AUD 412/20.04.2021

MEMORIA

per l'audizione preliminare presso le Commissioni bilancio congiunte del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati concernente l'esame del Documento di Economia e Finanza presentato dal Governo (Doc. LVII, n. 4)

20 aprile 2021

Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro

IL PRESIDENTE

(20 APRILE 2021)

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 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. 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;

VISTO il Programma di attività del Cnel, approvato nella seduta 30 gennaio 2019, con le integrazioni apportate dall'Assemblea del 18 dicembre 2019;

VISTO il Documento di Economia e Finanza presentato dal Governo (Doc. LVII, n. 4);

SENTITO l'Ufficio di Presidenza nella seduta 8 aprile 2021;

VISTA la nota 16 aprile 2021 a firma del Presidente della Commissione 5 del Senato Daniele Pesco, di convocazione del Presidente del Cnel all'audizione preliminare in videoconferenza, dinanzi alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato congiuntamente alla Commissione Bilancio della Camera dei deputati, per il giorno 20 aprile 2021, concernente l'esame del Documento di Economia e Finanza presentato dal Governo (Doc. LVII, n. 4);

VISTO il secondo Rapporto 2021 del CNEL di esame della Congiuntura ai sensi della citata lettera d) della legge n. 936/1986, sulla base delle elaborazioni fornite dagli Istituti di analisi congiunturale convenzionati fornite il 15 aprile 2021;

VISTO l'elaborato di commento al citato DEF predisposto dagli Uffici istruttori del Cnel all'esito della discussione nelle Commissioni Istruttorie Congiunte nella seduta del 16 aprile 2021;

VISTO il proprio documento n. 402, del 28 ottobre 2020 concernente "*Esame della Nota di Aggiornamento al DEF 2020, ai sensi dell'articolo 10, lettera b) della legge 30 dicembre 1986, n. 936*" ed in particolare la parte IV "*Esiti delle attività denominate stress test settoriali*";

RITENUTO di integrare l'esame del DEF 2021 con l'aggiornamento delle analisi settoriali appena citate contenute nel "*Rapporto sullo studio e monitoraggio dei diversi settori produttivi con un approccio di stress test per la rilevazione di organiche ipotesi di intervento"* allegato al presente atto;

TENUTO CONTO di tutte le osservazioni formulate dai Consiglieri rappresentanti ed esperti, componenti delle Commissioni istruttorie congiunte;

SENTITO il Segretario generale Cons. Paolo Peluffo,

ADOTTA

l'unita "*Memoria per l'audizione preliminare 20 aprile 2021 presso le Commissioni bilancio congiunte del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati concernente l'esame del Documento di Economia e Finanza presentato dal Governo (Doc. LVII, n. 4)*", integrata dal "*Rapporto sullo studio e monitoraggio dei diversi settori produttivi con un approccio di stress test per la rilevazione di organiche ipotesi di intervento*".

Prof. Tiziano Treu

Memoria per l'audizione preliminare
presso le Commissioni bilancio congiunte
del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati
concernente l'esame del Documento di Economia e Finanza
presentato dal Governo (Doc. LVII, n. 4)

20 aprile 2021

1. **Premessa**
2. **Il contesto europeo**
3. **Il quadro congiunturale**
4. **DEF 2021: descrizione sommaria dei principali contenuti**
5. **Le osservazioni delle Parti sociali**
6. **Conclusioni**

Allegati:
"Rapporto sullo studio e monitoraggio dei diversi settori produttivi con un approccio di stress test per la rilevazione di organiche ipotesi di intervento"

1. PREMESSA

Questo in esame è il secondo Documento di Economia e Finanza che viene predisposto in un contesto globale sconvolto dalla pandemia. La diffusione del virus ha inferto un duro colpo al sistema economico e sociale italiano, con un impatto di tale gravità da interrompere bruscamente il lento processo di uscita dalla precedente doppia recessione. Il calo della produzione è stato eccezionale, per quanto molto disomogeneo, ed ha assorbito gli effetti del rimbalzo registrato nel III trimestre 2020, con l'illusione del rapido ritorno della produzione ai livelli precedenti alla pandemia.

Di fatto, a metà aprile 2021 l'Italia naviga in un mare incerto e si trova ancora dentro l'emergenza. La questione vaccinale è diventata il punto centrale: alcuni studi calcolano che, proseguendo con l'attuale media di vaccinazioni quotidiane, occorrerebbero ancora circa 290 giorni per "coprire" tutti gli italiani. Il DEF 2021 esplicita che il raggiungimento della sostanziale immunità, da cui dipende in modo decisivo la ripresa, è collocato temporalmente nel prossimo mese di ottobre, e ciò conferma il quadro di profonda incertezza.

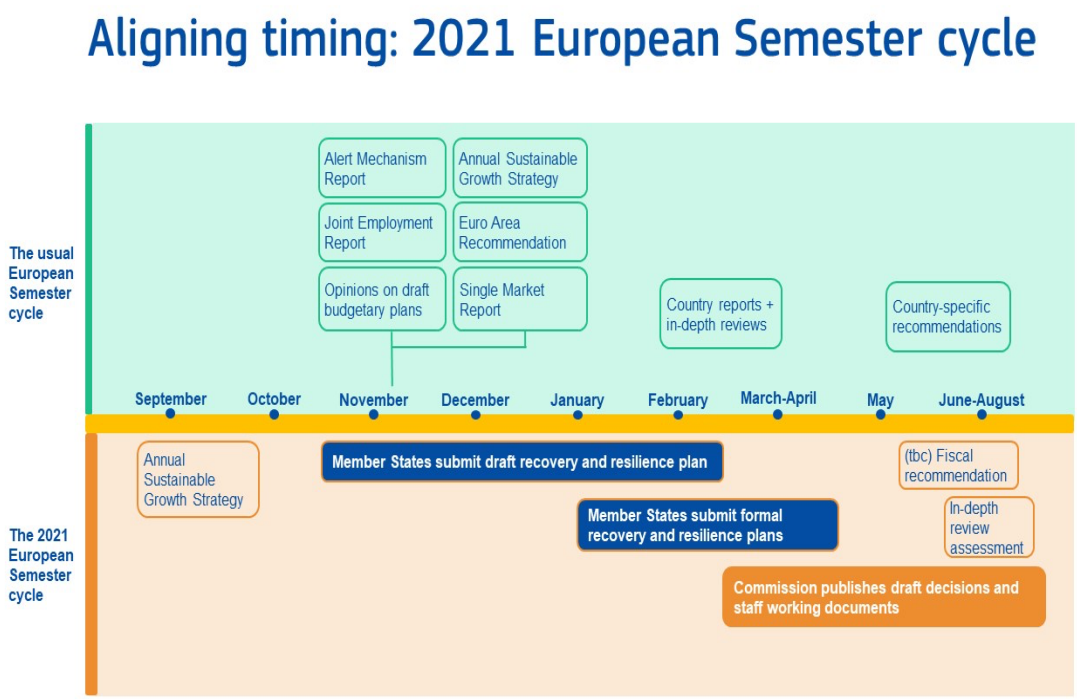
In questo DEF il Governo ha ritenuto di non includere il PNR ma di considerare il PNRR, che ne diviene parte integrante e obbligatoria. Va sottolineato che il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, condiziona l'erogazione dei fondi al rispetto delle regole del *fiscal compact* e all'assolvimento delle ultime due Raccomandazioni, in base alle quali in Italia l'aumento della spesa corrente non deve superare l'1%, al netto delle spese contingenti causate dalla pandemia. Sul piano formale, e nel merito del problema della revisione delle regole del Patto di stabilità e di crescita – più volte evocato da questo Consiglio - si ricorda che il PNRR costituisce un "rafforzativo" del Patto, perché ha il valore cogente, cioè obbligatorio per gli Stati e per i singoli cittadini e imprese, conferitogli dalla natura di Regolamento.

