti mesi aveva fatto la sua comparsa per effetto dell'interruzione delle catene di valore e della strozzatura dell'offerta rispetto a una domanda globale in veloce aumento dopo il crollo del 2020. Ora a queste spinte si sommano quelle dei costi energetici e delle materie prime, che incidono non solo interno e sulla minor crescita dei nostri mercati di esportazione. Se infatti da un lato le due grandi transizioni ecologica e digitale hanno un riflesso sui prezzi delle fonti energetiche fossili comprimendoli lentamente, non può trascurarsi il dato centrale che dalla Russia provengono il 16% del gas naturale e l'11% del petrolio mondiale. Le conseguenze sui prezzi sono marcatissime: nel caso del gas naturale il prezzo appare decuplicato in un anno. L'impatto in Italia sull'indice dei prezzi al consumo si vede già confrontando il dato di marzo rispetto a quello di febbraio: +6,7% su base annua contro un +5,7% del mese precedente.

### **Il contesto. Le tappe del semestre europeo**

Nel corso del ciclo 2022 il semestre europeo, le cui procedure dal 2020 sono state adattate alle straordinarie esigenze derivanti dalla pandemia e dalla presentazione dei PNRR

nazionali, riprende il suo coordinamento delle politiche economiche e occupazionali, adattandosi ulteriormente in linea con i requisiti di attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La pubblicazione dell'analisi annuale della crescita sostenibile (ASGS) - 2022 European Semester: Annual sustainable growth survey | Commissione europea (europa.eu) - nell'ambito del pacchetto autunnale del semestre europeo ha lanciato il ciclo di quest'anno. L'Analisi ha confermato il graduale spostamento in corso del coordinamento delle politiche economiche dalla gestione della crisi della Covid alla creazione delle basi per una ripresa trasformativa e inclusiva e una maggiore resilienza, in linea con la strategia dell'UE di sostenibilità competitiva.

Il ciclo del semestre europeo 2022 prevede i seguenti passaggi:

- Programmi nazionali di riforma e programmi di stabilità/convergenza: gli Stati membri dovrebbero presentare i loro piani di politica economica e di bilancio, come nei precedenti cicli del semestre europeo, nel mese di aprile. La principale novità del ciclo 2022 sarà che il programma nazionale di riforma (PNR) svolgerà un duplice ruolo. Oltre al suo ruolo per il semestre europeo, il PNR soddisferà anche uno dei due obblighi di rendicontazione semestrale degli Stati membri nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.
- Pubblicazione di relazioni semplificate per Paese: in maggio le relazioni per Paese forniranno una panoramica degli sviluppi economici e sociali e delle sfide che gli Stati membri si trovano ad affrontare, nonché un'analisi lungimirante della loro resilienza. La panoramica comprenderà una valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Sulla base di tale analisi, le relazioni per paese individueranno le sfide che non sono state sufficientemente affrontate dai piani per la ripresa e la resilienza. Se del caso, le relazioni includeranno anche una sintesi dei risultati degli esami approfonditi nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici.
- Proposte di raccomandazioni specifiche per Paese: insieme alle relazioni per Paese, la Commissione proporrà al Consiglio di adottare raccomandazioni specifiche per Paese. Le raccomandazioni specifiche affronteranno le questioni chiave individuate nelle relazioni e, se del caso, gli esami approfonditi, per i quali sarà necessaria un'azione politica. Le raccomandazioni specifiche includeranno anche raccomandazioni sulla situazione di bilancio degli Stati membri, come previsto dal patto di stabilità e crescita. Le relazioni per Paese, gli esami approfonditi e le proposte di raccomandazioni specifiche per paese faranno parte del pacchetto di primavera del semestre europeo 2022.
- Integrazione continua degli obiettivi di sviluppo sostenibile nel semestre europeo: la Commissione sta proseguendo i lavori sull'integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile nel semestre europeo. Il ciclo del semestre europeo 2022 fornirà relazioni sugli obiettivi di sviluppo sostenibile pienamente aggiornate e coerenti in tutti gli Stati membri. La relazione annuale di monitoraggio degli OSS sarà pubblicata nell'ambito del pacchetto primaverile del semestre europeo. Inoltre, le relazioni per Paese includeranno una sezione dedicata che discute lo stato e i progressi del Paese in ciascuna area SDG. Una combinazione di questi due elementi e indicatori aggiuntivi che monitorano i risultati degli Stati membri

in vista dei principali obiettivi politici dell'UE (ad esempio *green deal* europeo, decennio digitale, obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà) informerà le relazioni per Paese e sosterrà le raccomandazioni specifiche.

Le previsioni economiche 2022 della Commissione. Anche per l'anno 2022, la Commissione europea ha programmato la pubblicazione di due previsioni complessive (primavera e autunno) e due previsioni intermedie (inverno ed estate). Le previsioni intermedie riguardano i livelli annuali e trimestrali del PIL e dell'inflazione per l'anno in corso e l'anno successivo per tutti gli Stati membri, nonché i dati aggregati a livello della zona euro e dell'UE.

Nel mese di febbraio la Commissione europea ha diramato le previsioni economiche d'inverno 2022, che contengono un aggiornamento delle previsioni presentate nel novembre 2021, e sono incentrate sull'andamento del PIL e dell'inflazione in tutti gli Stati membri. In sintesi, la Commissione sottolinea come l'economia dell'Unione sia entrata nel nuovo anno con una nota più debole di quanto previsto in precedenza. Dopo aver riguadagnato il livello di produzione prepandemia nell'estate 2021, un moderato rallentamento era già previsto nelle previsioni d'autunno. Tuttavia, da allora i venti contrari alla crescita si sono intensificati. Dopo una fase debole, l'espansione economica è destinata a riprendere ritmo nel secondo trimestre 2022 e mantenersi robusta nell'orizzonte di previsione. Dopo una forte ripresa del 5,3% nel 2021, l'economia dell'UE dovrebbe ora crescere del 4% nel 2022, come nell'area dell'euro, e del 2,8% nel 2023 (2,7% nell'area dell'euro).

La recrudescenza della pandemia lo scorso autunno ha portato a nuove tensioni sui sistemi sanitari e a un'ondata senza precedenti di assenze dal lavoro in molti paesi dell'UE. I governi di tutta l'UE hanno ripristinato le restrizioni, anche se generalmente di natura più mite o più mirata rispetto alle ondate precedenti. I persistenti colli di bottiglia logistici e di fornitura, tra cui la carenza di semiconduttori e di alcuni prodotti metallici, continuano a pesare sulla produzione, così come i prezzi elevati dell'energia. Pressioni inflazionistiche più forti del previsto pesano sul potere d'acquisto delle famiglie. Questa previsione presuppone che l'impatto sull'economia causato dall'attuale ondata di infezioni sarà di breve durata e che la maggior parte delle strozzature dell'offerta svanirà nel corso dell'anno. Infine, le pressioni inflazionistiche dovrebbero moderarsi verso la fine dell'anno. Guardando oltre questa turbolenza a breve termine, un mercato del lavoro in continuo miglioramento, ingenti risparmi accumulati, condizioni di finanziamento ancora favorevoli e la piena attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono elementi a favore di una fase espansiva prolungata e robusta. Rispetto alle previsioni d'autunno, le proiezioni sull'inflazione sono state riviste al rialzo, poiché i prezzi dell'energia sono ora destinati a rimanere elevati più a lungo e le pressioni sui prezzi si stanno allargando a diverse categorie di beni e servizi. Secondo la stima di febbraio l'inflazione nell'area dell'euro doveva raggiungere il picco nel primo trimestre del 2022 e rimanere al di sopra del 3% fino al terzo trimestre dell'anno. Con l'attenuarsi delle pressioni derivanti dai vincoli di approvvigionamento e dai prezzi

dell'energia, l'inflazione dovrebbe diminuire notevolmente nell'ultimo trimestre dell'anno e stabilizzarsi al di sotto del 2% l'anno prossimo. Nel complesso, l'inflazione nell'area dell'euro dovrebbe aumentare dal 2,6% nel 2021 (2,9% nell'UE) al 3,5% (3,9% UE) nel 2022, prima di scendere all'1,7% (1,9% UE) nel 2023. L'equilibrio dei rischi per le prospettive di crescita è sostanzialmente uniforme. L'attuale ondata di infezioni potrebbe avere un impatto economico più duraturo di quanto ipotizzato, portando nuove interruzioni alle catene di approvvigionamento critiche. Al rialzo, i consumi delle famiglie potrebbero crescere più fortemente, come osservato dopo le ondate precedenti, mentre gli investimenti promossi dal RRF potrebbero generare un impulso più forte all'attività. Le proiezioni sull'inflazione sono soggette a rischi al rialzo se le pressioni sui costi vengono trasferite dai prezzi alla produzione a quelli al consumo in misura maggiore, aumentando la probabilità di forti effetti di secondo impatto. I rischi per le prospettive di crescita e inflazione sono aggravati dalle tensioni geopolitiche nell'Europa orientale.

Pertanto, dopo una notevole espansione del 5,3 % nel 2021, secondo le previsioni di febbraio, l'economia dell'UE dovrebbe crescere del 4,0 % nel 2022 e del 2,8 % nel 2023. La crescita nella zona euro si dovrebbe attestare, quindi, al 4,0 % nel 2022, per poi scendere al 2,7 % nel 2023. Nel terzo trimestre del 2021 l'UE nel suo insieme è ritornata ai livelli del PIL precedenti la pandemia e si prevede che tutti gli Stati membri raggiungeranno questo traguardo entro la fine del 2022.

Dopo la marcata ripresa dell'attività economica iniziata nella primavera dello scorso anno e proseguita senza sosta fino all'inizio dell'autunno, si stima che lo slancio della crescita sia sceso allo 0,4 % nell'ultimo trimestre del 2021, rispetto al 2,2 % registrato nel trimestre precedente. Benché il rallentamento fosse già indicato nelle previsioni economiche dell'autunno 2021, dopo che l'UE aveva colmato il divario con i livelli della produzione precedente la pandemia nel terzo trimestre del 2021, esso si è rivelato più marcato del previsto con l'intensificarsi di elementi che frenano la crescita: in particolare, l'aumento dei contagi da COVID-19, i prezzi elevati dell'energia e i continui problemi di approvvigionamento.

Poiché la crescita continua a essere influenzata dalla pandemia, molti paesi dell'UE subiscono l'effetto combinato di una maggiore pressione sui sistemi sanitari e delle carenze di personale dovute a malattie, quarantene precauzionali o obblighi di assistenza. Si prevede, inoltre, che i problemi di tipo logistico e di approvvigionamento, tra cui la carenza di semiconduttori e di alcune materie prime metalliche-come già illustrate-, continueranno a pesare sulla produzione, almeno per tutta la prima metà dell'anno. Infine, si prevede che i prezzi dell'energia rimarranno elevati per un periodo più lungo di quello stimato nelle previsioni di autunno, esercitando un maggiore effetto frenante sull'economia e un aumento delle pressioni inflazionistiche.

Tale previsione presuppone che l'effetto frenante sull'economia esercitato dall'attuale ondata di contagi sia di breve durata. L'attività economica è vista in ripresa, grazie anche alla normalizzazione delle condizioni di approvvigionamento e alla riduzione delle pressioni inflazionistiche. Guardando oltre le turbolenze di breve periodo, è evidente che i

fondamentali alla base dell'attuale fase espansionistica continuano a essere solidi. Grazie a un mercato del lavoro in continuo miglioramento, ai risparmi delle famiglie a livello elevato, a condizioni di finanziamento ancora favorevoli e alla piena attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza si prevede che la fase espansionistica sarà solida e duratura. Le previsioni relative all'inflazione sono state riviste marcatamente al rialzo rispetto alle previsioni di autunno, a causa degli effetti dei rincari dei beni energetici ma anche dell'intensificarsi delle pressioni inflazionistiche registrate a partire dall'autunno su altre categorie di beni.

Dopo aver raggiunto un tasso record del 4,6 % nel quarto trimestre dello scorso anno, si prevede che l'inflazione nella zona euro raggiungerà un picco del 4,8 % nel primo trimestre del 2022 e rimarrà al di sopra del 3 % fino al terzo trimestre dell'anno. Con il venir meno delle pressioni dovute ai problemi di approvvigionamento e ai prezzi elevati dell'energia, si prevede che l'inflazione scenderà al 2,1 % nell'ultimo trimestre dell'anno, per attestarsi in seguito per tutto il 2023 al di sotto dell'obiettivo del 2 % fissato dalla Banca centrale europea. Nel complesso, secondo le previsioni, l'inflazione nella zona euro aumenterà dal 2,6 % del 2021 (2,9 % nell'UE) al 3,5 % (3,9 % nell'UE) nel 2022, per scendere quindi all'1,7 % (1,9 % nell'UE) nel 2023.

Sebbene l'impatto della pandemia sull'attività economica sia diminuito nel tempo, le misure di contenimento in corso e il protrarsi della carenza di personale potrebbero avere un effetto frenante. E potrebbero inoltre ostacolare il funzionamento delle catene di approvvigionamento per un lasso di tempo più lungo del previsto. Per contro, una crescita più debole della domanda nel breve periodo potrebbe contribuire a risolvere i problemi di approvvigionamento in anticipo rispetto alle previsioni. Una nota positiva è data dal fatto che la domanda delle famiglie potrebbe crescere più del previsto, come verificatosi in precedenza con la riapertura delle economie nel 2020, e gli investimenti favoriti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbero dare un impulso maggiore alle attività. L'inflazione potrebbe risultare più elevata rispetto alle stime se le pressioni sui costi si trasferissero in misura maggiore del previsto dai prezzi alla produzione ai prezzi al consumo, amplificando il rischio di effetti di secondo impatto.

I rischi per le prospettive di crescita e di inflazione sono notevolmente aggravati dalle tensioni geopolitiche nell'Europa orientale.

Le previsioni economiche per l'Italia. L'economia italiana è cresciuta del 6,5% nel 2021 e ha recuperato la maggior parte delle perdite di produzione sostenute dalla pandemia entro la fine dell'anno. Tuttavia, le prospettive a breve termine sono offuscate da prolungate interruzioni dell'approvvigionamento e da un forte aumento dei prezzi dell'energia. L'erosione del potere d'acquisto e l'indebolimento della fiducia dei consumatori dovrebbero intaccare la crescita del PIL reale nel breve termine, in particolare i servizi ai consumatori. Mentre le infezioni da COVID sono aumentate nelle prime settimane del 2022, è probabile che gli alti tassi di vaccinazione impediscano un significativo inasprimento delle misure di contenimento e la contrazione della produzione reale nei primi mesi di quest'anno.