Le stime contenute nel DEF, che il Governo definisce peraltro prudenziali in quanto non inclusive degli effetti (positivi) delle riforme incluse nel PNRR, si basano sugli ultimi incoraggianti andamenti congiunturali, che lasciano intravedere una ragionevole possibilità che il debito possa essere nel medio termine sostenibile. Va sottolineato che questa crisi è stata diversa da tutte le precedenti perché diversa è stata la reazione della politica economica. Il sostegno ai redditi, insieme ai provvedimenti di restrizione delle attività, ha consentito il raddoppio del risparmio delle famiglie. La discesa contenuta del tasso di investimento, molto inferiore a quanto accaduto nella crisi 2009, e la liquidità di

sostegno alle imprese potrebbero pertanto determinare le condizioni per un avvio della ripresa appena le condizioni sanitarie lo consentiranno.
A conferma di quanto esposto, il DEF prevede un 4,1% di crescita, un valore che prima della crisi sarebbe stato ritenuto sbalorditivo e che aprirebbe lo scenario di un recupero totale nell'arco di pochi anni. L'impostazione espansiva che ha ammortizzato in modo importante gli effetti devastanti della crisi viene riproposta anche per il 2021, anno nel quale il monte delle risorse destinate ai "sostegni" dovrebbe persino superare il dato del 2020 (122 mld rispetto ai 108). Questa stessa impostazione negli anni prossimi sarà sostenuta nel quadro dei programmi *NGEU*, con una progressione dell'erogazione dei fondi che sarà tuttavia graduale e condizionata alla capacità del Paese di mettere a terra, in poco tempo, una massa davvero inedita di investimenti.
Il tema del debito resta pertanto fondamentale: per quanto la quota di debito detenuta dagli operatori privati non sia cresciuta, grazie agli ingenti acquisti operati dalle banche centrali, la sostenibilità dipenderà tutta dalla capacità del Paese di mettere a frutto le risorse per le quali esso si sta indebitando. Perché la manovra abbia successo occorre realizzare un differenziale favorevole tra tasso di crescita del PIL e tasso medio del costo del debito per interessi.

2. IL CONTESTO EUROPEO

Il DEF è collegato al ciclo del semestre europeo che, per l'anno 2021, è stato temporaneamente adattato in funzione dell'intervento del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dei connessi adempimenti, in particolare la presentazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza, prevista entro il 30 aprile 2021.
La scheda di seguito riportata, tratta dal sito della Commissione europea, raffigura le differenti fasi temporali del ciclo del semestre europeo, quelle ordinarie e quelle per l'anno 2021.



In particolare, i programmi di ripresa e resilienza presentati da ogni Stato membro confluiranno in un unico documento integrato e forniranno una panoramica delle riforme e degli investimenti che gli Stati effettueranno in linea con gli obiettivi del dispositivo. Le valutazioni della Commissione sul contenuto dei piani per la ripresa e la resilienza sostituiranno le relazioni per paese del semestre europeo. Per gli Stati membri che presenteranno i piani per la ripresa e la resilienza nel 2021 non ci saranno le Raccomandazioni specifiche per Paese limitate alla situazione di bilancio. Infatti, anche nel 2021 si applica la clausola di salvaguardia che sospende l'attivazione della procedura di infrazione collegata agli scostamenti di bilancio dei singoli Paesi. In ogni caso la Commissione continuerà a monitorare e valutare il rischio di squilibri macroeconomici durante il nuovo ciclo del semestre, prestando particolare attenzione ai rischi emergenti associati all'emergenza coronavirus. A tal fine, la Commissione dovrà tenere presente la **Raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro per l'anno 2021** del 18 novembre 2020 (COM 2020/ 746 final), che è rivolta complessivamente a tutti i Paesi della zona euro, e delle **Raccomandazioni specifiche per Paese per gli anni 2019 e 2020**, richiamate nella Raccomandazione stessa e nel Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

LA RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SULLA POLITICA ECONOMICA DELLA ZONA EURO PER L'ANNO 2021

Nella Raccomandazione sulla politica economica della zona euro per l'anno 2021 il Consiglio preliminarmente si sofferma sulla **recessione** subita dall'economia della zona euro nella prima metà del 2020 e sulla serie di forti shock sul fronte della domanda e dell'offerta, che si sono tradotti in un calo previsto del PIL del 7,8 % nel 2020. Secondo le previsioni del Consiglio, la **ripresa nel 2021** sarà più lenta del previsto e l'ampio divario tra prodotto effettivo e potenziale, pari a circa -7,0 % del PIL potenziale nel 2020, non sarà colmato entro la fine del 2021. Sia il consumo privato che gli investimenti hanno subito un duro colpo, il che ha inciso negativamente su prezzi e salari. Anche le prospettive del mercato del lavoro sono peggiorate, dopo sette anni di miglioramenti. Tuttavia, l'aumento della disoccupazione è stato attenuato dall'efficace attuazione di **misure politiche** ambiziose **in tutti gli Stati membri**, come i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e altre politiche di sostegno volte a evitare licenziamenti di massa e ingenti perdite di reddito.

A seguire il Consiglio evidenzia le **divergenze economiche tra gli Stati membri** della zona euro, provocate da diversi fattori, tra cui: l'intensità e la tempistica dello shock iniziale della covid-19, l'ampiezza e l'importanza economica relative dei settori ad alta intensità di contatti (ad esempio turismo e settore alberghiero) e le differenze in termini di margine di bilancio disponibile. Queste differenze incidono sulla fiducia, sugli investimenti e sulle prospettive di crescita, nonché sulle **disparità regionali che già esistevano** ma che potrebbero accentuarsi. A più lungo termine, l'attuale crisi della covid-19 rischia di avere conseguenze negative permanenti sulla crescita potenziale e sui **divari di reddito** a causa di una diminuzione del capitale umano e fisico (sia materiale che immateriale). Ciò potrebbe tradursi in una crescita ancora più contenuta della produttività del lavoro e dei redditi.

Esaminata la situazione di crisi, il Consiglio si sofferma sulle **azioni poste in essere dall'UE**, sottolineando come la reazione dell'Unione, anche nell'ambito di Next Generation EU, che comprende il dispositivo per la ripresa e la resilienza, ha accresciuto la fiducia dei mercati e ha dimostrato l'unità degli Stati membri riguardo a uno sforzo coordinato per rilanciare la crescita economica e rafforzare la resilienza socioeconomica. Sono poi indicati **i nuovi strumenti concordati per l'Unione e per la zona euro**. Tali strumenti forniscono già una rete di sicurezza per i lavoratori (attraverso lo **strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza - SURE**), per le imprese (attraverso un regime della Banca europea per gli investimenti) e per gli

Stati membri al fine di stabilizzare i costi di finanziamento del debito sovrano, anche attraverso lo **strumento di sostegno per la gestione della crisi pandemica a titolo del meccanismo europeo di stabilità**. La risposta politica dell'Unione ha incluso altresì l'attivazione della **clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita e un quadro temporaneo per utilizzare la flessibilità offerta dalle norme UE sugli aiuti di Stato**. I fondi della politica di coesione sono stati riorientati ove più necessario attraverso l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus.

Secondo le previsioni del Consiglio, l'attuazione di politiche ben congegnate nell'ambito di *Next Generation EU* e del suo principale strumento, il dispositivo per la ripresa e la resilienza, aiuterà gli Stati membri ad avviare riforme che rafforzino la crescita e ad aumentare il livello e la qualità degli investimenti, conformemente agli obiettivi di resilienza e alla duplice transizione verde e digitale. A tal fine, gli obiettivi di crescita dell'UE e le sfide strutturali nazionali, comprese quelle individuate nelle **raccomandazioni specifiche per Paese del 2019 e del 2020**, sono fondamentali.

La zona euro, infatti, richiede una combinazione di politiche favorevole, coordinata, completa e coerente per attutire l'impatto della pandemia. La **coerenza reciproca fra le tre dimensioni fondamentali della combinazione di politiche della zona euro (monetaria, di bilancio e strutturale)** è essenziale per garantire alla zona euro un orientamento politico aggregato favorevole. Il **coordinamento delle politiche di bilancio nazionali**, nel pieno rispetto del patto di stabilità e crescita, risulta essenziale per reagire in modo efficace allo shock della pandemia e per garantire il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria. Quando le condizioni sanitarie ed economiche lo consentiranno, un **riorientamento delle politiche di bilancio verso il conseguimento di posizioni di bilancio a medio termine prudenti**, anche eliminando gradualmente le misure di sostegno a imprese e cittadini, contribuirà a garantire la sostenibilità di bilancio a medio termine. A tal fine, le **riforme volte a migliorare la composizione dei bilanci nazionali** e a garantire la sostenibilità di bilancio a più lungo termine, anche alla luce dei cambiamenti climatici e delle sfide sanitarie, risultano particolarmente pertinenti. Il miglioramento della composizione dei bilanci nazionali, soprattutto attraverso **revisioni della spesa e quadri efficaci in materia di appalti pubblici**, può creare l'indispensabile margine di bilancio. Le **pratiche di bilancio verdi** possono aiutare altresì ad affrontare le questioni della mitigazione dei cambiamenti climatici e della tutela ambientale. **Sistemi sanitari e di protezione sociale adeguati, efficienti e inclusivi** offrono una protezione indispensabile alle persone più bisognose, svolgono un ruolo fondamentale come

stabilizzatori automatici e dovrebbero preservare la sostenibilità di bilancio. In tale contesto l'**attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali** è essenziale per orientare le politiche. Analogamente, le **riforme che rafforzano il funzionamento dei mercati del lavoro, dei capitali, dei prodotti e dei servizi**, attraverso un'attuazione e una programmazione adeguate, aumentano la produzione potenziale, evitando allo stesso tempo un impatto negativo a breve termine sulla domanda aggregata.

Il Consiglio sottolinea anche l'importanza delle riforme volte a conseguire **sistemi di entrate pubbliche più efficienti e più equi**. Poiché il cuneo fiscale sul lavoro rimane elevato nella maggior parte degli Stati membri della zona euro, tali riforme comprendono lo **spostamento dell'onere fiscale verso basi imponibili meno dannose per l'offerta di lavoro, la produttività, gli investimenti e la crescita**, tenendo conto al tempo stesso del relativo effetto distributivo. Un maggiore ricorso alla **tassazione ambientale e/o ad altre forme di tariffazione delle esternalità** può contribuire alla crescita sostenibile incentivando comportamenti "più ecologici". Misure volte a contrastare la pianificazione fiscale aggressiva e l'elusione fiscale, sia a livello internazionale che nell'Unione, possono rendere i **sistemi tributari più efficienti e più equi**. Inoltre, la globalizzazione e la digitalizzazione dell'economia hanno creato uno sfasamento tra il luogo in cui viene creato il valore e il luogo in cui vengono pagate le imposte. Sono in corso lavori nel quadro dell'OCSE per giungere a una soluzione consensuale a livello mondiale per ovviare ai problemi fiscali causati dalla digitalizzazione dell'economia.

Al fine di eliminare le strozzature che scoraggiano gli investimenti e rimediare ai vincoli sul versante dell'offerta, secondo il Consiglio, sono essenziali **misure che accelerino l'assorbimento dei fondi dell'UE e un utilizzo efficace ed efficiente delle risorse**, in particolare negli Stati membri che accusano **ritardi** su questo fronte e nei quali i fondi dell'UE finanziano una quota significativa degli investimenti. Le riforme intese a **ridurre l'onere amministrativo per le imprese** (ad esempio la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, compresa l'identificazione elettronica, e le riforme giudiziarie) e a **impedire l'uso improprio dei fondi** (come ad esempio la corruzione, la frode e il riciclaggio di denaro) possono migliorare il contesto imprenditoriale e contribuire a stimolare gli investimenti, l'occupazione e la creazione di imprese.