Supponendo che l'attuale ondata sia ripida ma di breve durata, l'attività economica dovrebbe riprendere slancio nel secondo trimestre del 2022 e continuare il suo percorso di espansione nella seconda metà dell'anno.

Si prevede che la spesa dei consumatori, aiutata dal miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro e dal calo dell'incertezza legata alla pandemia, sosterrà la crescita, con il tasso di risparmio delle famiglie che tornerà gradualmente ai livelli precrisi.

Dopo il forte rimbalzo del 2021, la crescita della spesa per investimenti è destinata a moderarsi nel 2022 e nel 2023, ma deve ancora espandersi solidamente, trainata dalle misure previste dal Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia. Il contesto esterno dovrebbe rimanere favorevole, estendendo la forte *performance* delle esportazioni di beni dell'anno precedente.

I servizi sono destinati a contribuire sempre più alla crescita delle esportazioni, trainati dalla graduale ripresa degli introiti del turismo internazionale. Nel complesso, la crescita del PIL reale dovrebbe essere in media del 4,1% nel 2022 e del 2,3% nel 2023. Trainata dai prezzi dell'energia, l'inflazione misurata sullo IPCA (indice armonizzato dei prezzi al consumo) è aumentata in modo significativo nella seconda metà del 2021 e ha raggiunto una media dell'1,9% nell'intero anno.

I prezzi dell'energia dovrebbero raggiungere il picco nel primo trimestre del 2022 e sono destinati a rimanere a livelli elevati per tutto l'anno, con costi energetici più elevati che probabilmente spingeranno ulteriormente verso l'alto i prezzi dei prodotti alimentari. La pressione salariale è destinata ad aumentare solo gradualmente, poiché la maggior parte dei contratti di lavoro nel settore manifatturiero sono stati recentemente rinnovati e il rallentamento del mercato del lavoro continua a persistere. L'inflazione è destinata a salire al 3,8% quest'anno, prima di scendere all'1,6% nel 2023.

Il conflitto in corso sta ancora inviando onde d'urto attraverso i mercati globali. Insieme all'estrema incertezza generale, questi sviluppi stanno frenando l'attività economica dell'UE, con il mercato e la propensione a spendere dei consumatori che hanno subito un duro colpo. L'inflazione è stata spinta verso l'alto in modo più rapido del previsto. Per l'area euro Eurostat ha annunciato che l'inflazione annuale è salita al massimo storico a marzo: 7,5%, in aumento rispetto al 5,9% di febbraio, ancora in gran parte trainata dai prezzi dell'energia. Possiamo aspettarci ulteriori interruzioni delle catene di approvvigionamento globali, soprattutto perché la Russia ha limitato le esportazioni di alcuni beni e materie prime, ma l'impatto economico è ancora molto difficile da quantificare. La Commissione intende pubblicare le sue previsioni di primavera il 16 maggio. Una crescita economica più debole porterà a maggiori *deficit* di bilancio, principalmente attraverso minori entrate fiscali. Molti Stati membri hanno inoltre adottato misure per compensare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia e delle implicazioni economiche più ampie. C'è anche il costo del sostegno economico e materiale che l'UE sta fornendo all'Ucraina, nonché l'assistenza al gran numero di rifugiati.

La combinazione di inflazione più elevata e crescita più bassa non è quella che ci si aspettavamo all'inizio del 2022 perché allora tutto indicava una buona ripresa dalla

pandemia. Ma siamo entrati in quest'ultima crisi con l'economia su una buona base. La sua forza di fondo sarà una risorsa preziosa per aiutarci a superare questa crisi.

L'UE dispone di altri strumenti per contribuire a compensare l'impatto economico della guerra, come un nuovo quadro temporaneo per gli aiuti di Stato. La Commissione ha anche presentato una strategia per salvaguardare la sicurezza alimentare globale e rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari, che mira a sostenere gli agricoltori e i consumatori nell'UE dato l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e dei costi dei fattori di produzione vitali come l'energia e i fertilizzanti. Poiché questa crisi minaccia la scarsità di cibo in molti Paesi, è intenzione della Commissione intensificare l'assistenza umanitaria per i Paesi importatori di cibo a basso reddito e anche per gli altri colpiti dalla guerra.

### **I contenuti del DEF 2022**

La scelta del Governo appare prudentiale. In sintesi, la previsione tendenziale di crescita del PIL per il 2022 scende dal 4,7% programmatico della NADEF al 2,9%, quella per il 2023 dal 2,8% al 2,3%. Il disavanzo tendenziale della pubblica amministrazione è indicato al 5,1% per quest'anno e scende fino al 2,7% del PIL nel 2025. Sono confermati gli obiettivi di disavanzo contenuti nella NADEF: 5,6% nel 2022, in discesa fino al 2,8% nel 2025. Il margine per le misure espansive è lo 0,5 punti di PIL per l'anno in corso, 0,2 nel 2023 e 0,1 punti nel 2024 e nel 2025. In questo spazio di manovra il governo intende inserire i nuovi interventi per contenere il costo dei carburanti e dell'energia per famiglie e attività produttive, potenziare gli strumenti di garanzia per l'accesso al credito delle imprese, integrare le risorse per compensare l'aumento del costo delle opere pubbliche e ripristinare alcuni fondi utilizzati a parziale copertura del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17. Grazie a questi interventi la crescita programmatica sarà più elevata di quella tendenziale, soprattutto nel 2022 (3,1%) e nel 2023 (2,4%). Nel DEF si calcola che il rapporto debito/PIL nello scenario programmatico diminuirà nel 2022 al 147,0% dal 150,8% del 2021, e scenderà fino al 141,4% nel 2025. La conferma nel DEF degli obiettivi programmatici di disavanzo evidenzia come rimanga centrale nella strategia del Governo la sostenibilità della finanza pubblica. Al contempo, per il Governo resta imprescindibile continuare a promuovere una crescita economica elevata e sostenibile, che nelle intenzioni potrà essere realizzata con interventi a sostegno delle famiglie e delle imprese.

Indebitamento netto e debito pubblico. I dati ISTAT mostrano come nel 2021 l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche sia stato pari a 128,3 mld, corrispondente al 7,2% del PIL: nel confronto annuo sconta un calo consistente, pari a 30,7 mld (nel 2020 era il 9,6% del PIL). Il miglioramento è imputabile alla riduzione del *deficit* primario (sceso in un anno da 101,7 mld a 65,5 mld), anche se compensato dalla crescita della spesa per interessi (stimata in 62,9 mld), a sua volta dovuta alle tendenze inflazionistiche che hanno determinato la rivalutazione dei titoli pubblici indicizzati (*inflation uplift*). Ciò nonostante, nel 2021 le finanze pubbliche hanno beneficiato della distensione dei mercati finanziari: il

costo medio all'emissione dei titoli di Stato ha toccato il minimo storico dello 0,10% (dallo 0,59% dell'anno prima).

La stima al 7,2% del rapporto indebitamento delle AAPP sul PIL evidenzia un miglioramento di circa 2,2 punti, confermando il progresso stimato in occasione del DPB 2022 rispetto alle stime del quadro programmatico contenute nella NADEF 2021 (9,4%). Nel DEF 2021 l'obiettivo di *deficit*/PIL era valorizzato a 11,8%. Il *deficit* primario/PIL si attesta al 3,7%, in calo rispetto al 6,1% stimato nel 2020 e molto al di sotto dell'obiettivo programmatico, già rivisto in autunno al 6%. La spesa per interessi, aumentata in termini nominali, si mostra stabile in rapporto al PIL (3,5% poco al di sopra dell'obiettivo già fissato e pari al 3,4%). Queste dinamiche di rientro del *deficit* nel 2021 sono dovute alla ripresa economica e al conseguenziale aumento del gettito fiscale, nonché alla tendenza modesta della spesa primaria corrente (grazie a un minor tiraggio delle misure volte a contenere gli effetti della pandemia).

Il DEF contiene una tendenza positiva delle entrate della PA. Nel confronto annuo esse crescono del 9,2%, grazie all'aumento tendenziale di imposte indirette (13,8% e, qui, soprattutto l'Iva per la crescita dell'inflazione e la dinamicità della domanda interna), contributi sociali (6,7%) e imposte dirette (6,5%). Il gettito Iva sulle importazioni mostra tassi di variazione fortemente positivi, grazie alla ripresa degli acquisti dall'estero e alla forte salita dei prezzi all'importazione. L'aumento dei contributi sociali e delle imposte dirette è imputabile al progressivo miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro. Un gettito positivo mostrano nel 2021 anche accise, imposte sostitutive, tasse automobilistiche e lotterie.

Date le dinamiche tendenziali osservate nel 2021 la pressione fiscale si è attestata al 43,5%, in crescita su base annua (nel 2020 era pari a 42,8%) rispetto alle previsioni tendenziali d'autunno (dove era stimata al 41,8%). La pressione fiscale effettiva è stata stimata al 41,7%, a un livello inferiore di quasi 2 punti di quella risultante dalla contabilità nazionale. In questo quadro e secondo la stima "effettiva" la crescita annua della pressione fiscale reale sarebbe inferiore rispetto a quella "ufficiale", ovvero 0,4 punti piuttosto che 0,7. Tale distanza è dovuta a più fattori: le regole statistiche internazionali della contabilità pubblica, che impongono l'inserimento di alcune agevolazioni fiscali tra le misure di spesa; queste ricomprendono, ad esempio, l'*ex bonus* 100 euro; i crediti d'imposta concessi a famiglie e imprese a vario titolo e utilizzati in compensazione di tributi e contributi; alcune detrazioni fiscali riconosciute ai contribuenti anche oltre il limite della capienza in dichiarazione; gli sgravi contributivi "selettivi" secondo i destinatari e/o territori.

Dal lato della spesa le stime danno conferma delle seguenti dinamiche tendenziali: la crescita della componente primaria (2,2%) e dell'economia (in termini nominali del 7,2%); il calo del rapporto componente primaria/PIL al 46%, dopo il picco al 48,2% registrato nel 2020; la sostanziale invarianza della spesa per le prestazioni sociali in denaro, unitamente a una ricomposizione interna dell'aggregato (che consegue alla contrazione delle prestazioni diverse dalle pensioni e della spesa per ammortizzatori sociali e al concomitante aumento della spesa per altre prestazioni, come i trattamenti di famiglia); la crescita delle prestazioni

pensionistiche (2%); la contrazione della spesa per prestazioni sociali in denaro, che si attesta al 22,5% del PIL (in riduzione di 1,6 punti nell'anno ma al di sopra di 2,4 p.p. rispetto ai livelli del 2019); la forte dinamicità delle componenti della spesa in conto capitale, tra cui la tendenza degli investimenti pubblici, mostratisi in linea con gli obiettivi, ossia in crescita nominale (19,5% rispetto al 2020) in rapporto al PIL (2,9%, rispetto al 2,6% osservato nel 2020).

Questo quadro determina una crescita annua della spesa primaria (4,15) e un'incidenza sul PIL al 52%, dopo il picco del 53,5% osservato nel 2020. L'evoluzione dei saldi, delle entrate e della spesa pubblica dà conferma dell'avvio di un percorso di normalizzazione della finanza pubblica dopo gli effetti della crisi pandemica, con l'impatto sui conti pubblici delle misure eccezionali a sostegno alla crisi sanitaria che si affievolisce.

Il percorso di rientro del *deficit* e il riequilibrio della composizione del bilancio pubblico sono stati, tra gli altri, più rapidi rispetto alle ipotesi formulate ad autunno. Rispetto alle previsioni tendenziali contenute nel DPB le entrate sono risultate superiori di circa 26,4 mld (1,5 p.p. di Pil, grazie al gettito tributario) e le spese sono state inferiori di circa 12 mld (0,7 p.p. di Pil), queste ultime a causa di una minore spesa corrente primaria, ascrivibile a minori redditi da lavoro e consumi intermedi della PA (-7,5 mld), prestazioni sociali in denaro (-4,8 mld) e altre uscite correnti (-3,7 mld).

L'aggiornamento del quadro di finanza pubblica a legislazione vigente per il 2022, il biennio 2023-2024 e la formulazione delle nuove previsioni per il 2025 sono stati effettuati sulla base delle più recenti informazioni. Le previsioni tendenziali del Conto della PA inglobano, inoltre, gli effetti di trascinamento derivante dall'andamento positivo del 2021 e degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio sull'andamento di entrate e uscite della PA (come il tiraggio effettivo delle misure urgenti introdotte in risposta all'emergenza sanitaria e degli altri interventi normativi adottati). In aggiunta ai provvedimenti già inseriti nel DPB, sono stati considerati: la Legge di Bilancio 2022 e il relativo decreto fiscale, le misure emergenziali aggiuntive rese necessarie ad inizio 2022 dalla recrudescenza della pandemia (agevolazioni e sostegni, come estensioni di crediti di imposta e contributi a fondo perduto), gli interventi volti a contenere l'impatto su famiglie e imprese dell'incremento dei prezzi energetici (che, tra gli altri, hanno determinato maggiori spese e minori entrate lorde per circa 0,7 p.p. del PIL sul 2022, che si aggiungono a quelle pari a circa lo 0,3% del PIL del 2021), le misure più recenti conseguenti ai contemporanei sconvolgimenti del panorama geopolitico, economico e finanziario internazionale, volte al contrasto delle ripercussioni economiche e umanitarie derivanti dalla crisi ucraina.

Tuttavia, i decreti-legge introdotti nei primi mesi del 2022 non hanno inciso sul *deficit* tendenziale, poiché sono stati finanziati, soprattutto, con le riduzioni di autorizzazioni di spesa non utilizzate e gli incrementi di gettito richiesti alle aziende del comparto energetico. La revisione delle previsioni del Conto della PA tiene conto di un riallineamento delle ipotesi sottostanti l'utilizzo dei fondi del Ngeu e del *React-Eu*, destinati al finanziamento del Pnrr. Nello specifico, il rinvio di determinati progetti di spesa dal 2022 agli anni successivi ha, infatti, determinato un impatto del Pnrr sulla spesa pubblica nel 2021 inferiore a quanto

riportato nel DPB. L'evoluzione dell'indebitamento è rivista in termini migliorativi per l'intero periodo di previsione; a legislazione vigente, il rapporto *deficit*/PIL nel 2022 subirà un calo di 0,5 punti (rispetto all'obiettivo del 5,6%, già rivisto al ribasso ad autunno rispetto al 5,9% del DEF 2021) e negli anni successivi scontrerà nuove riduzioni, stabilizzandosi al 3,7% nel 2023, al 3,2% nel 2024 e al 2,7% nel 2025. Allo stesso tempo, si ipotizza che:

- il *deficit* si riduca ulteriormente, ossia 0,6% del PIL nel 2023 e 0,2% di PIL nel 2024, fino a divenire un avanzo primario nel 2025 a legislazione vigente (0,2% di PIL);

- la spesa per interessi aumenti in termini nominali solo nel 2022, per poi contrarsi nel biennio successivo. Secondo questo scenario la quota degli interessi passivi sul PIL si ridurrebbe al 3% del PIL nel 2024 per poi rimanere stabile alla fine del 2025.