Per arginare le ingenti perdite di entrate per molte imprese con i conseguenti rischi per la solvibilità delle stesse in tutta la zona euro, il Consiglio ritiene che **normative efficaci in materia di insolvenza** svolgano un ruolo fondamentale nell'appoggiare le imprese economicamente sostenibili che si trovano in una

situazione di temporanea difficoltà e nel garantire l'uscita ordinata dal mercato delle imprese che non sono in grado di sopravvivere. Il miglioramento delle normative in materia di insolvenza può anche aiutare a far fronte al probabile aumento dei crediti deteriorati e a mantenere il credito all'economia agevolando il risanamento dei bilanci delle banche e stimolando gli investimenti transfrontalieri a più lungo termine. In tale contesto, la **direttiva su ristrutturazione e seconda opportunità (2019/1023)** è stata adottata per introdurre **norme minime nella legislazione nazionale in materia di solvibilità di tutti gli Stati membri** al fine di garantire che i quadri di ristrutturazione preventiva siano accessibili ai debitori in difficoltà finanziarie, di prevedere procedure di esdebitazione (liberazione dei debiti non onorati al termine di una procedura fallimentare) per quanto riguarda i debiti contratti da imprenditori sovra indebitati e di aumentare l'efficienza di tutti i tipi di procedure di insolvenza. È importante procedere al recepimento e all'attuazione della direttiva. La Commissione europea ha altresì annunciato, nel piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali del settembre 2020, che si sarebbe adoperata per conseguire un'**armonizzazione minima o una maggiore convergenza in settori mirati del diritto fallimentare** applicabile a soggetti principalmente non bancari. Inoltre, gli Stati membri dispongono del margine per valutare in maniera più approfondita l'efficienza e l'efficacia delle rispettive normative in materia di insolvenza, in linea con le migliori prassi internazionali, e per colmare le restanti lacune.

Il Consiglio ritiene **essenziale completare l'architettura dell'UEM**. Colmare le lacune che persistono potrebbe comportare una maggiore stabilità e resilienza della zona euro e rafforzerebbe il **ruolo internazionale dell'euro**, che è rimasto sostanzialmente stabile negli ultimi anni. Una maggiore resilienza della zona euro agli shock futuri, anche attraverso **la massiccia emissione di titoli di debito denominati in euro**, comprese le obbligazioni verdi e sociali, accrescerà lo spessore e la liquidità del mercato dei titoli di debito denominati in euro di elevata qualità e potrà così rafforzare l'euro come valuta di riserva internazionale. Tuttavia, l'UEM resta priva di elementi importanti quali un'**Unione bancaria** e un'**Unione dei mercati dei capitali** complete. Il rafforzamento dell'Unione bancaria si conferma essenziale per garantire la stabilità finanziaria, ridurre la frammentazione finanziaria e proteggere l'erogazione di prestiti all'economia in tempi di crisi. È fondamentale portare a termine in via prioritaria i lavori sul **pacchetto di riforme del MES**, compresa l'introduzione di un meccanismo di sostegno per il Fondo di risoluzione unico. Tale meccanismo dovrà essere reso operativo e introdotto in anticipo, a condizione che siano stati compiuti progressi

sufficienti in materia di riduzione dei rischi. Si dovrebbe continuare a lavorare a soluzioni volte a superare i limiti dell'attuale meccanismo di fornitura di liquidità in caso di risoluzione.
Entrando nel dettaglio delle **raccomandazioni** agli Stati della zona euro, da realizzare individualmente anche attraverso i rispettivi piani per la ripresa e la resilienza, e collettivamente nell'ambito dell'Eurogruppo, nel periodo 2021-2022, il Consiglio individua i seguenti obiettivi:

- **Garantire un orientamento politico a sostegno della ripresa**

Mentre l'emergenza sanitaria si protrae, nel corso del 2021 le politiche di bilancio dovrebbero continuare a sostenere la ripresa in tutti gli Stati membri della zona euro.
Le misure dovrebbero essere adattate alle circostanze specifiche di ciascun Paese ed essere tempestive, temporanee e mirate. Poiché i rischi di revisione al ribasso continuano a concretizzarsi, gli Stati membri dovrebbero continuare a coordinare gli interventi per affrontare efficacemente la pandemia, sostenere l'economia e accompagnare una ripresa sostenibile.
Quando le condizioni epidemiologiche ed economiche lo consentiranno, sarà opportuno eliminare gradualmente le misure di sostegno alle imprese e ai cittadini in modo tale da attenuare l'impatto della crisi a livello sociale e sul mercato del lavoro e perseguire politiche di bilancio volte a raggiungere posizioni di bilancio prudenti a medio termine e a garantire la sostenibilità del debito, rafforzando al tempo stesso gli investimenti.
Gli Stati membri dovrebbero attuare riforme che rafforzino la copertura, l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale.
Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione alla qualità delle misure di bilancio, migliorare la gestione delle finanze pubbliche, segnatamente gli investimenti, le pratiche di bilancio verdi e i quadri degli appalti pubblici, e servirsi delle revisioni della spesa per concentrare meglio la spesa pubblica sulle esigenze di ripresa e resilienza.

- **Migliorare ulteriormente la convergenza, la resilienza e la crescita sostenibile e inclusiva**

Attenuare il rischio di ulteriori divergenze e rafforzare la resilienza socioeconomica nella zona euro attuando riforme in grado di rafforzare la produttività e l'occupazione, garantire un'ordinata assegnazione delle risorse e migliorare il funzionamento dei mercati e della pubblica amministrazione,

nonché aumentando il livello degli investimenti pubblici e privati per sostenere la ripresa in linea con transizioni verdi e digitali eque e inclusive.
Integrare ulteriormente il mercato unico di beni e servizi, compreso quello digitale, eliminando le restrizioni non necessarie, rafforzando la vigilanza del mercato e garantendo sufficienti capacità amministrative.
Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro e sostenere le transizioni professionali, in particolare verso l'economia verde e digitale. Promuovere condizioni di lavoro eque e ovviare alla segmentazione del mercato del lavoro. Garantire la partecipazione effettiva delle parti sociali alla definizione delle politiche e rafforzare il dialogo sociale e la contrattazione collettiva. Rafforzare i sistemi di istruzione e formazione inclusivi e gli investimenti volti all'acquisizione di competenze, colmando la carenza delle stesse.
Continuare ad adoperarsi a favore di una soluzione consensuale a livello mondiale per far fronte ai problemi fiscali legati alla digitalizzazione dell'economia nel quadro dell'OCSE, ed essere pronti a portare avanti l'azione a livello dell'UE entro giugno 2021. Compiere ulteriori progressi per contrastare la pianificazione fiscale aggressiva, ridurre il cuneo fiscale e sostenere un riorientamento dell'imposizione fiscale verso la fissazione del prezzo del carbonio e la tassazione ambientale.

- **Rafforzare i quadri istituzionali nazionali**

Perseguire e realizzare in via prioritaria le riforme per eliminare le strozzature che scoraggiano gli investimenti e garantire un uso efficiente e tempestivo dei fondi dell'UE, compreso il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Rafforzare l'efficienza e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, ivi compresi la giustizia e i sistemi sanitari, nonché dei servizi pubblici per l'impiego. Ridurre l'onere amministrativo che grava sulle imprese e migliorare il contesto imprenditoriale. Predisporre quadri efficaci per contrastare la frode, la corruzione e il riciclaggio di denaro.
Promuovere azioni concrete per aumentare l'efficienza, l'efficacia e la proporzionalità dei quadri in materia di insolvenza, risolvere il problema delle esposizioni deteriorate e garantire un'assegnazione efficiente del capitale.