Sul fronte delle entrate e a legislazione vigente, il gettito tributario in rapporto al PIL è stimato in calo per l'intero orizzonte di previsione e, in particolare da 29,1% del 2022 al 28,4% nel 2025: ciò per effetto della recente riforma dell'IRPEF che ha ridotto il peso fiscale su tutti i contribuenti, aumentato il reddito disponibile e ridotto il cuneo fiscale sul fattore lavoro. Disaggregando secondo i tributi si ipotizza: la progressiva diminuzione delle imposte dirette in rapporto al PIL (fino a 13,7% nel 2025); la stabilità del flusso delle imposte dirette nel 2022, seguita da una tendenza di crescita nel 2023 dovuta alla ripresa economica (4,7%) e da un nuovo calo fino al 14,5% nel 2025; una crescita media annua dei contributi sociali del 2,9% nel biennio 2024-2025, in linea con la dinamica degli occupati e dei redditi prevista, nel quadro macroeconomico sottostante; il *trend* decrescente della pressione fiscale, con un calo medio annuo di circa 0,3 p.p. di Pil nel periodo 2022-2025 (fino al 42,2% nel 2025).

Per quanto riguarda la spesa pubblica, l'aggiornamento dello scenario previsivo comporta l'ipotesi di una riduzione progressiva sia del rapporto spesa totale primaria/Pil (ossia dal 52% del 2021 fino al 46,6% del 2025) sia della spesa corrente primaria (dal 46% nel 2021 fino al 42% nel 2025). Nell'orizzonte di previsione l'effetto dell'impulso fiscale espansivo dato alla spesa pubblica in risposta alla crisi pandemica si attenua progressivamente: infatti, il venir meno di misure a supporto e sostegno di famiglie e imprese comporta al 2025 la convergenza della spesa primaria verso i livelli precrisi. Nello specifico i redditi da lavoro dipendente rispetto al PIL sono attesi stabili nel 2022 (10% anche per effetto dei rinnovi contrattuali nel pubblico impiego e del pagamento dei relativi arretrati) per poi ridursi negli anni successivi (fino all'8,8% nel 2025).

Per quanto riguarda la spesa per prestazioni sociali in denaro si ipotizza una tendenza crescente, particolarmente sostenuta nel 2023 (6%) e con un tasso medio annuo nel 2024-2025 del 2,5%; per contro, le prestazioni sociali in denaro sul Pil dovrebbero calare lievemente, dal 21,3% del 2022 al 21,2% nel 2025.

In ordine agli investimenti fissi lordi si prevede un forte ritmo di crescita nel 2022 e 2023 pari, rispettivamente, a 14,4% e 21,1%, seguito da una crescita annua del 2,4% nel 2024 e 4,7% nel 2025. Contestualmente a questa dinamica, gli investimenti fissi lordi della PA sul PIL dovrebbero aumentare dal 2,9% del 2021 al 3,6% nel 2025, una percentuale di poco inferiore al picco toccato nel 2009 (3,7%).

Nelle previsioni si inserisce il decisivo contributo del PNRR e soprattutto al rilancio degli investimenti fissi lordi della PA: nel 2024 si stima che il rapporto investimenti fissi lordi della PA/PIL si valorizzi all'1,7% (circa il 48% del totale degli investimenti previsti). Nel 2025 si ritiene che oltre il 45% degli investimenti fissi della PA sia sostenuto dalle risorse messe a disposizione dal PNRR a condizioni agevolate.

Il confronto tra le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente e le previsioni della Commissione europea (*Autumn Forecast*, novembre 2021) dà evidenza di alcune rilevanti differenze sulle ipotesi di evoluzione dell'indebitamento netto in rapporto al PIL. Nel dettaglio, in *Autumn Forecast* si stimava per questo aggregato un valore pari al 9,4% nel 2021, a fronte di una stima ISTAT pari al 7,2%; ciò per l'effetto combinato delle maggiori entrate (1,5 punti di PIL) e delle minori spese (0,7 punti). Tale scostamento permane anche nelle previsioni degli anni successivi, con uno scenario relativamente peggiore per la Commissione europea: le differenze sono, infatti, 0,7 punti di PIL nel 2022 e 0,6 nel 2023 (per minori spese ed entrate). Inoltre, nel 2022 la spesa per interessi stimata dalla Commissione europea risulta inferiore a quella ipotizzata dal Governo.

	Data previsione	2022				2023			
		Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Indebitamento netto	Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Indebitamento netto
<b>CE (<i>Autumn Forecast</i>)</b>	Nov-21	47,0	52,7	-2,9	-5,8	46,8	51,0	-1,4	-4,3
<b>DEF 2022</b>	Apr-22	48,5	53,6	-1,6	-5,1	48,8	52,5	-0,6	-3,7

fonte: DEF 2022

Il conflitto in atto e il forte l'aumento del costo dell'energia rappresentano fattori di notevole incertezza nell'elaborazione degli scenari previsivi; ciò spiega come lo scarto temporale nel rilascio delle stime incida sul confronto in esame. Inoltre, solo le previsioni del Governo inglobano i recenti provvedimenti adottati per fronteggiare la recrudescenza della pandemia dei primi mesi del 2022 e contenere gli effetti dei rincari dei prezzi nel settore elettrico e del gas.

Orientamento europeo sulla politica fiscale dei prossimi anni. Il coordinamento europeo delle politiche fiscali che ha caratterizzato lo scenario degli ultimi due anni ha permesso di fronteggiare gli effetti della crisi pandemica e di porre le basi per una ripresa economica sostenibile e duratura. Tra gli atti posti in essere dalla Commissione Europea figura la decisione di attivare la clausola generale di salvaguardia che ha consentito di usufruire di ampi margini di manovra fiscale, utili a contrastare gli effetti della crisi pandemica. A partire da marzo 2020 la clausola ha autorizzato gli Stati a deviare dal proprio percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione di non comprometterne la sostenibilità. Tale sospensione è confermata anche per il 2022. In questo scenario la Commissione Europea ha chiarito il proprio orientamento sulla politica di bilancio per il 2023 ed i principi che guideranno la sorveglianza fiscale per il 2021. Per il 2023 ha ritenuto opportuno un orientamento di bilancio "neutrale", dopo una posizione di

bilancio “favorevole” tenuta nel triennio 2020–2022. A indirizzo degli Stati membri con elevato debito pubblico, essa ha raccomandato l’avvio di una graduale riduzione del debito già nel 2023 con un aggiustamento di bilancio, al netto dei contributi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altre sovvenzioni dall'UE<sup>1</sup>. Un aggiustamento brusco e repentino potrebbe, infatti, impattare negativamente sulla crescita economica e sulla sostenibilità fiscale: la raccomandazione si traduce, di fatto, nella compressione alla crescita della spesa corrente e nella prosecuzione allo stimolo degli investimenti pubblici (inclusi quelli finanziati con risorse nazionali). La Commissione ha ribadito l’inopportunità di assumere decisioni in merito all’apertura di procedure per i disavanzi eccessivi, sia per l’evoluzione della pandemia e i sugli effetti eccezionali sul quadro macroeconomico e sui bilanci sia per la delicata situazione geopolitica. A maggio la Commissione si esprimerà sulla possibile disattivazione della clausola per il 2023, in base alle previsioni macroeconomiche e fiscali aggiornate, che incorporeranno una più informata valutazione sugli effetti della crisi ucraina.

Riprogrammazione degli obiettivi nel triennio 2022-2024 e nuovo obiettivo per il 2025. Le più recenti misure del Governo sono state adottate per contenere gli effetti negativi dei rincari dei prezzi dell’energia e del gas, per sostenere i settori dell’auto e dei semiconduttori, cioè le filiere industriali strategiche a fronte di una concorrenza extra-europea che si basa anche su ingenti aiuti di Stato. In questo contesto, e alla luce della revisione al ribasso delle stime dell’indebitamento netto tendenziale al 5,1% del PIL, il Governo ha optato per: la conferma dell’obiettivo di rapporto *deficit*/Pil previsto nel DPB (5,6% del Pil); l’utilizzo del margine risultante (0,5 punti) per il finanziamento di nuove misure, che riguardano nello specifico: il ripristino dei fondi di bilancio temporaneamente de-finanziati a parziale copertura del decreto-legge n. 17/2022; l’incremento dei fondi per le garanzie sul credito; la copertura dell’incremento dei prezzi delle opere pubbliche; il contenimento dei prezzi dei carburanti e del costo dell’energia; l’assistenza ai profughi ucraini e il supporto economico per il conflitto in corso alle aziende italiane.

Rispetto alla NADEF 2021 e al DPB 2022 gli aggiornamenti sugli obiettivi di indebitamento per il 2023 e il 2024 sono rivisti in chiave migliorativa: 3,9% del PIL nel 2023, 3,3% del PIL nel 2024 fino al nuovo obiettivo di *deficit* nel 2025 pari a 2,8% del Pil. In base a queste nuove proiezioni di finanza pubblica a legislazione vigente, si creerebbe uno spazio per finanziare misure espansive (pari allo 0,2% del Pil nel 2023 e allo 0,1% nel 2024 e nel 2025). Infine, la proiezione di finanza pubblica a legislazione vigente non comprende le cosiddette politiche invariate, che coprono una serie di spese ‘obbligatorie’, dal finanziamento di futuri rinnovi

---

<sup>1</sup> La raccomandazione fiscale che la Commissione proporrà agli Stati membri per il 2023 sarà formulata in termini qualitativi. Date le condizioni specifiche di ciascun Paese e le difficoltà nella stima del *divario* tra prodotto effettivo e potenziale e dei saldi strutturali, la Commissione intende riproporre l'approccio adottato nel 2021. La Commissione raccomanderà quindi di limitare la crescita della spesa corrente e di assicurare la qualità e la composizione della finanza pubblica. Come previsto dal semestre europeo, gli orientamenti di bilancio degli Stati membri per il 2023 saranno valutati in autunno sulla base dei documenti programmatici di bilancio.

contrattuali nella PA al rifinanziamento di missioni internazionali. Allo scopo di coprire adeguatamente tali esigenze, si opererà una revisione della spesa corrente che produca risparmi crescenti nel tempo senza pregiudicare l'erogazione di servizi pubblici e l'attuazione delle politiche sociali.

<b>TAVOLA III.6: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ (1)</b>				
	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE</b>				
Programma di Stabilità 2021	4,5	4,8	2,6	1,8
Programma di Stabilità 2022	6,6	3,1	2,4	1,8
Differenza	2,1	-1,7	-0,2	0,0
<b>INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2021	-11,8	-5,9	-4,3	-3,4
Programma di Stabilità 2022	-7,2	-5,6	-3,9	-3,3
Differenza	4,6	0,3	0,3	0,1
<b>DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2021	159,8	156,3	155,0	152,7
Programma di Stabilità 2022	150,8	147,0	145,2	143,4
Differenza	-9,0	-9,2	-9,8	-9,3
1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.				

fonte: DEF 2022

Il consuntivo per il 2021, le previsioni aggiornate per il 2022 e l'orizzonte di programmazione di medio periodo. Secondo il quadro previsivo aggiornato il saldo di bilancio in termini strutturali – dopo il peggioramento stimato per il 2021 di circa un p.p. su base annua – sconta per il 2022 un miglioramento, seppure inferiore alla NADEF 2021 e al DPB 2022. Dal 2023, la tendenza al miglioramento dei saldi nominali è confermata anche dalle variazioni annuali dei saldi strutturali, sebbene la correzione ciclica attenui l'intensità del miglioramento lungo il periodo di programmazione. Rispetto alla NADEF 2021 e al DPB 2022 il profilo è, quindi, complessivamente diverso e, qui, soprattutto nel 2022 in termini di velocità di convergenza verso l'obiettivo di medio periodo. In riferimento alla regola europea sulla convergenza all'obiettivo di bilancio di medio termine, dal 2023 le variazioni del saldo strutturale programmatico sono nel loro insieme sostanzialmente in linea con le correzioni richieste dalla matrice degli aggiustamenti del Patto di stabilità e crescita. Nel 2023 si prevede un rilevante miglioramento strutturale di bilancio, mentre negli anni successivi si attende un aggiustamento prossimo a 0,6 punti di PIL, un valore che rappresenta la piena *compliance* con la regola europea. In occasione del DPB 2022 la Commissione Europea osservava per l'Italia un impatto positivo della spesa pubblica (misurata dall'aggregato di spesa corrente) sulla domanda aggregata (stimato a -1,526% del Pil nel 2022 rispetto a -1,9% del Pil nel 2021) e invitava l'Italia ad adottare misure necessarie a limitare la crescita delle spese correnti finanziate da risorse nazionali. Dato l'alto debito pubblico l'Italia è stata invitata a far crescere la spesa corrente più lentamente del prodotto potenziale dal 2023, così da avviare un graduale percorso di consolidamento di bilancio. Gli investimenti pubblici, temporaneamente esclusi dal computo, dovrebbero invece continuare a sostenere la ripresa economica.



Le nuove stime sull'evoluzione della spesa corrente e sul relativo tasso di crescita hanno tenuto conto delle spese legate alla pandemia, la cui determinazione è risultata molto complessa, anche per l'impossibilità di inquadrare le misure *in toto* come emergenziali. Inoltre, dalla fine del 2021 sono emerse altre emergenze, *in primis*, il rincaro dei prezzi dell'energia e la guerra nell'Europa orientale.

Secondo le attuali valutazioni, basate su una prima consuntivazione per gli anni 2020 e 2021 e su un aggiornamento delle proiezioni per gli anni seguenti, nel 2022 la maggiore crescita dell'aggregato di spesa corrente risulterà molto più contenuta di quella stimata dalla Commissione lo scorso autunno. La forchetta stimata per questa componente della *fiscal stance* oscillerebbe tra - 0,5% e -1% del PIL (rispetto al -1,5%). Si ribadisce inoltre che "l'eccesso di spesa" corrente è in buona misura legato all'introduzione di misure qualificate dal punto di vista dell'equità, dell'inclusione sociale, della famiglia e della crescita demografica. Inoltre, con riferimento al 2023, il comportamento della crescita dell'aggregato di spesa corrente sarebbe sostanzialmente in linea con la raccomandazione.