- **Garantire la stabilità macro-finanziaria**

Mantenere i canali di credito all'economia e le misure a sostegno delle imprese redditizie per tutto il tempo necessario durante l'emergenza provocata da questa crisi senza precedenti.

Mantenere una situazione patrimoniale solida nel settore bancario, anche continuando ad affrontare la questione dei crediti deteriorati, in particolare attraverso lo sviluppo di mercati secondari per i crediti deteriorati.

- **Completare l'UEM e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro**

Compiere progressi per quanto riguarda l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria onde aumentare la resilienza della zona euro attraverso il completamento dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali e mediante iniziative volte ad attuare politiche in materia di finanza digitale, finanza al dettaglio e finanza sostenibile.

Aumentare l'efficienza, la proporzionalità e la coerenza globale del quadro di gestione delle crisi bancarie e di assicurazione dei depositanti, anche attraverso la creazione di solide reti di sicurezza dell'Unione bancaria quale priorità a breve termine.

I progressi realizzati in questi settori contribuiranno a rafforzare il ruolo internazionale dell'euro e a promuovere meglio gli interessi economici dell'Europa nel mondo, nel pieno rispetto del mercato interno dell'Unione.

IL PARERE DEL CESE EU SULLA «RACCOMANDAZIONE DI RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SULLA POLITICA ECONOMICA DELLA ZONA EURO»

Il CESE EU nella sessione plenaria del 27 gennaio 2021 ha espresso parere complessivamente favorevole nel merito delle raccomandazioni del Consiglio. In particolare, nell'apprezzare le raccomandazioni, il CESE si è espresso a favore di un approccio di politica economica volto a sostenere la ripresa, aumentare gli investimenti, integrare ulteriormente il mercato unico, garantire condizioni di lavoro eque e approfondire l'Unione economica e monetaria (UEM). Il CESE sostiene fermamente il pacchetto Next Generation EU ed esorta a raggiungere al più presto gli accordi necessari.

In particolare:

"Il CESE accoglie con favore la raccomandazione della Commissione di garantire un orientamento politico a sostegno della ripresa. ***Abbandonare le misure di sostegno troppo presto*** *indebolirebbe gli effetti delle iniziative adottate dall'UE per combattere la crisi. I governi dovrebbero poter applicare le misure necessarie,* ***indipendentemente dall'attuale livello del loro debito****. Il modo migliore di rendere le finanze pubbliche sostenibili è quello di garantire una crescita sostenibile e inclusiva. La promozione della produttività potrebbe accelerare la riduzione del disavanzo nei prossimi anni. Per evitare un ritorno alle vecchie regole di bilancio e gestire il passaggio a una* ***governance***

***economica imperniata sulla prosperità**, il CESE esorta a riprendere quanto prima il processo di riesame di tale governance. L'applicazione di regole di bilancio aggiornate non dovrebbe in ogni caso entrare in vigore finché la disoccupazione non sarà scesa in misura significativa.*

*Il CESE accoglie con favore la raccomandazione della Commissione di **aumentare il livello degli investimenti pubblici e privati**. Per realizzare una ripresa nel breve termine, rafforzare la competitività, rimanere una potenza economica a livello mondiale e salvaguardare una base sociale e ambientale per il benessere delle generazioni future, è urgente passare a investimenti sostenibili e verdi, a investimenti nelle infrastrutture e nell'assistenza sanitaria e/o a investimenti che creino una maggiore **produttività**. Anche spendere per la **riqualificazione dei lavoratori dovrebbe essere considerato un investimento**. Il CESE ricorda la sua raccomandazione di adottare una «regola d'oro».*

*La pandemia sta aumentando le **disuguaglianze e l'esclusione sociale**. Il peso della crisi grava in larga misura sulle **donne**, sui **migranti**, sulle **persone disabili** o sui **giovani**. Coloro che erano in una posizione vulnerabile prima della crisi rischiano di essere quelli più duramente colpiti. Ma anche molti lavoratori con posti di lavoro di qualità si sentono esposti al rischio di un **peggioramento delle condizioni di lavoro, di una diminuzione del reddito o della disoccupazione**. Il CESE chiede che la **lotta contro le disuguaglianze** diventi **una priorità in tutte le misure di ripresa previste**. **L'impatto della crisi sull'esclusione sociale, ma anche sulla crescente insicurezza socioeconomica che colpisce una parte considerevole della popolazione, deve essere esaminato con maggiore attenzione**. I benefici derivanti dalla ripresa dovrebbero essere equamente distribuiti. Questo è fondamentale anche per rafforzare la fiducia e stabilizzare la domanda.*

*L'**ulteriore integrazione del mercato unico** dovrebbe rimanere una priorità assoluta. Tale processo comprende anche l'**attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali**. Il miglioramento del contesto imprenditoriale e sociale deve andare di pari passo. Il CESE rimanda al documento di lavoro della Commissione sul conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (Delivering on the UN's Sustainable Development Goals), nel quale si osserva: «[…] gli OSS manterranno l'attenzione dell'UE concentrata su un percorso di crescita sostenibile compatibile con i limiti del pianeta, sul benessere, sull'inclusione e sull'equità. Tale orientamento riconosce che l'economia deve funzionare per i cittadini e per il pianeta». Tra le numerose iniziative per un'Europa più sociale figurano una proposta di **direttiva relativa a salari minimi adeguati** e un piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Il CESE ha inoltre adottato pareri in merito a una direttiva quadro europea in materia di reddito minimo e a norme minime comuni in materia di assicurazione contro la disoccupazione.*

Il Comitato accoglie inoltre con favore le raccomandazioni della Commissione sul mercato del lavoro, in particolare la ***promozione di condizioni di lavoro eque, la garanzia del coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche e il rafforzamento del dialogo sociale e della contrattazione collettiva****. Il CESE chiede* ***standard più elevati per quanto riguarda il coinvolgimento delle parti sociali e della società civile nella politica climatica****. I cambiamenti strutturali per realizzare un'economia senza emissioni di carbonio potrebbero essere sostenuti da un dialogo sociale tra le regioni e le parti sociali interessate al fine di salvaguardare gli aspetti sociali. Sarà inoltre* ***fondamentale garantire il coinvolgimento della società civile nell'elaborazione e nell'attuazione dei piani nazionali collegati al dispositivo per la ripresa e la resilienza****, che dovrebbe anch'esso essere monitorato nel quadro del processo del semestre europeo.*

È necessario istituire dei quadri efficaci per combattere ***l'evasione fiscale, la pianificazione fiscale aggressiva, il riciclaggio di denaro e la corruzione****. Il CESE chiede una* ***riforma risoluta delle politiche fiscali*** *al fine di affrontare le sfide economiche, sociali e ambientali. Ciò significa* ***spostare il carico fiscale dal lavoro verso basi imponibili meno dannose per l'offerta di manodopera****, tenendo conto del relativo impatto distributivo ed evitando effetti regressivi. Il CESE chiede inoltre un'azione urgente in materia di voto a maggioranza qualificata secondo quanto raccomandato nei suoi precedenti pareri. Si dovrebbe esaminare il concetto di* ***imposizione minima effettiva degli utili delle imprese*** *e la sua possibile applicazione. Infine, il CESE chiede che si compiano progressi sostanziali nell'introduzione di nuove risorse proprie, come indicato nel piano per la ripresa.*

*Il CESE concorda con la Commissione sulla necessità di completare l'****Unione bancaria*** *e l'****Unione dei mercati dei capitali****, dando priorità alla* ***stabilità dei mercati finanziari****. Nel settore bancario, le distribuzioni dei dividendi sono ormai limitate, nella maggior parte dei casi a titolo volontario. Per le banche che beneficiano di diverse misure di sostegno pubblico si dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di mantenere questi limiti e di reintrodurre la sospensione completa della distribuzione di dividendi durante il periodo di ripresa. In tal modo si ridurrebbe il rischio di instabilità dei mercati finanziari e si potrebbero anche migliorare i rendimenti attesi dalle banche".*

LE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER L'ITALIA PER GLI ANNI 2019 E 2020

Con specifico riferimento all'Italia, le Raccomandazioni per Paese richiamate dal Consiglio sono le seguenti:

A) **Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia** (5 giugno 2019 e 9 luglio 2019)

Nel testo della **Raccomandazione 2019** proposto dalla Commissione UE il 5 giugno 2019 e approvato dal Consiglio il 9 luglio 2019 vengono indirizzate all'Italia cinque specifiche raccomandazioni riguardanti:

1. **Aggiustamenti di bilancio**, fiscalità ed economia sommersa: spostare la pressione fiscale dal lavoro, riducendo le agevolazioni fiscali ed aggiornando i valori catastali; contrastare l'evasione fiscale, potenziando i pagamenti elettronici e abbassando i limiti di utilizzo dei contanti; attuare pienamente le passate riforme pensionistiche onde ridurre il peso della spesa pensionistica
2. **Lavoro e formazione**: intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire l'efficace integrazione fra le politiche sociali e le politiche attive del lavoro; sostenere la partecipazione femminile al mercato del lavoro, potenziando l'assistenza all'infanzia; migliorare i risultati scolastici e le competenze, in particolare digitali, anche tramite investimenti mirati.
3. **Investimenti, PA e Concorrenza**: orientare gli investimenti verso ricerca, innovazione e qualità delle infrastrutture, riducendo le disparità regionali; migliorare l'efficienza della PA, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione ed aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; ridurre gli ostacoli alla concorrenza, in particolare nel commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese.
4. **Giustizia**: ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio; contrastare la corruzione riformando le norme procedurali e riducendo la durata dei processi penali.
5. **Sistema Bancario e Finanziario**: favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative.

B) Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 dell'Italia (20/05/2020)

A seguito della pubblicazione il 26 febbraio 2020 della relazione per Paese relativa all'Italia 2020, nella quale sono stati valutati i progressi compiuti dal Paese nel dar seguito alle sopra riportate raccomandazioni specifiche adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti ed i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020, il Consiglio ha formulato delle raccomandazioni che tengono conto della necessità di far fronte alla pandemia e facilitare la ripresa economica come primo passo necessario per consentire un aggiustamento degli squilibri. Nello specifico le raccomandazioni sono relative ai seguenti punti:

1. **Finanza pubblica e sistema sanitario**: sostenere la ripresa economica e, superata la fase critica, continuare ad assicurare la sostenibilità del debito pubblico; incrementare gli investimenti, rafforzare la resilienza e capacità del SSN, migliorare il coordinamento tra Stato e Regioni.
2. **Lavoro e formazione**: fornire redditi sostitutivi ed un adeguato accesso alla protezione sociale, anche per i lavoratori atipici; promuovere modalità di lavoro flessibile e di sostegno attivo all'occupazione; rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento competenze, anche digitali.
3. **Liquidità imprese ed investimenti**: fornire liquidità all'economia reale (PMI, imprese innovative, lavoratori autonomi) ed evitare ritardi nei pagamenti; anticipare i progetti d'investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale.
4. **Giustizia e Pubblica Amministrazione**: migliorare l'efficienza del sistema giudiziario ed il funzionamento della PA.

"OBIETTIVO CRESCITA DELL'OCSE" 2021

L'OCSE, nella sua pubblicazione *"Going for growth 2020: Shaping a Vibrant Recovery"*, che è stato presentato 14 aprile dal Segretario Generale dell'OCSE alla presenza del Ministro dell'economia e finanze, ha individuato una serie di azioni prioritarie di politica strutturale da intraprendere, da parte dei 37 Paesi aderenti all'Organizzazione, al fine di favorire una ripresa vigorosa.

Anche secondo gli studi condotti dall'OCSE, la pandemia da covid-19 ha fatto emergere debolezze strutturali di lungo corso nelle nostre economie e sta ampliando le disparità in termini di standard di vita tra paesi, regioni e persone.

Alcune sfide strutturali hanno esacerbato i costi a breve termine della crisi e rischiano di avere impatti negativi a lungo termine sulla crescita, sulle prospettive di lavoro e di compromettere la sostenibilità. Mentre il lancio del vaccino infonde gradualmente speranza, la ripresa post-pandemia crea nuove opportunità per porre le basi di una ripresa che si dimostri dinamica. Attraverso un sostegno macroeconomico a lungo termine i policymakers potranno dare forma alla ripresa per stimolare la crescita, aumentare la resilienza e l'inclusione e migliorare la sostenibilità ambientale. Per stimolare la ripresa economica nell'area OCSE non esiste una strategia unica per tutti, ma le raccomandazioni di policy vertono su pilastri fondamentali, in parte coincidenti: costruire resilienza e sostenibilità, facilitare la riallocazione delle risorse, sostenere le persone nelle transizioni.

Costruire la resilienza: Evitare gli shock e ridurre i rischi - Ridurre gli impatti negativi degli *shock* - Migliorare la capacità di ripresa. Esempi di politiche strutturali chiave: sanità, reti di sicurezza sociale, politiche ambientali, infrastrutture sostenibili e accessibili, stato di diritto e governance.

Facilitare la riallocazione delle risorse: Allocare le risorse a fini produttivi - Stimolare il dinamismo e l'innovazione - Creare opportunità per lavoratori e imprenditori. Esempi di politiche strutturali chiave: concorrenza, ingresso e uscita dal mercato, apertura commerciale, politiche di innovazione, flessibilità del mercato del lavoro, politiche di mobilità, riforme fiscali.

Fornire sostegno alle persone durante le transizioni: Trarre il massimo dalle nuove opportunità - Garantire che nessuno sia escluso - Migliorare l'accettabilità delle azioni politiche. **Esempi** di politiche strutturali chiave: attivazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita, politiche dell'istruzione, reti di sicurezza sociale.