L'impatto finanziario delle riforme da aprile 2021. Le misure adottate a partire da aprile 2021 hanno avuto un impatto sull'indebitamento delle AAPP, valutato nel quadro a legislazione vigente e alla luce delle raccomandazioni specifiche rivolte dal Consiglio all'Italia nel 2021 e nel 2020. In modo analogo agli anni precedenti, nel 2021 le raccomandazioni hanno fornito orientamenti di natura qualitativa sulla politica di bilancio, posticipando indicazioni quantitative, in considerazione del permanere di un elevato grado di incertezza. Le raccomandazioni specifiche del 2021 si focalizzano sulle seguenti aree di *policy*:

Finanza pubblica, finalizzate a i) utilizzare il PNRR per finanziare nuovi investimenti a sostegno della ripresa nel 2022; ii) tutelare gli investimenti finanziati a livello nazionale; iii) contenere l'aumento della spesa corrente finanziata a livello nazionale;

Sostenibilità delle finanze pubbliche a medio termine, con l'obiettivo di i) condurre una politica di bilancio volta a raggiungere posizioni di bilancio prudenti e la sostenibilità nel medio termine, quando le condizioni economiche lo consentano; ii) aumentare gli investimenti necessari a stimolare il potenziale di crescita;

Misure di bilancio per una ripresa sostenibile e riforme strutturali con attenzione al miglioramento della composizione delle finanze pubbliche e alla qualità delle misure, finalizzate a privilegiare: i) investimenti sostenibili per la crescita, soprattutto quelli a favore della transizione verde e digitale; ii) riforme strutturali di bilancio che contribuiscano al finanziamento delle priorità delle politiche pubbliche e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, anche rafforzando la copertura, l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale.

<b>TAVOLA III.11A: IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLE RIFORME ADOTTATE IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI 2021 (milioni)</b>				
	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>RACCOMANDAZIONE N.1 FINANZA PUBBLICA</b>				
<b>Utilizzare il PNRR per il finanziamento e la tutela degli investimenti</b>				
Variazione netta entrate	10	24	23	21
Variazione netta spese	98	1.005	1.220	1.198
<b>RACCOMANDAZIONE N.2 SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE A MEDIO TERMINE</b>				
<b>Adottare una politica di bilancio prudente e perseguire la sostenibilità delle finanze pubbliche</b>				
Variazione netta entrate	0	16	8	12
Variazione netta spese	0	587	1.482	-334
<b>RACCOMANDAZIONE N.3 MISURE DI BILANCIO PER UNA RIPRESA SOSTENIBILE E RIFORME STRUTTURALI</b>				
<b>Promuovere gli investimenti sostenibili e utili alla crescita</b>				
Variazione netta entrate	0	0	0	0
Variazione netta spese	0	43	70	120
<b>Privilegiare riforme strutturali per il rafforzamento della copertura, adeguatezza e sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale</b>				
Variazione netta entrate	0	-16.429	-17.418	-17.139
Variazione netta spese	0	-8.940	-8.940	-8.940
<b>TOTALE</b>				
<b>Variazione netta entrate</b>	<b>10</b>	<b>-16.389</b>	<b>-17.388</b>	<b>-17.106</b>
<b>Variazione netta spese</b>	<b>98</b>	<b>-7.305</b>	<b>-6.168</b>	<b>-7.955</b>
Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Per il 2022 sono state considerate le disposizioni del D.L. n. 4/2022 e D.L. n. 13/2022.				

fonte: DEF 2022

Gli effetti finanziari sono stati valutati in termini di maggiori/minori entrate e/o spese. La quantificazione degli impatti delle misure ha consentito nella maggior parte dei casi di mettere in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento.

Evoluzione del rapporto debito pubblico/PIL. Secondo le stime più recenti il rapporto debito/PIL si è ridotto su base annua nel 2021 di circa 4,4 punti, attestandosi al 150,8%: il miglioramento è per lo più imputabile alla crescita economica - testimoniata dalla crescita del PIL nominale del 7,2% - e da un tasso di interesse implicito sul debito stabile al 2,4%. Di conseguenza, l'impatto automatico della differenza tra gli interessi passivi e la crescita nominale del PIL sulla dinamica del rapporto debito/PIL, è tornata a contribuire significativamente alla contrazione del rapporto debito pubblico/PIL (circa 6,8 punti). Tale contributo positivo ha compensato il contributo di segno opposto del *deficit* primario (circa 3,7 punti).

La stima del 2021 del rapporto debito pubblico/PIL (150,8%) risulta inoltre inferiore rispetto alla NADEF 2021 (dove si valorizzava al 153,5%, già confermata nel DPB 2022) e allo scenario programmatico del Programma di stabilità 2021 (in cui l'aggregato era pari a 159,8%). Il livello del PIL nel 2021 è risultato leggermente inferiore rispetto alla previsione della Nadef ed avrebbe comportato un aumento del rapporto debito/PIL, rispetto alla previsione di settembre 2021, di 0,3 punti. Tuttavia, la minore variazione dello stock del debito ha contribuito alla riduzione del rapporto debito/PIL di circa 3 punti, compensando ampiamente il primo effetto. Tale risultato riflette principalmente un andamento dei saldi di cassa migliore delle attese. Il fabbisogno del settore pubblico a fine 2021 si è attestato infatti al 6,1% del PIL, anziché all'8,9% atteso a settembre 2021. Conseguentemente, nell'ultimo anno il tasso di crescita del debito pubblico è stato del 4,1% a fronte del 6,2%

previsto. Per il 2022 e l'intero orizzonte di previsione si stima una progressiva riduzione dell'indicatore rapporto debito pubblico/PIL. Inoltre, la crescita economica ipotizzata per i prossimi anni e l'inflazione legata ai prezzi dell'energia e del gas contribuiranno alla discesa dell'indicatore, compensando gli effetti della maggiore spesa per interessi, a sua volta dovuta alle attese di rialzo dei rendimenti dei titoli di Stato e alla maggiore volatilità dei mercati finanziari. La tendenza decrescente del rapporto debito/PIL beneficerà principalmente dell'impulso espansivo sul PIL derivante dalla manovra di bilancio per il 2024 e dall'attuazione del PNRR; le previsioni programmatiche scontano, invece, gli effetti delle misure annunciate per contenere le conseguenze economiche della crisi energetica.

Nel 2022 l'obiettivo per il rapporto debito/PIL è rivisto al ribasso, al 147,0%. La riduzione attesa deriverà dalla diminuzione del fabbisogno del settore pubblico (circa 1,4 p.p. rispetto al 2021) e dalla crescita del Pil nominale (6,3%).

Nel 2023 è prevista un'ulteriore discesa del rapporto debito/Pil al 145,2%, a un ritmo meno intenso del 2022, per effetto della crescita del Pil nominale di minore intensità, pari al 4,6%, e per una sostanziale stabilità del fabbisogno del settore pubblico.

Nel 2024 la riduzione del rapporto tra indebitamento netto e Pil nello scenario programmatico ad un livello del -3,3% consentirà un calo del rapporto debito/Pil al 143,4%. Infine, il nuovo obiettivo del rapporto debito/Pil per il 2025 è fissato al 141,4%, con una riduzione annua di 2,0 p.p.

A contribuire a questo percorso complessivo di riduzione del rapporto in questione è anche la previsione di una riduzione graduale, ma progressiva, delle giacenze liquide del Tesoro, che alla fine del 2025 saranno ricondotte ad un livello di poco superiore a quello della fine del 2019, ossia a valori antecedenti l'inizio della crisi pandemica. Al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM, la stima di consuntivo 2021 del rapporto debito/PIL è stata pari al 147,6%, mentre la previsione si colloca al 138,8% nel 2025.

La regola del debito e gli altri fattori rilevanti. Nel quadro dell'architettura fiscale definita dal Patto di Stabilità e Crescita l'Italia ha descritto una proiezione del rapporto debito/PIL nello scenario programmatico secondo un andamento decrescente. Inoltre, la configurazione del rapporto debito pubblico/PIL corretta per la congiuntura economica è quella che evidenzia il minor scostamento. Nel 2022 la riduzione dell'indicatore in questione è in linea con il percorso di convergenza richiesto dalla regola del debito. Da ciò consegue che qualora venisse effettuata una correzione del rapporto debito/PIL per le minori entrate e maggiori spese indotte dalle condizioni economiche eccezionalmente sfavorevoli, secondo la metodologia concordata a livello europeo, il valore conseguito sarebbe di poco superiore all'obiettivo.

Per il 2023 la configurazione basata sulla correzione per il ciclo economico non è la più favorevole poiché la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL è più vicina a quanto fissato dalla regola del debito. In queste prospettive il Governo ha confermato il percorso di graduale aggiustamento di bilancio indicato nella NADEF 2021 e nel DPB 2022, così da

continuare la progressiva riduzione del debito pubblico, dato che un brusco risanamento potrebbe minare la crescita. Pur nell'incertezza della situazione geopolitica attuale, il Governo si impegna ad un consolidamento pluriennale che, combinato con gli investimenti e le riforme strutturali definite nel PNRR, mira a sostenere il potenziale di crescita dell'economia e migliorare la sostenibilità del debito pubblico.

TAVOLA III.14: RISPETTO DELLA REGOLA DEL DEBITO						
	Scenario					
	Programmatico			Tendenziale		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Debito nell'anno t+2 (% del PIL)	145.2	143.4	141.4	145.0	143.2	141.2
Gap rispetto al benchmark backward looking (% del PIL)	17.1	8.4	<b>3.0</b>	17.1	8.2	<b>3.0</b>
Gap rispetto benchmark forward looking (% del PIL)	<b>3.0</b>	12.7	11.9	<b>3.0</b>	12.5	11.6
Gap rispetto al debito corretto con il ciclo (% del PIL)	7.1	<b>0.0</b>	15.6	7.2	<b>-0.4</b>	15.2

fonte: DEF 2022

#### Scenari di rischio di finanza pubblica.

Nel DEF sono delineati gli scenari di rischio relativi a due specifici eventi "rischio finanziario" e "rischio carenza gas", per analizzare le conseguenze in termini macroeconomici e finanziari sull'andamento della finanza pubblica per l'anno corrente e l'intero orizzonte di previsione (2022-2025). La *baseline* di tali simulazioni è il quadro programmatico definito in questo documento. Nel primo scenario si ipotizza una crescita significativa dello spread Btp-Bund con un impatto sulla crescita dovuto all'aumento dei tassi di interesse; nel secondo si suppone una riduzione delle forniture di gas per il blocco delle importazioni dalla Russia, accompagnato da un ulteriore rialzo dei prezzi del gas e del petrolio con conseguente impatto sulla crescita a partire dal 2022, senza però alcuno *shock* sulla curva dei tassi di interesse. Le stime delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica ottenute in corrispondenza degli scenari descritti per il periodo 2022-2025 sono di seguito esposte:

**TAVOLA IV.2: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA (valori percentuali)**

		2021	2022	2023	2024	2025
Tasso di crescita del PIL nominale	Baseline	7,2	6,3	4,6	3,7	3,3
	Rischio finanziario	7,2	6,3	4,6	3,3	2,7
	Rischio carenza gas	7,2	4,4	3,6	4,7	5,2
Tasso di crescita del PIL reale	Baseline	6,6	3,1	2,4	1,8	1,5
	Rischio finanziario	6,6	3,1	2,3	1,5	1,0
	Rischio carenza gas	6,6	0,8	0,4	3,7	3,8
Indebitamento netto	Baseline	-7,2	-5,6	-3,9	-3,3	-2,8
	Rischio finanziario	-7,2	-5,6	-4,0	-3,9	-4,1
	Rischio carenza gas	-7,2	-6,9	-6,0	-4,6	-3,1
Avanzo primario	Baseline	-3,7	-2,1	-0,8	-0,3	0,2
	Rischio finanziario	-3,7	-2,1	-0,7	-0,6	-0,6
	Rischio carenza gas	-3,7	-3,3	-2,6	-1,5	0,0
Tasso di Interesse implicito	Baseline	2,4	2,5	2,2	2,1	2,2
	Rischio finanziario	2,4	2,5	2,3	2,4	2,5
	Rischio carenza gas	2,4	2,5	2,3	2,1	2,1
Debito Pubblico	Baseline	150,8	147,0	145,2	143,4	141,4
	Rischio finanziario	150,8	147,0	145,6	145,0	145,2
	Rischio carenza gas	150,8	151,0	152,6	150,5	145,9

fonte: DEF 2022

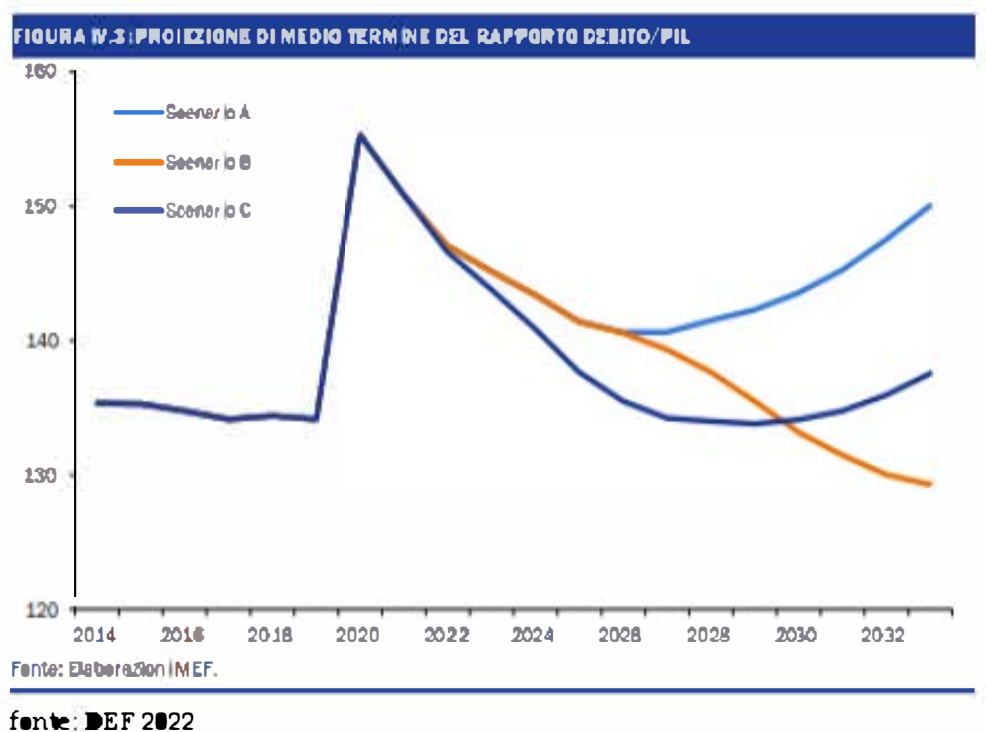
Tenuto conto dell'intensità degli *shock* considerati la tendenza decrescente del rapporto debito pubblico/PIL diviene meno intensa. Nel dettaglio, nello scenario "rischio carenza gas", il rapporto cresce nel biennio 2022-2023 per poi tornare a scendere in coincidenza del ritorno a condizioni di crescita precedenti lo *shock* economico; nello scenario "rischio finanziario" la diversa ipotesi sulla curva dei tassi di interesse, caratterizzata da un prolungato innalzamento nella parte lunga, genera un effetto avverso crescente sulla dinamica del rapporto debito/PIL.

La sostenibilità del debito. L'analisi della sostenibilità del debito pubblico secondo la metodologia attualmente adottata dalla Commissione europea si focalizza su un orizzonte di proiezione decennale; il rapporto debito pubblico/PIL è proiettato fino al 2033. In questa analisi sono simulati tre distinti scenari, rispettivamente: A) non è prevista la correzione fiscale oltre il 2025 né la piena valutazione delle riforme previste nel PNRR; B) è previsto un ulteriore aggiustamento fiscale a partire dal 2026; C) è prevista la piena attuazione delle riforme.

Le principali conseguenze sul *trend* del rapporto debito pubblico/PIL sono: A) la diminuzione dell'indicatore fino al 2026 e una successiva crescita fino al 150,1% nel 2033; B) il verificarsi di un sentiero decrescente fino al 2033, quando l'indicatore si attesta a 130,6%; C) il calo del rapporto debito/PIL rispetto allo scenario A lungo tutto l'arco della simulazione, anche grazie alla piena attuazione delle riforme che migliora il quadro macroeconomico; tuttavia, il rapporto debito/PIL risale negli anni finali e nel 2033 raggiunge quota 137,7%.

Nello scenario A la tendenza alla risalita del rapporto debito/PIL è imputabile a due fattori:

invecchiamento della popolazione e le proiezioni sui tassi di interesse *forward*, che riflettono le aspettative dei mercati. Tali fattori agiscono in modo negativo sul saldo primario (mediante una maggiore spesa) e sulla spesa per gli interessi. Gli altri due scenari (B e C) evidenziano come nel medio periodo una combinazione fra piena attuazione delle riforme e un nuovo sforzo fiscale possano assicurare una dinamica sostenibile del rapporto debito pubblico/PIL. Inoltre, poiché l'efficacia delle riforme è ritenuta probabile, il conseguente alto profilo di crescita può consentire che una progressiva riduzione del debito pubblico possa essere conseguita con aggiustamenti di bilancio più gradualisti.



Gli ulteriori scenari di proiezione del debito pubblico si concentrano nel lungo periodo (ossia fino al 2070) e presentano un doppio scopo, ossia: a) la verifica la sensitività del debito pubblico alle principali ipotesi demografiche ed economiche che influenzano il comportamento delle variabili di spesa; b) lo studio delle politiche del governo sulla sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo.

In ordine alle dinamiche demografiche i dati dimostrano come nella UE vi sia la comune tendenza, seppure con intensità diversa tra Stati, di un progressivo invecchiamento della popolazione. Secondo le stime più recenti il costo totale dell'invecchiamento della popolazione nell'UE è previsto aumentare di 1,9 punti di PIL nel lungo periodo raggiungendo il 25,9% del PIL nel 2070. Ne seguono una riduzione significativa della popolazione attiva, un maggiore carico delle spese di natura sociale, i maggiori costi per la finanza pubblica legati ai sistemi pensionistici, all'assistenza sanitaria e a lungo termine (i cui costi sono solo in parte compensati dai minori esborsi per l'istruzione legati al calo delle nascite).

Nelle simulazioni sono state considerate: le novazioni della legge di bilancio per il 2022, tra

cui la proroga per il 2021 di “opzione donna” e l’estensione del pensionamento anticipato per i soggetti che maturano i requisiti di 64 anni di età e 38 anni di contributi nel 2022, c.d. “quota 102”; gli oneri connessi alla spesa sanitaria legati al rinnovo del trattamento economico del personale dipendente e convenzionato con il SSN per il triennio 2019-2021, le spese per l’attuazione del PNRR, nonché gli impegni pianificati per rafforzare la *performance* del SSN in termini di tempestività di risposta alle emergenze sanitarie.

In questi scenari la dinamica del debito nel lungo periodo e gli indicatori di sostenibilità fiscale sono analizzati considerando una crescita economica allineata al Pil potenziale; poiché nel lungo periodo la dinamica del debito pubblico è molto sensibile al valore del saldo primario in rapporto al Pil, un valore migliore di partenza può dar luogo nelle simulazioni a dinamiche molto diverse. Inoltre, gli scenari ipotizzabili sono molteplici. Ciò in quanto le proiezioni di lungo periodo del rapporto debito/Pil sono influenzate dalle ipotesi elaborate in ordine al più variabili come, gli indicatori demografici, le tendenze di crescita economica, i valori di partenza degli aggregati di finanza pubblica e le relative evoluzioni, cui si aggiungono ulteriori elementi come dinamiche più o meno favorevoli della produttività, scenari alternativi per il mercato del lavoro, impatto delle *policy* sul debito e, qui, con particolare riferimento a quelle strutturali previste nel Pnrr, orientamenti fiscali (ivi inclusa la lotta all’evasione e la riduzione del *tax gap*) e riforme sul sistema pensionistico.

La manovra 2022 contenuta nel DEF. Nel DEF il Governo prevede una manovra di finanza pubblica volta a sostenere la ripresa nella fase finale dell’emergenza sanitaria, mediante interventi di medio/lungo termine che integrano le risorse previste dal PNRR attraverso il potenziamento degli investimenti pubblici e privati. Queste misure si aggiungerebbero a quelle destinate alla riduzione della pressione fiscale per famiglie e imprese, alla tutela dell’occupazione, al sociale e al finanziamento della sanità, dell’istruzione, dell’università e della ricerca. Nel complesso, la manovra comporta un aumento dell’indebitamento netto di 23,2 miliardi nel 2022, 29,6 miliardi nel 2023, 25,6 miliardi nel 2024 e 30,6 miliardi nel 2025. di seguito i principali interventi.

Riduzione della pressione fiscale. La revisione dell’IRPEF tramite la rimodulazione delle aliquote e dei corrispondenti scaglioni e la riorganizzazione della disciplina sulle detrazioni per reddito da lavoro dipendente e assimilati, da lavoro autonomo e da pensioni. Le aliquote IRPEF passano da cinque a quattro, restando inalterati i livelli di quella minima (23 %) e di quella massima (43% la cui soglia di applicazione si riduce da 75.000 euro a 50.000). È ridotta di due punti l’aliquota relativa al secondo scaglione (dal 27 al 25 %) e di tre punti quella del terzo scaglione (dal 38 al 35 %), il cui limite superiore scende da 55.000 a 50.000 euro. Viene eliminata l’aliquota del 41 %. Le detrazioni d’imposta sono modificate aumentandone l’importo e ampliandone la platea di riferimento. I redditi fino a 15.000 euro continuano a percepire il trattamento integrativo (cd. bonus IRPEF da 100 euro), mentre quelli da 15.000 a 28.000 euro lo ricevono in base all’ammontare delle detrazioni spettanti. A partire da

questa soglia il trattamento integrativo viene incorporato nella detrazione dell'imposta, che si riduce progressivamente a zero in corrispondenza di un livello di reddito pari a 50.000 euro. Dal 2022 è abrogata l'IRAP per le persone fisiche che esercitano attività commerciali, arti e professioni.

Misure per le imprese. È incrementato il fondo di garanzia per le PMI e sono previste nuove risorse per gli operatori agricoli. Sono finanziati gli interventi per il sostegno alla transizione industriale del sistema produttivo nazionale in materia di lotta ai cambiamenti climatici ed è rafforzato il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese italiane.

Investimenti privati. Sono prorogati i crediti di imposta per l'acquisizione di beni strumentali e in ricerca e sviluppo "Transizione 4.0" e vengono rifinanziati sia la misura agevolativa "nuova Sabatini" che i contratti di sviluppo diretti al sostegno di programmi di investimento produttivi strategici ed innovativi di grandi dimensioni. Previste una rimodulazione delle aliquote di agevolazione e l'estensione della durata delle detrazioni fiscali per gli interventi di efficientamento energetico, di ristrutturazione edilizia, acquisto di mobili ed elettrodomestici e per recupero o restauro delle facciate degli edifici.

Una parte rilevante della manovra riguarda le misure dirette al potenziamento degli investimenti pubblici (oltre 112 miliardi di stanziamenti aggiuntivi nel periodo 2022-2036 compreso l'adeguamento del fondo per l'attuazione del *Next Generation EU*). Si tratta di interventi di medio/lungo termine, dalla portata che si svilupperà in un arco temporale che va oltre il triennio di programmazione. Fra gli interventi, mobilità urbana, trasporto ferroviario ad alta velocità e messa in sicurezza di strade, ponti, viadotti e scuole.

Misure per il contenimento dei prezzi del settore elettrico e del gas naturale. Per il primo trimestre 2022, al fine di contenere gli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale, sono previste risorse per l'annullamento delle aliquote relative agli oneri generali di sistema applicate alle utenze domestiche e alle utenze non domestiche in bassa tensione. Sempre per il primo trimestre 2022 è stabilita la riduzione dell'Iva al 5 per cento per il gas naturale per tutte le utenze e vengono rideterminate le agevolazioni relative alle tariffe elettriche e le compensazioni per la fornitura di gas naturale riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati e a quelli in gravi condizioni di salute.

Lavoro e previdenza. In materia di lavoro si procede al riordino della normativa sugli ammortizzatori sociali, prevedendo l'ampliamento delle tutele di integrazione salariale e incrementi nelle prestazioni sia di integrazione salariale sia di tutela dalla disoccupazione. La riforma degli ammortizzatori sociali è da tempo all'attenzione del CNEL, che a questo tema ha dedicato ampio spazio anche all'interno dell'ultimo Rapporto sul mercato del lavoro e La contrattazione collettiva, presentato alla vigilia dell'approvazione della legge di bilancio 2022. Al riguardo, le parti sociali hanno espresso le proprie valutazioni sugli interventi governativi in divenire, offrendo i propri contributi - pienamente attuali - al



dibattito in corso che evidenziano, da un lato, la molteplicità dei problemi da affrontare e, dall'altro, la necessità di integrare le differenti posizioni espresse dagli attori sociali interessati. Per il CGIL-CISL-UIL, ad esempio, le criticità del sistema di protezione sociale non riguardano solo la disciplina degli ammortizzatori, ma anche la complessità delle procedure utilizzate per garantirli e la gestione INPS. Il sindacato sottolinea inoltre la duplice necessità di accompagnare la riforma con un rafforzamento delle politiche attive per il lavoro e di finanziare gli ammortizzatori sociali attraverso un sistema di tipo assicurativo improntato a flessibilità e adattabilità. In particolare, per quanto riguarda la correlazione degli ammortizzatori sociali con le politiche attive del lavoro si sottolinea come il rafforzamento delle competenze vada collocato nell'ambito del Programma nazionale GOL e della valorizzazione delle attività dei Fondi Interprofessionali, ma come tale prospettiva sia resa di non agevole conseguimento alla luce dei ritardi nell'operatività di GOL e del Piano nazionale di rafforzamento dei centri per l'Impiego. Sul fronte datoriale, si segnala la posizione di Confindustria, secondo la quale il tema della riforma degli ammortizzatori sociali va affrontato in ragione delle trasformazioni che investono l'economia e il tessuto produttivo in cui tali strumenti devono operare, con particolare riguardo alla necessità di rinnovare il sistema di politiche del lavoro in funzione dell'impiego delle risorse del PNRR verso gli obiettivi della transizione digitale e della transizione verde. Occorre correggere lo sbilanciamento fra politiche passive e politiche attive del lavoro attraverso l'introduzione del principio di "condizionalità", sia per quanto concerne la NASPI, sia per le integrazioni salariali in costanza di rapporto di lavoro, che promuova una partecipazione attiva del percettore ai processi di formazione e ricollocazione (azioni di *skilling* e *reskilling*). La concessione del beneficio assistenziale non può quindi avere natura di mero sostegno al reddito, ma deve presupporre la partecipazione del percettore ad iniziative di politica attiva, sia in costanza di rapporto che in disoccupazione. Per quanto riguarda i criteri di finanziamento, va superata la disomogeneità dovuta alla natura mista del sistema italiano, in parte legata alla fiscalità generale e in parte a carattere assicurativo. Inoltre, il fatto che il sistema poggia su una struttura articolata, composta da Gestioni INPS e Fondi bilaterali, a seconda del settore e della dimensione del datore di lavoro assicurato, rende complessa l'analisi di sostenibilità futura del sistema. Occorrerebbero semplificazioni amministrative e procedurali, a partire dalla costruzione di un sistema di pagamento nell'ambito del quale l'ente pagatore eroghi direttamente la prestazione al soggetto assicurato, evitando così il meccanismo dell'anticipazione dei trattamenti a carico del datore di lavoro.

Tra le altre "azioni intraprese" nella manovra di bilancio per il 2022 e richiamate nel DEF in esame, spicca l'introduzione, per i soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2022, della possibilità di accesso al pensionamento anticipato con un minimo di 64 anni di età e 38 anni di anzianità contributiva (cd. "Quota 102"), cui si aggiunge la proroga di Opzione Donna e APE Sociale (con ampliamento della platea dei beneficiari che rientrano nella categoria dei lavori gravosi), nonché l'anticipo a 62 anni per i dipendenti di imprese in crisi. Al riguardo, è utile segnalare come le parti sociali - e, segnatamente, quelle sindacali - chiedano con

sempre maggiore insistenza l'apertura di un confronto tecnico con il Governo per individuare le misure idonee a riportare una maggiore flessibilità nel sistema, a dare pensioni adeguate ai giovani, a valorizzare pienamente maternità e lavoro di cura, a rilanciare le adesioni alla previdenza complementare. Particolare preoccupazione desta, al riguardo, il tema della tutela previdenziale dei giovani che, a causa di carriere discontinue e stipendi bassi, rischiano di percepire pensioni insufficienti a garantire livelli di vita dignitosi. La necessità di assicurare un aggancio sempre più forte del sistema previdenziale alle politiche attive del lavoro in chiave intergenerazionale è stata altresì ribadita e sottolineata dal CNEL in ripetute occasioni, anche recenti. In particolare, si è richiamata l'attenzione sul fatto che il tema delle pensioni non può essere affrontato in modo avulso dalle criticità del mercato del lavoro e senza prevedere una reale politica di sostegno ai giovani, alle donne e ai soggetti deboli. Sotto tale riguardo, il CNEL ritiene che siano fondamentali l'orientamento durante il percorso scolastico e la formazione, che deve essere sempre più attenta alle competenze digitali, su cui l'Italia è fortemente in ritardo.