Con riferimento all'**Italia**, molte delle sfide strutturali – le significative disparità territoriali, demografiche, di genere e nelle performance di produttività, nonché gli elevati livelli di debito pubblico – sono state aggravate dalla crisi provocata dal virus.

Infatti, Il quadro prima della pandemia era già preoccupante, con un PIL *pro capite* inferiore del 26% rispetto ai Paesi OCSE con le migliori *performance*, una produttività inferiore del 17% e un tasso di occupazione basso (per quanto in miglioramento prima della crisi). Non solo, le disuguaglianze sociali in Italia sono maggiori rispetto alle altre economie avanzate, con un indice Gini del 33,4 contro la media del 30,3 (più alto è l'indice, maggiori sono le disparità) e il 23,6 della Repubblica Slovacca, il Paese OCSE con l'indice più basso. Tanto che sul fronte dei redditi, in Italia il 20% più povero della popolazione guadagna solo il

6,6% del totale nazionale. Penalizzante anche la situazione ambientale con oltre tre quarti della popolazione esposta a livelli dannosi di inquinamento.
Premesso quanto sopra, la priorità essenziale per favorire la ripresa è rappresentata dalla **promozione dell'efficienza della pubblica amministrazione**, principalmente nell'ottica di **migliorare la gestione degli investimenti pubblici** e rendere, al contempo, **più efficaci l'assegnazione e il coordinamento dei compiti di attuazione delle varie politiche tra i diversi livelli di governo**. Passaggi chiave, questi ultimi, per un efficace utilizzo dei fondi dello *European Recovery and Resilience Facility* (RRF) e per la piena realizzazione dei vantaggi attesi dalle previste riforme strutturali.
Pertanto, tra le specifiche raccomandazioni all'indirizzo dell'Italia, essenzialmente in linea con quanto indicato dalla Commissione e dal Consiglio UE, l'OCSE individua la **semplificazione delle procedure amministrative**, la **riforma del settore giudiziario**, una **maggiore efficienza ed equità del sistema di tassazione e una maggiore digitalizzazione**. Per favorire l'occupazione va migliorato il **sistema di istruzione e quello di formazione** e vanno rafforzati i **servizi per il lavoro**. L'OCSE suggerisce, inoltre, di rimuovere i vincoli per favorire l'installazione più rapida di **infrastrutture per le telecomunicazioni** e di sensibilizzare i manager e accrescere il loro livello di competenze per favorire la diffusione delle tecnologie, l'innovazione e un miglior utilizzo del personale.
Vanno poi portate a compimento le **riforme delle banche cooperative e popolari**, nonché le **riforme del regime di insolvenza**, accelerando l'entrata in vigore dei nuovi codici della crisi d'impresa e dell'insolvenza.
I fondi del *Next Generation EU* offrono un'opportunità per la ripartenza del Paese su nuove basi, ma l'elemento chiave sarà come massimizzarne gli effetti. Il successo dipenderà dalla capacità di migliorare l'attuazione, la gestione e la determinazione delle priorità in materia di **investimenti pubblici di qualità**. In questo ambito va monitorato anche l'impatto delle riforme sugli appalti e vanno apportati cambiamenti se necessario. Le disparità regionali in termini di capacità di attuazione, nonché gli ostacoli al coordinamento tra i vari livelli di governo vanno superati. La riforma del settore giudiziario attraverso lo **snellimento dei procedimenti amministrativi** e un maggiore ricorso a sistemi alternativi di risoluzione delle controversie, porterebbe a un'applicazione più equa della legge. Una maggiore digitalizzazione contribuirebbe a ridurre l'economia sommersa, ampliando la base imponibile e liberando maggiori risorse per prestazioni sociali più mirate.
Con riferimento alla **riforma del sistema fiscale**, l'OCSE raccomanda di razionalizzare le spese fiscali in base all'efficacia, di semplificare le fasce Iva; di

accelerare l'aggiornamento dei valori catastali e di migliorare il coordinamento tra le agenzie fiscali e le altre agenzie di regolamentazione, per facilitare un approccio olistico alle indagini basato sul rischio. Inoltre, l'OCSE invita a ristabilire la tassazione sulla residenza primaria, con esenzioni per le famiglie a basso reddito e a ridurre le esenzioni e, più in generale, a procedere a una riduzione della complessità del sistema fiscale e all'ampliamento della sua base, sul presupposto che gli sforzi continui per migliorare l'amministrazione fiscale migliorerebbero l'efficienza e l'equità della struttura fiscale per sostenere meglio l'occupazione e la crescita.

In un Paese come l'Italia, dove il livello di **istruzione** è inferiore alla media OCSE, **un'offerta efficace di istruzione e di servizi pubblici di promozione dell'impiego** può poi contribuire a ridurre lo sfasamento tra richiesta di competenze e ricerca di lavoro, in particolar modo per i giovani e i lavoratori più vulnerabili. L'OCSE sottolinea l'importanza della **formazione continua** e la necessità di rafforzare la **formazione professionale**, puntando sulle materie STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) e suggerisce anche l'introduzione e l'applicazione di standard qualitativi. Vanno poi **rafforzati i servizi di ricerca di lavoro e di training in tutto il Paese**. Per le **piccole e medie imprese** l'obiettivo deve essere quello di **aumentare la produttività e l'innovazione**, anche attraverso **l'istituzione** di una **Commissione Nazionale per la Produttività**, che consentirebbe di definire un ordine di priorità nell'azione dei poteri pubblici, dandovi impulso e contribuendo anche a rafforzare l'impatto degli incentivi all'innovazione e gli sforzi in materia di riduzione della burocrazia.

3. IL QUADRO CONGIUNTURALE

Il CNEL, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera d) della legge 30 dicembre 1986, n. 936, adotta pareri periodici concernenti l'esame della congiuntura economica nazionale, sulla scorta di analisi congiunturali realizzate dai principali Istituti specializzati, nell'ambito di una specifica convenzione. Il 15 di aprile è stato presentato il II Rapporto 2021 di analisi congiunturale esaminato in contraddittorio con i detti Istituti dalle Commissioni istruttorie congiunte (I Politiche economiche, II Politiche sociali e sviluppo sostenibile e III Politiche UE e cooperazione internazionale) nella seduta 16 aprile 2021. Le analisi che seguono costituiscono la sintesi del II Rapporto di analisi della congiuntura 2021 con gli esiti della discussione istruttoria da parte dei Consiglieri rappresentanti delle Parti sociali e dei Consiglieri esperti, realizzata dagli Uffici istruttori del

CNEL e aggiornano il Parere 255, del 24 febbraio 2021, concernente "*Valutazioni del CNEL sull'andamento della congiuntura economica. I Sessione semestrale 2021*".