Viene incrementato il fondo sociale per l'occupazione e la formazione e sono prorogati alcuni trattamenti di integrazione salariale connessi all'emergenza epidemiologica. In ambito previdenziale viene introdotta, per i soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2022, la possibilità di accesso al pensionamento anticipato con un minimo di 64 anni di età e 38 anni di anzianità contributiva (cd. "Quota 102"). Sono prorogati per l'anno 2022 i regimi del trattamento pensionistico anticipato ("opzione donna") e dell'APE sociale con estensione ad altre categorie professionali. Sono previste risorse per favorire, su base convenzionale, l'uscita anticipata dei lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese in crisi, che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno 62 anni.

Politiche sociali, famiglia, giovani e pari opportunità. Fra i provvedimenti adottati a fine 2021 rientra il d. lgs. n. 230/2021, istitutivo dell'Assegno unico e universale per i figli a carico; l'assegno - finalizzato alla semplificazione ed al potenziamento degli interventi già esistenti diretti a sostenere la genitorialità e la natalità - è universale in quanto garantito in misura minima a tutte le famiglie con figli a carico. L'entità dell'Assegno è determinata sulla base delle caratteristiche e della condizione economica del nucleo familiare mediante l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), con modulazione progressiva da un massimo di 175 euro per ciascun figlio minore con ISEE fino a 15 mila euro, a un minimo di 50 euro per ciascun figlio minore in assenza di ISEE o con ISEE pari o superiore a 40 mila euro. Nel caso di figli maggiorenni con età inferiore a 21 anni gli importi base sono sostanzialmente dimezzati e sono previste maggiorazioni nel caso di figli con disabilità, di nuclei numerosi e per l'eventuale perdita economica subita dal nucleo familiare rispetto alle prestazioni che si sarebbero percepite prima della riforma.

Appare ovviamente prematuro avanzare valutazioni sulla reale efficacia della riforma e sulla sua capacità di rappresentare, nel tempo, un valido sostegno alla genitorialità. Alla luce delle prime riflessioni che si possono formulare anche sulla base dei riscontri di fonte istituzionale (l'INPS informa che alla data del 21-2-2022 erano state presentate 2.280.705

domande di assegno unico per un totale di 3.801.040 figli), si ritiene che l'istituto dell'Assegno Unico Universale, strettamente legata all'ISEE familiare, necessiterà, probabilmente di correttivi che rendano più realistico il calcolo della ricchezza delle famiglie italiane. In tal senso, potrebbe essere opportuno ridurre l'incidenza di voci - come l'abitazione di proprietà o i piccoli risparmi - che, pur non fotografando le reali condizioni di ricchezza dei nuclei familiari dei lavoratori subordinati, impropriamente potrebbero delineare situazioni di benessere con conseguenti penalizzazioni nella fruizione dell'Assegno Unico. Il rischio paventato dalle parti sociali è che la riforma possa rivelarsi più vantaggiosa per le fasce di reddito alte, stante il fatto che anche chi non presenta l'ISEE per via delle condizioni reddituali percepisce comunque l'Assegno in misura minima. Per contro, va considerata positivamente la possibilità per i lavoratori autonomi di percepire un assegno per figli, soprattutto alla luce della grave crisi che sta attualmente penalizzando il lavoro indipendente per le concomitanti criticità dell'emergenza sanitaria e degli aumenti incontrollati di energia e materie prime.

È aumentato il finanziamento per il reddito di cittadinanza per circa 1 miliardo annuo dal 2022. Per quanto riguarda gli effetti e le ricadute del Reddito di cittadinanza e del Reddito di emergenza, si rimanda all'approfondimento contenuto nell'ambito dell'ultimo Rapporto CNEL sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva, nel quale si mostra, in particolare, come l'impatto della crisi sanitaria sulle famiglie sia stato reso meno severo dagli interventi di sostegno pubblico introdotti in via straordinaria e temporanea, che si sono andati ad aggiungere alle misure di contrasto alla povertà già esistenti. Il RdC ha svolto un ruolo significativo nella riduzione delle disuguaglianze, coniugando il duplice obiettivo di permettere ai nuclei in condizione di povertà (valutata secondo la prova dei mezzi in base al principio del cd. "universalismo selettivo") di dare una prima risposta ai propri bisogni, nonché di sviluppare un'attività di inclusione attiva (c.d. condizionalità). Dall'analisi proposta risulta evidente che il Reddito di Cittadinanza ha interagito con le altre misure di tutela sociale al fine di tutelare fasce di popolazione in condizioni di relativa indigenza, ma risulta anche evidente che le possibili linee evolutive del RdC dovranno concentrarsi sul rischio di esclusione dalla misura di famiglie che si trovano sotto la soglia della povertà a causa di numerosi requisiti economici di accesso, quali reddito e patrimonio mobiliare, che non sempre rispecchiano la reale situazione economica del nucleo familiare al momento di presentazione della domanda. Un ulteriore elemento di riflessione è il miglioramento della redistribuzione del trattamento a favore delle famiglie numerose, anche attraverso l'utilizzo di una scala di equivalenza diversa, tenendo conto dell'evoluzione della riforma sull'Assegno Unico.

È stabilizzato il congedo di paternità a dieci giorni e sono rifinanziati il fondo di garanzia per la prima casa e la card diciottenni, mentre ulteriori risorse sono previste per favorire l'inclusione dei soggetti con disabilità e il sostegno ai non autosufficienti, sia per il conseguimento della parità di genere e per il contrasto alla violenza sulle donne.

Si tratta di un tema al quale il CNEL da tempo dedica una speciale attenzione, anche promuovendo la realizzazione di specifiche iniziative di confronto e di dibattito con la politica e con il mondo accademico. Proprio in occasione della recente giornata di riflessione sull'occupazione femminile "Le donne per il lavoro, il lavoro per le donne", il CNEL ha sottolineato come, nonostante i passi in avanti fatti negli ultimi due decenni, l'Italia sia ancora indietro nelle disuguaglianze di genere, come dimostrano le rilevazioni dell'ultimo Global gender index del World Economic Forum, secondo cui il nostro Paese occupa il 114° posto su 156 Paesi analizzati per quanto riguarda la partecipazione economica, cioè sugli aspetti riguardanti lavoro e reddito. C'è innanzitutto un sistema di welfare ancora inadeguato a favorire la parità, come si evince anche dall'ultima edizione del Rapporto sul mercato del lavoro del CNEL e dai dati della recente consultazione sulla parità di genere, la cui conseguenza è che le donne sono le ultime a entrare e le prime a uscire dal mercato del lavoro. Così, nonostante la tutela costituzionale, la parità di genere nel nostro Paese resta ancora incompiuta, anche rispetto ai diversi aspetti in cui essa può manifestarsi: uguaglianza retributiva, merito, conciliazione con la vita. In tal senso, occorre implementare gli strumenti introdotti negli ultimi anni per contrastare gli impatti negativi che discendono da una bassa presenza occupazionale delle donne, attraverso la Strategia nazionale per la parità di genere nell'ambito del Piano Italia Domani: decontribuzione del costo del lavoro femminile, condizionalità per gli appalti del PNRR su donne e giovani, premialità e incentivi alle imprese, servizi di welfare. Peraltro, le disuguaglianze salariali si traducono anche in disuguaglianze pensionistiche, dal momento le pensioni delle donne risultano in media più basse del 27% rispetto a quelle degli uomini. Ad avviso del CNEL, uno degli snodi essenziali per il superamento dei divari di genere è rappresentato dal vincolo, contenuto nel PNRR, che una quota pari almeno al 30 per cento delle nuove assunzioni legate ai bandi del PNRR debba essere riservata alle donne (e un ulteriore 30 per cento a giovani). In alcuni settori, come quello della ricerca, è verosimile attendersi che il vincolo produca un eccellente risultato, con un ampio sostegno dell'occupazione femminile. In altri, come quello dell'edilizia l'incidenza dell'occupazione femminile (nonché le caratteristiche stesse dell'attività) suggeriscono viceversa maggiore cautela e presuppongono la possibilità di invocare deroghe all'applicazione generalizzata della soglia del 30 per cento.

Regioni ed Enti locali. Sono previste l'assegnazione di risorse per il risanamento dei Comuni che presentano deficit strutturali imputabili a caratteristiche socioeconomiche o di quelli con meno di 5.000 abitanti che si trovino in difficoltà economiche, e l'attribuzione di contributi ai Comuni sedi di Città metropolitane con disavanzo pro-capite superiore a 700 euro. Sono previsti interventi per il rifinanziamento del trasporto pubblico locale e i contributi per l'esercizio delle funzioni fondamentali delle Province e Città metropolitane.

Sanità. Viene incrementato il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale e sono previste risorse per l'acquisto di vaccini anti Sars-cov2 e di farmaci innovativi. È finanziata la formazione specialistica dei medici, aumentando il numero dei posti a disposizione per le varie specializzazioni sino a circa 12.000.

Pubblico impiego. Sono previste risorse per l'attuazione dei nuovi ordinamenti professionali stabiliti dalla contrattazione 2019-2021, per i trattamenti accessori del personale e per la formazione dei dipendenti della pubblica amministrazione. È istituito un fondo per le assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte delle amministrazioni dello Stato, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie. Altre risorse sono dirette alla valorizzazione della professionalità dei docenti e dei dirigenti scolastici.

Scuola, università e ricerca. Sono prorogati fino al termine delle lezioni dell'anno 2021/2022 gli incarichi temporanei di personale docente e tecnico amministrativo con contratto a tempo determinato; sono incrementate le risorse, nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale, per il potenziamento dell'offerta degli asili nido e dei servizi educativi per l'infanzia. A favore dell'università e della ricerca sono previsti: l'incremento del fondo di finanziamento ordinario delle Università, di quello per il finanziamento ordinario degli enti di ricerca, il rifinanziamento del fondo italiano per la scienza e l'istituzione del fondo per le scienze applicate, destinato a promuovere la competitività del sistema produttivo nazionale, attraverso la valorizzazione della ricerca industriale e dello sviluppo.

In materia di allineamento fra percorsi di studi ed esigenze del mercato del lavoro, il CNEL ribadisce la necessità di potenziare i canali formativi correlati alle richieste del mercato, superando ad esempio le molteplici discrasie che attualmente non permettono una adeguata valorizzazione degli ITS. Al riguardo, in un documento di Osservazioni e Proposte approvato dall'Assemblea il 19 gennaio scorso, il CNEL ha evidenziato i punti strategici da affrontare in relazione alla proposta di legge concernente "Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del PNRR", finalizzata ad allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze del mercato. Il Consiglio sottolinea come vada superato il sistema dei bandi annuali per l'assegnazione delle risorse nell'ottica di garantire la stabilità dei finanziamenti per una programmazione a medio e lungo periodo, da valutare successivamente in base ai risultati di occupabilità conseguiti. Il CNEL propone inoltre un sistema di valutazione "meritocratico e al contempo perequativo" per stabilire finanziamenti che vadano a premiare gli ITS migliori e i meno performanti che scontano i ritardi di alcuni territori del Paese. Sarebbe anche opportuno destinare le risorse statali al funzionamento strutturale degli ITS e quelle regionali alla programmazione e alle attività dei corsi eliminando la dipendenza dai bandi pubblici regionali annuali. Occorre potenziare l'offerta formativa degli ITS, specie nel Mezzogiorno, in coerenza con il percorso delineato nella Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, mentre a livello nazionale è auspicabile la creazione di una cabina di regia incardinata nel Ministero dell'istruzione con compiti di coordinamento, monitoraggio e valutazione dell'offerta formativa al fine di ridurre le disparità territoriali. E' inoltre essenziale assicurare una gestione razionale e trasparente delle risorse assegnate dal PNRR, pari a 1,5 miliardi di euro, complementari ai Fondi strutturali europei d'investimento, anche per evitare una dannosa proliferazione di

Fondazioni non rappresentative che rappresenterebbe il rischio di creare “scatole vuote” a danno degli ITS più consolidati che potrebbero invece fare da traino per la nascita di nuovi corsi. Infine, si suggerisce l’opportunità di incentivare la partecipazione attiva delle Università nelle Fondazioni ITS, anche al fine di istituire canali di comunicazione con i percorsi di laurea professionalizzanti.

Contrasto all’evasione fiscale. Nel 2021 sono stati riscossi complessivamente dall’Agenzia delle Entrate 13,8 miliardi di euro dall’attività di promozione della *compliance* e dall’attività di controllo, di cui 8,1 miliardi di euro derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall’Agenzia, circa 1,7 miliardi di euro sono il risultato dell’attività di promozione della *compliance* e 4 miliardi di euro rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva. I risultati del 2021, in analogia con quelli del 2020, sono stati condizionati dagli effetti dell’emergenza sanitaria e degli interventi normativi adottati nel corso dell’anno dal legislatore per sostenere le attività economiche

Nei primi mesi del 2022 sono stati adottati provvedimenti volti a contenere gli aumenti dei prezzi nel settore energetico, a sostenere gli operatori economici di fronte alla “quarta ondata” della pandemia e a intraprendere misure d’urgenza per la crisi in Ucraina. Per contenere gli aumenti dei prezzi energetici si prevede l’annullamento, per il secondo trimestre dell’anno in corso, delle aliquote relative agli oneri generali di sistema applicate alle utenze elettriche domestiche e non domestiche in bassa tensione. Sono inoltre previsti contributi straordinari, sotto forma di crediti d’imposta, alle imprese a parziale compensazione dei maggiori oneri effettivamente sostenuti per l’acquisto della componente energetica nel primo e nel secondo trimestre 2022 e per l’acquisto di gas naturale consumato nel secondo trimestre dell’anno 2022. Per i consumi di gas è prorogata per il secondo trimestre 2022 la riduzione al 5% dell’IVA sulle somministrazioni per combustione per usi civili e industriali e la diminuzione delle aliquote degli oneri generali di sistema. Per gli utenti domestici economicamente svantaggiati o che versano in gravi condizioni di salute vengono rideterminate anche per il secondo trimestre le agevolazioni relative alle tariffe elettriche e le compensazioni per la fornitura di gas naturale, prevedendo anche l’ampliamento della platea dei potenziali beneficiari per il periodo 1° aprile - 31 dicembre 2022.

Sono ridotte le aliquote di accisa su benzina e gasolio per un periodo di trenta giorni e vengono intraprese una serie di misure a favore del settore dell’autotrasporto, a beneficio delle imprese esercenti attività agricola e della pesca attraverso il riconoscimento di un contributo, sotto forma di credito d’imposta, per l’acquisto di carburanti nel primo trimestre del 2022.

Nell’ambito delle misure strutturali in materia energetica e di politica industriale sono disposti interventi a favore del settore automotive finalizzati all’insediamento, alla riconversione e riqualificazione verso forme produttive innovative e sostenibili, nonché per il riconoscimento di incentivi all’acquisto di veicoli non inquinanti e per favorire il recupero e il riciclaggio dei materiali. Si finanziano la ricerca e lo sviluppo della tecnologia dei

microprocessori e l'investimento in nuove applicazioni industriali di tecnologie innovative, anche tramite la riconversione di siti industriali esistenti e l'insediamento di nuovi stabilimenti nel territorio nazionale. Viene previsto un contributo alle imprese sotto forma di credito d'imposta per favorire investimenti volti ad ottenere una migliore efficienza energetica ed a promuovere la produzione di energia da fonti rinnovabili nelle regioni del Sud. È istituito un fondo per la promozione dei biocarburanti sostenibili anche attraverso la riconversione delle raffinerie tradizionali. Con riguardo alle misure a sostegno della liquidità delle imprese viene incrementato il fondo di garanzia per le PMI.

Per quanto concerne gli interventi adottati per contrastare le ricadute economiche della pandemia si dispone l'estensione del credito d'imposta per contenere gli effetti negativi sulle rimanenze finali di magazzino a favore degli operatori che svolgono attività di commercio al dettaglio nel settore dei prodotti tessili, della moda, del calzaturiero e della pelletteria e si prevede la concessione di ulteriori aiuti in forma di contributo - a fondo perduto - a favore delle imprese che svolgono in via prevalente attività di commercio al dettaglio, o che operano nei settori del *wedding* e dell'intrattenimento.

Per le imprese del settore turistico che hanno subito una diminuzione del fatturato viene prevista la proroga per i mesi da gennaio a marzo 2022 del credito d'imposta relativo all'ammontare del canone di locazione di immobili destinati a uso non abitativo e del canone per affitto d'azienda.

Previsto il riconoscimento di contributi statali per le ulteriori spese sanitarie, collegate all'emergenza epidemiologica, rappresentate dalle Regioni e Province autonome nell'anno 2021, per il ristoro ai Comuni per la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno, del contributo di sbarco e di quello di soggiorno e per garantire la continuità dei servizi erogati dagli Enti locali.

In relazione al conflitto in atto in Ucraina, sono state adottate misure d'urgenza finalizzate ad assicurare la partecipazione di personale militare italiano all'iniziativa della NATO e, contestualmente, sono state introdotte specifiche disposizioni per fronteggiare le eccezionali esigenze di accoglienza dei cittadini ucraini. Questi provvedimenti sono finanziati principalmente attraverso un prelievo solidaristico straordinario per l'anno 2022 a carico delle imprese operanti nel settore elettrico, del gas e petrolifero, oltre che attraverso la riduzione di alcuni stanziamenti dei Ministeri.

Il rafforzamento del processo di revisione e valutazione della spesa pubblica. Nell'attuale contesto di risorse scarseggianti, è fondamentale che la strategia di Governo sia orientata dall'analisi e dalla valutazione della spesa pubblica. A tal fine, occorre far sì che (i) le proposte di revisione e riprogrammazione di spesa siano più efficaci, (ii) le dinamiche della finanza pubblica siano più sostenibili, (iii) si attraggano investimenti per interventi innovativi e performanti, (iv) si rifletta concretamente su una riforma del sistema fiscale e (v) la spesa pubblica sia pertinente con gli obiettivi di Governo. Strumentale alla realizzazione di quanto enunciato sarebbe la prassi di realizzare processi di analisi e valutazione della spesa.

Lo stesso PNRR riserva attenzione particolare alla valutazione e revisione della spesa dei Ministeri, con l'obiettivo di rendere tale pratica una vera e propria consuetudine lodevole. Inoltre, occorre sottolineare come il rafforzamento dell'attuale processo di revisione e valutazione della spesa dei dicasteri - auspicato dal Piano - si inserisca nel quadro normativo definito dalla normativa nazionale all'articolo 22-bis della legge 196/2009. Di seguito si fornisce una *overview* dei principali obiettivi che la riforma intende raggiungere:

- Valutazione degli interventi. Per il rafforzamento del Ministero dell'economia e delle finanze ed una maggiore incisività nel coordinamento e supporto dei Ministeri in ambito di programmazione e gestione finanziaria, è prevista un'attività di valutazione *ex-ante* delle proposte, *mid-term* dell'implementazione delle misure, ed *ex-post* dei risultati effettivi;
- Il Comitato scientifico. Con riferimento alla capacità interna, si intende potenziare le strutture esistenti, implementarne di nuove e ricorrere a professionalità e competenze specialistiche. In questa direzione, il decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, ha previsto l'istituzione di un Comitato scientifico cui partecipa il Ragioniere generale dello Stato. L'organo esercita funzioni di (i) indirizzo e programmazione delle attività di analisi e di valutazione della spesa, (ii) supporto al Mef per l'applicazione dell'art. 22-bis della L. n. 196/2009, (iii) individuazione dei criteri, delle metodologie e degli obiettivi per la definizione di processi ed attività di revisione della spesa. Le riunioni del Comitato potranno essere seguite dai rappresentanti delle pubbliche amministrazioni e da esperti esterni competenti in materia. È inoltre prevista la realizzazione di un'Unità di Missione, presso il Mef - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che svolgerà attività (i) istruttorie e di segreteria per il Comitato scientifico, (ii) di segreteria tecnica e supporto alle strutture esistenti per attività legate alla definizione di obiettivi di spesa dei Ministeri, dei relativi accordi, al monitoraggio e all'elaborazione delle relazioni conclusive, (iii) di analisi e valutazione di spesa (previsti dall'art. 39 della legge n. 196/2009);
- Reclutamento di nuovo personale. Con lo stesso provvedimento (decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233) è previsto il reclutamento di nuove unità di personale da destinare alle attività di spending review, allo sviluppo dei processi legati al bilancio di genere e all'allineamento del bilancio ambientale. Si potranno poi attivare, in questi settori, progetti e convenzioni con Università ed Enti di ricerca, richiedere contributi accademici da parte di professionalità specifiche ed avviare un percorso virtuoso di apprendimento a favore delle strutture delle Amministrazioni coinvolte;
- Coordinamento e supporto ai Ministeri. Il Mef ha da tempo intrapreso un percorso di rafforzamento delle competenze dell'organico della pubblica amministrazione tramite progetti *ad-hoc*. Tra questi vi sono il programma di studio "La valutazione delle politiche pubbliche e la spending review" e il progetto "Policy evaluation to improve the efficiency of public spending" in corso di realizzazione a seguito di approvazione della richiesta di supporto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze alla DG Reform nell'ambito del "*Technical support instrument*".



Dunque, il quadro complessivo prevede un'attività di analisi e valutazione della spesa costante, coordinata e integrata con le procedure di programmazione e di formazione del bilancio, da strutturare e condividere con i Ministeri responsabili della spesa.

La regola dell'equilibrio di bilancio per le amministrazioni locali. La normativa vigente prevede per tutti gli enti territoriali, a decorrere dal 2019, l'obbligo di rispetto di due equilibri di bilancio: (i) il saldo non negativo tra il complesso delle entrate e delle spese finali a livello di comparto e (ii) il saldo non negativo tra il complesso delle entrate e il complesso delle spese, inclusi avanzi di amministrazione, debito e Fondo pluriennale vincolato a livello di singolo ente. Riguardo alla possibilità di indebitamento, gli enti territoriali devono rispettare due principi in un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito:

- Ricorso all'indebitamento. Il ricorso all'indebitamento è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nel rispetto dell'articolo 119 della Costituzione e nei limiti previsti dalla legge dello Stato. In particolare, l'articolo 119 della Costituzione prevede che gli enti *“possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio”*;
- Piani di ammortamento. Le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate le obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti. La legge n. 246/2012, prevede, tra l'altro, che le operazioni di indebitamento - effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale o sulla base dei patti di solidarietà nazionale - garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di bilancio per il complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione, o per il complesso degli enti territoriali dell'intero territorio nazionale.

Si presentano una serie di dati propedeutici all'elaborazione del DEF:

- **Analisi ex-ante.** Ai fini della verifica *ex-ante* del rispetto dell'equilibrio tra entrate e spese finali, a livello di comparto, sono stati consolidati i dati di previsione riferiti agli anni 2021-2023 degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP) istituita presso il MEF. Ciò ha permesso di riscontrare, per gli anni 2022-2023, il rispetto, a livello di comparto, dell'equilibrio di bilancio delle regioni e degli enti locali;
- **Analisi ex-post.** Per la verifica *ex-post*, a livello di comparto, del rispetto del richiamato equilibrio, sono stati esaminati i dati dei rendiconti 2020 degli enti territoriali trasmessi alla BDAP e il saldo di bilancio si è visto raggiunto. Nello specifico, è stata condotta un'analisi dei riflessi dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 non solo sui bilanci degli enti territoriali ma anche sul conto economico della PA, attraverso i dati dei sottosettori delle amministrazioni locali. Si è evidenziato, con eccezione delle province, un peggioramento dell'indebitamento netto nel 2020 sia per i comuni sia per

le regioni. Il peggioramento è direttamente correlato alla contrazione nel medesimo esercizio del margine positivo del risparmio lordo, rispettivamente pari a -2.171 milioni per i comuni e -856 milioni per le regioni.

Inoltre, il conto economico della PA per il 2020 ha evidenziato gli effetti dell'intervento dello Stato per fronteggiare l'emergenza epidemiologica. Tra questi si rilevano trasferimenti dello Stato a favore degli enti territoriali (circa 13.599 milioni) a compensazione delle variazioni negative delle principali poste di entrata relative alla produzione per beni e servizi, destinabili e non destinabili alla vendita (-2.427 milioni), e alle imposte (-7.574 milioni), nonché alle maggiori spese sostenute dalle regioni per la sanità (+4.671 milioni).

L'attenzione del Legislatore agli equilibri di parte corrente è stata accompagnata da ulteriori misure, oltre a quelle già previste nel PNRR, volte a rafforzare ulteriormente le misure previste dalle ultime Leggi di Bilancio per la ripresa degli investimenti sul territorio. In particolare, tra queste *policy* il documento ha segnalato l'incremento di: (i) risorse per la progettazione degli enti locali di 150 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, (ii) risorse per la rigenerazione urbana di 300 milioni per il 2022 finalizzate ad estendere gli interventi anche ai comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, (iii) risorse per le infrastrutture stradali sostenibili delle regioni, delle province e delle città metropolitane di 3.350 milioni nel periodo 2022-2036 finalizzate a programmi straordinari di manutenzione straordinaria e adeguamento funzionale e resilienza ai cambiamenti climatici della viabilità stradale, anche con riferimento a varianti di percorso, (iv) risorse per le strade comunali di 200 milioni nel 2022 e 100 milioni nel 2023 per la manutenzione straordinaria delle strade comunali, dei marciapiedi e dell'arredo urbano; risorse per la messa in sicurezza di ponti e viadotti di 1.400 milioni nel periodo 2024-2029 e (v) 2.805 milioni per la messa in sicurezza delle scuole di province e città metropolitane nel periodo 2024-2036.

Il rafforzamento dei contributi per rilanciare gli investimenti sul territorio ha mitigato l'impatto negativo derivante dalla pandemia e dalle misure di lockdown introdotte. Nel 2020, gli investimenti delle amministrazioni locali sono cresciuti dell'1,3% su base annua e sono rimasti sostanzialmente stabili sia in termini reali (a prezzi 2015), sia in rapporto al PIL. Quindi, il contributo alla crescita reale degli investimenti della PA si mantiene positivo, a differenza di quanto osservato nel triennio 2016-2018. Ciò è avvenuto, nonostante gli enti territoriali si siano prevalentemente dedicati a gestire l'emergenza sanitaria sul territorio, rallentando e riducendo le altre attività.

Nei prossimi anni, è ipotizzabile un ritorno a tassi di crescita degli investimenti del comparto più sostenuti grazie, in particolare, all'attuazione dei programmi di spesa previsti dal PNRR.

Nel 2020, anno interessato dalla pandemia e dalla conseguente recessione economica, il deficit e il debito delle amministrazioni locali in rapporto al PIL non hanno subito particolari disallineamenti per effetto del sopracitato concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali, previsto nelle fasi avverse del ciclo economico dalla legge n. 243 2019.

Nel 2021, il settore istituzionale delle amministrazioni locali ha continuato a presentare, nel suo complesso, una situazione di sostanziale pareggio di bilancio e un rapporto debito/PIL contenuto. Il debito consolidato delle amministrazioni locali è aumentato in valore assoluto di 2,6 miliardi su base annua, a seguito della sostituzione di mutui erogati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con nuovi prestiti concessi da intermediari finanziari. Tuttavia, il debito in percentuale di PIL è sceso dal 5,1% del 2020 al 4,9%, grazie agli effetti positivi della crescita economica.

Il patto per la salute e i tetti alla spesa farmaceutica. La spesa delle Regioni per la sanità è disciplinata dal Patto per la Salute, che si configura come un'intesa di durata triennale negoziata da Stato, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano. Questi soggetti istituzionali convengono sull'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) per garantire i fondi necessari alla programmazione di medio periodo e stabilire quali strumenti di *governance* del settore utilizzare e come verificarne la validità. È inoltre prevista, a carico delle Regioni, l'elaborazione di un "Piano di rientro" concernente le misure da mettere in atto nel caso in cui il settore sanitario regionale presenti un *deficit* rispetto alla soglia prevista dalla legge, se la Regione non dispone di mezzi di copertura o se presenta rilevanti carenze nella qualità delle cure. L'ultimo Patto per la salute, con decorrenza 2019-2021, ha affrontato aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN, con particolare riferimento alle politiche di assunzione del personale e al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Il livello del finanziamento del SSN, già stabilito dalla legge di bilancio 2019, è stato confermato rispettivamente in 114.474, 116.474 e 117.974 milioni per il triennio. Causa emergenza pandemia, per gli anni 2020 e 2021 il livello di finanziamento è stato incrementato.

Con riguardo agli attuali stanziamenti, la legge di bilancio per il 2022 ha stabilito:

- un nuovo livello del finanziamento del SSN per il periodo 2022-2024. Nello specifico, 124.061 milioni per il 2022, 126.061 milioni per il 2023 e 128.061 milioni per il 2024.
- ulteriori finanziamenti per aumentare il numero di contratti di formazione specialistica dei medici
- un incremento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti. Nello specifico, il tetto di spesa è passato dal 7,85% (2021) all'8% (2022), 8,15% (2023) e 8,3% (2024). Di converso, il tetto della spesa farmaceutica convenzionata resta fissato nella misura del 7%.

## Osservazione conclusive del CNEL

Il Def presentato dal governo e ora in esame, si caratterizza per alto grado di incertezza, più radicale e pervasiva di quella presente già negli anni recenti e che influenza tutte le previsioni del documento e le variabili su cui questo si poggia.

Le grandi trasformazioni delle tecnologie digitali e delle relazioni internazionali presenti da tempo nel nostro mondo sono state accelerate dalla pandemia che continua a colpire tutte le nazioni e che incide in modo asimmetrico sulle diverse regioni e sui diversi settori economici contribuendo ad accrescere diseguaglianze e squilibri fra persone ,gruppi sociali e territori .

A questi fattori di discontinuità e di incertezza strutturali si è aggiunta ora la guerra ai confini della Europa, un fatto drammaticamente inedito dopo ottanta anni di pace sperimentata dal nostro continente.

Siamo di fronte a eventi sconvolgenti di gravità enorme ma indeterminata ,che possono influenzare l'intera evoluzione (o involuzione )delle relazioni internazionali, quelle militari come quelle commerciali e relative alla vita di milioni di persone.

Le pagine del Def sono pervase dall' incombenza dalla gravità del contesto e dal peso di questi fattori di incertezza .

Nella consapevolezza di tali elementi di contesto, il documento presenta una analisi e valutazione dell'impatto sul nostro futuro economico e sociale del Paese che il CNEL ritiene improntato a un prudente equilibrio e a una ragionevole fiducia sulla capacità di resilienza del nostro sistema paese.

Tale fiducia è avvalorata dalle diagnosi condivise dagli enti di ricerca consultati dal CNEL, che si basano sia sulle consistenti manifestazioni di ripresa produttiva manifestate nel corso del 2021 dalla nostra economia, sia sul buon andamento delle principali variabili del sistema e della finanza pubblica (indebitamento minore delle previsioni ,crescita dei tassi di interesse ancora moderata , stabilità degli investimenti , tenuta della spesa corrente), nonché sulla solidità patrimoniale delle imprese e delle famiglie, pure incisa dalla pandemia.

Questi elementi strutturali del nostro sistema, cioè la solidità dei suoi fondamentali, inducono a ritenere credibili le previsioni del Def circa l'andamento delle principali variabili economiche e finanziarie .

Tale ragionevole fiducia non può peraltro nascondere la grande preoccupazione espressa dal nostro Consiglio, come da gran parte delle associazioni in esso rappresentate, circa le prospettive future del paese, che restano prevalere da incertezza profonde non dissipate dall' equilibrio delle analisi.

Tali preoccupazioni sono ben presenti negli estensori del Def, che infatti accompagnano lo scenario base in esso presentato, con due o tre scenari alternativi di rischio .

Qui le previsioni dei principali fattori rilevanti , crescita del Pil , andamento della produzione nei vari settori, quantità e qualità della occupazione , inflazione , tassi di interesse e finanza pubblica , sono tutte seriamente peggiorate rispetto allo scenario base; esse prefigurano per la fine del 2022 e per il 2023 scenari di blocco della crescita e di stagnazione o recessione.

In questo contesto di difficoltà e di grande incertezza il PNRR costituisce comunque, anche ad avviso del CNEL, una grande occasione di ripresa per il nostro paese e di rinnovamento del modello di sviluppo improntato alla sostenibilità sociale e ambientale.

Il monitoraggio avviato dal CNEL con i suoi gruppi di lavoro sulle diverse missioni del Piano mentre conferma la solidità dell'impianto e il buon avvio delle riforme e dei primi progetti, ribadisce la necessità di sostenerne fortemente la implementazione con il coinvolgimento di tutte le energie del paese, istituzioni e parti sociali .

A fronte delle persistenti emergenze economiche e sociali e della crisi mondiale indotta dalla guerra in Ucraina, il CNEL segnala la urgenza di aggiornare alcuni elementi del Piano, non per indebolirne la efficacia ma al contrario per rafforzare e accelerare i punti più direttamente investiti dalla crisi.

In particolare ribadisce la necessità, già indicata in nostri precedenti documenti, di procedere a ulteriori semplificazioni delle procedure pubbliche, specie autorizzative, che ritardano ancora l'attuazione dei programmi del Piano, in particolare ostacolando la piena e veloce attuazione degli investimenti in energie rinnovabili.

Semplificazioni e accelerazioni delle procedure per tali investimenti sono tanto più necessarie poichè, anche per quanto risulta al CNEL, sia la domanda di interventi degli operatori sia le risorse disponibili, pubbliche e private, sono elevate, a conferma della possibilità e della urgenza di dare riposta al bisogno energetico di imprese e famiglie.

Lo sviluppo di fonti alternative di energia, come previsto dal Piano, rappresenta uno strumento essenziale per procedere verso la autonomia energetica del Paese e per ridurre la dipendenza da altri Paesi, in primis la Russia, così da permettere la continuità delle attività produttive ora in grave pericolo.

Il CNEL sollecita il governo a mettere in atto tutti gli strumenti, a cominciare dalla diversificazione delle fonti di energia, necessari per garantire la sicurezza e l'approvvigionamento alle imprese e alle famiglie.

Nel mentre si perseguono questi obiettivi, si ritiene altresì indispensabile prevedere le necessarie compensazioni economiche a famiglie e imprese per alleviare il peso degli extra

costi conseguenti al rincaro dell' energia come delle altre materie prime. Rafforzare le misure a sostegno delle attività produttive (liquidità, garanzie pubbliche, specie per PNRR).

Una ulteriore valutazione al riguardo va diretta alla verifica dei meccanismi di formazione dei prezzi della energia, che presentano non poche anomalie.

Come noto, il tema dell' approvvigionamento e dei tetti ai prezzi della energia è all'attenzione delle autorità europee, che costituiscono la sede preposta, qui come in merito ad altre questioni, per trovare soluzioni adeguate .

Interventi di potenziamento e di diversificazione delle fonti energetiche sono urgenti per non pregiudicare ulteriormente le capacità produttive delle nostre aziende e per sostenere i redditi delle famiglie.

Siamo consapevoli della delicatezza degli equilibri di bilancio che hanno indotto il governo a escludere per il momento uno scostamento di bilancio; ma se questa strada non è percorribile, occorre ricercare altre soluzioni fra quelle oggetto di dibattito fra le forze politiche e anche fra di noi. Soluzioni quali: tassazione degli extraprofitti delle aziende che hanno beneficiato della condizione attuale, imposte sulle transazioni finanziarie e altro.

In ogni caso, il CNEL è impegnato a concentrare sulle principali questioni sollevate dal Def la propria opera di monitoraggio relativa all' andamento della congiuntura e alle conseguenze delle misure del governo in ordine sia alla efficacia delle reazioni alla crisi energetica e produttiva sia alla implementazione del Piano in ordine alle priorità sopra indicate.

Si ribadisce anche in questa sede che la verifica sull' andamento della congiuntura e sulle prospettive di sviluppo del nostro Paese dovrà essere condotta non solo secondo il parametro dell'incremento del Pil, ma anche sulla base degli indicatori BES da tempo elaborati da ISTAT con il CNEL e ora raccordati con quelli della agenda Onu 2030 (Sustainable Development Goals SDGs e i 169 sotto-obiettivi).

In tal senso il CNEL è già impegnato a indirizzare le sue valutazioni, avvalendosi anche della collaborazione di Asvis, da tempo attiva nella elaborazione e verifica degli indicatori SDGs.

Tali indicatori sono stati inclusi nei nostri atti di bilancio e sono indicati ufficialmente anche dai documenti dell'Unione europea. Ma si tratta di implementarne e verificarne la attuazione, così da orientare effettivamente le scelte di politica pubblica.

Riguardo ai problemi posti dalle attuali sfide del momento, da quelle energetiche a quelle sociali, è valutazione condivisa dal CNEL che le risorse previste dal Def, nella misura di 5 miliardi, siano insufficienti a fare fronte alle esigenze di famiglie e imprese.

Oltre alle urgenze economiche sopra ricordate, il CNEL richiama l'attenzione sulla gravità della situazione sociale del paese, in particolare sull'aumento delle diseguaglianze, già da tempo in crescita nel nostro Paese e ora acuite dalla pandemia e dal peso della crisi economica che colpisce in particolare le componenti più deboli della nostra società.

Il CNEL, su richiesta della Commissione lavoro della Camera dei deputati, ha condotto un'ampia analisi, avvalendosi del determinante contributo dell'ISTAT, sulle diverse componenti della diseguaglianza (reddito, stato di salute, scolarità e apprendimento, occupazione, condizioni di vita)

La relazione presentata di recente alla Commissione stessa ha confermato l'aggravamento di tutte queste dimensioni di diseguaglianza a seguito della pandemia.

Essa suona come un ulteriore campanello di allarme e come richiamo alla necessità di porre rimedio a queste diseguaglianze, che rischiano ulteriormente di aggravarsi a fronte del drammatico scenario internazionale.

Il CNEL ritiene che per intervenire in proposito non bastino interventi di emergenza, pur necessari, ma che sia urgente porre in essere un insieme organico di politiche redistributive di sostegno a favore soprattutto delle fasce più povere della popolazione. Analogamente servono politiche di sostegno al sistema produttivo, adeguando e rafforzando le misure previste al riguardo dal PNRR, specie nei confronti dei settori più colpiti dalla crisi energetica e delle materie prime.

In questo contesto rileviamo con preoccupazione che le previsioni del Def indicano non solo un generale rallentamento della capacità di reddito delle persone, ma in particolare una diminuzione della quota spettante al lavoro, conseguente a dinamiche retributive inferiori al tasso di inflazione per quanto stimato prudentemente.

Una condizione per correggere questa tendenza è il sollecito rinnovo dei contratti collettivi di lavoro, una quota dei quali attende da tempo tale rinnovo. Analogamente andranno ricercate le modalità per adeguare le condizioni dei rinnovi e le regole di calcolo degli aumenti salariali alle mutate condizioni economiche (crescita dell'inflazione e prezzo delle materie prime importate).

A tal fine auspichiamo che il dialogo triangolare avviato dal governo con le parti sociali prosegua rapidamente e in spirito di fattiva collaborazione non solo per dare risposta alle questioni contrattuali, ma anche per affrontare in modo efficace e socialmente equo le più ampie sfide sociali ed economiche che stanno di fronte al paese.

In particolare il CNEL rileva come difficoltà dello scenario evocate dal Def abbiano riacutizzato la situazione occupazionale, che aveva registrato qualche miglioramento nel corso del 2021, pur non avendo ancora raggiunto completamente i livelli pre crisi; in

particolare, quanto ad ore lavorate e soprattutto a qualità della occupazione, precarietà del lavoro e sua iniqua distribuzione fra generi e generazioni.

I nostri dati mostrano con evidenza che giovani e donne rimangono ancora fortemente svantaggiati, nonostante il miglioramento delle loro opportunità di lavoro e di vita sia fra le priorità trasversali del PNRR.

In tal senso, CNEL richiama ancora una volta la attenzione sulla norma promozionale che prevede la assunzione del 30% di giovani e di donne nei contratti finanziati da risorse PNRR, norma che appare a tutt'oggi poco conosciuta e poco applicata.

Se le emergenze del momento presente non possono essere disattese e continueranno a pesare sulle prossime scelte di politica pubblica, il CNEL sottolinea ancora una volta la necessità di inquadrare gli interventi di emergenza in una visione generale e di collegarli con una prospettiva di interventi strutturali.

A tal fine andranno rafforzati ed esplicitati i collegamenti da stabilire, tempo per tempo, con le principali missioni e progetti del PNRR, che costituiscono il quadro essenziale di riferimento per gli investimenti e le riforme su cui il nostro paese si è impegnato con l'Europa.

A questo riguardo il CNEL ribadisce la necessità non solo di sostenere la piena implementazione del PNRR, ma anche di prolungare oltre il 2026 il metodo di intervento inaugurato dall'Europa con il NGEU e più in generale di rafforzare il protagonismo dell'Unione sia in materia economica e sociale sia ora nelle questioni cruciali della sicurezza energetica e militare dei nostri paesi. Ora più che mai le risposte alla crisi devono essere date nel quadro condiviso di strategie europee.

Un elemento fondamentale da confermare e consolidare è il metodo solennemente confermato ora dai regolamenti relativi al NGEU che prevede il coinvolgimento effettivo e stabile delle forze sociali e civili dei nostri paesi nella implementazione delle politiche comuni.

Questo metodo costituisce una condizione essenziale per la corretta ed efficace attuazione degli obiettivi europei, in primis quelli ambiziosi segnalati dal NGEU, metodo che deve diventare parte costitutiva del modello di governance europea.

Al riguardo, rinviando a nostri documenti già presentati al parlamento sui più importanti dossier europei, da ultimo sulle questioni relative alla Conferenza sul futuro dell'Europa che riteniamo sia una occasione da sfruttare a pieno per fare un salto di qualità al processo di integrazione europea.



Le parti sociali rappresentate al CNEL auspicano, in conclusione, il proprio coinvolgimento:

- nell'adozione di riforme strutturali di carattere abilitante;

- nell'individuazione di eventuali misure di perequazione sociale e di interventi volti a compensare i rincari delle materie prime;

- nella definizione di politiche per la crescita economica basate su analisi volte a intercettare nuove leve di competitività nell'ottica di una crescita sostenibile capace di intercettare nelle transizioni ecologica e digitale opportunità occupazionali, con particolare riguardo a giovani e donne. Politiche, in sostanza, capaci di generare un miglioramento della qualità della vita, la creazione di nuovi posti di lavoro, la nascita di nuove imprese e un aumento del PIL che corrisponda a vero sviluppo e non a mera crescita.