3.1 Evidenze sulle dinamiche del PIL e sull'indebitamento delle Amministrazioni Pubbliche. I dati tratti dalla contabilità nazionale confermano per il 2020 la profonda contrazione dell'economia, conseguente agli effetti diretti e indotti della crisi sanitaria e dalle misure di contenimento adottate. La caduta del PIL è stata dovuta al calo di tutte le componenti ma principalmente alla domanda interna. I dati mostrano come gli investimenti fissi lordi e i consumi interni abbiano fornito il contributo negativo maggiore con un calo rispettivamente del 9,1% (concentrato soprattutto nel settore trasporti) e del 7,8%. Le esportazioni di beni e servizi hanno registrato una diminuzione del 13,8%, mentre la domanda estera netta e la variazione delle scorte sono diminuite in misura inferiore, ed hanno quindi fornito alla dinamica del PIL un apporto negativo relativamente più limitato.
Sul fronte dell'offerta, alla contrazione del prodotto si sono affiancate le seguenti dinamiche: la contrazione dell'insieme delle risorse disponibili (in volume del 9,7% su base annua), la caduta delle importazioni di beni e servizi (-12,6% nel 2020), il marcato calo del valore aggiunto, soprattutto nelle attività manifatturiere e nei servizi (-6% in agricoltura, 11,1% nell'industria in senso stretto, -6,3% nelle costruzioni e -8,1% nelle attività dei servizi), il miglioramento della ragione di scambio con l'estero, risultato del calo del deflatore delle importazioni (-4,1%, guidato dalla forte contrazione dei prezzi dei beni energetici) che ha più che compensato la diminuzione di quello delle esportazioni di beni e servizi (-0,5%). Un tratto caratteristico di questa crisi si trova nelle significative riduzioni dell'*input* di lavoro e dei redditi, delle unità di lavoro totali (-10,3%) e nella flessione dei redditi da lavoro dipendente e delle retribuzioni lorde, scese del 6,9% e del 7,5%. Le retribuzioni lorde per Ula hanno, invece, subito un incremento complessivo del 2%, diffuso tra i settori, a eccezione delle costruzioni (dove si è registrata la lieve contrazione dello 0,2%).

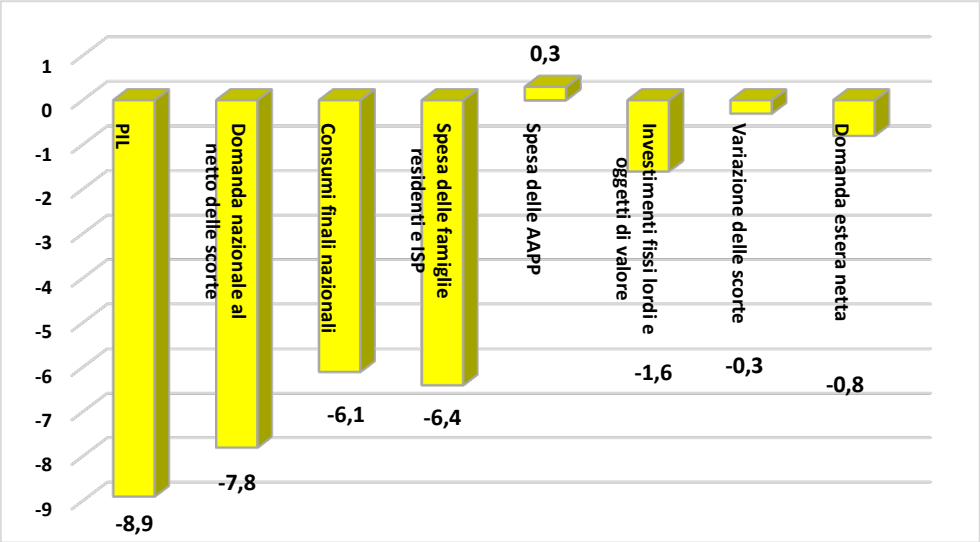
AGGREGATI	2020 (valori in mld di euro)	2020 (variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	**1.572,6**	**-8,9**
Importazioni di beni e servizi fob	**437,8**	**-12,6**
TOTALE RISORSE	**2.009,8**	**-9,7**
Consumi nazionali	**1.256,4**	**-7,8**
- Spesa delle famiglie residenti	926,2	-10,7
-- spesa sul territorio economico	935,5	-11,7
-- acquisti all'estero dei residenti (+)	7,7	-63,8
-- acquisti sul territorio dei non residenti (-)	17,1	-60,3
- Spesa delle AP	321,0	+1,6
- Spesa delle Isp	8,5	-11,8
Investimenti fissi lordi	**285,3**	**-9,1**
- Costruzioni	130,0	-6,3
- Macchine e attrezzature (b)	85,9	-12,1
- Mezzi di trasporto	16,4	-28,1
- Prodotti della proprietà intellettuale	53,0	-2,9
Variazione delle scorte e oggetti di valore	-	-
- Variazione delle scorte	-	-
- Oggetti di valore	1,5	-13,7
Esportazioni di beni e servizi fob	**473,0**	**-13,8**
TOTALE IMPIEGHI	**2.009,8**	**-9,7**

Conto economico delle risorse e degli impieghi (valori concatenati, anno di riferimento 2015)

Valore aggiunto ai prezzi base e prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (valori concatenati - anno di riferimento 2015)

ATTIVITA' ECONOMICHE	2020 (valori in milioni di euro)	2020 (variazioni percentuali sull'anno precedente)
Agricoltura, silvicoltura e pesca	30.866	-6,0
Industria	333.245	-10,3
Attività estrattiva, manifatturiera,ed altre	269.976	-11,1
di cui: attività manifatturiere	227.573	-11,4
Costruzioni	63.334	-6,3
Servizi	1.053.290	-8,1
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, servizi di alloggio e ristorazione	276.795	-16,0
Servizi di informazione e comunicazione	59.779	+1,9
Attività finanziarie e assicurative	80.514	-2,6
Attività immobiliari	206.072	-3,0
Attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrative e servizi di supporto	137.157	-10,4
Amministrazione pubblica, difesa, istruzione, salute e servizi sociali	238.754	-3,0
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento;	54.641	-14,6
Valore aggiunto ai prezzi base	**1.417.556**	**-8,6**
IVA, imposte indirette nette sui prodotti e imposte sulle importazioni	155.159	-11,3
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	**1.572.641**	**-8,9**

Contributo degli aggregati alla crescita del PIL (anno 2020, prezzi del 2019)



L'analisi degli aggregati per componenti mostra come nel 2020 la notevole contrazione della spesa per consumi finali delle famiglie – pari al 10,7% nell'anno – sia stata diffusa rispetto alla destinazione e alla funzione. In particolare, la spesa per consumi di beni è calata del 6,4% e quella per servizi del 16,4% e le cadute più accentuate, in volume, hanno riguardato specifici settori, tra cui: alberghi e

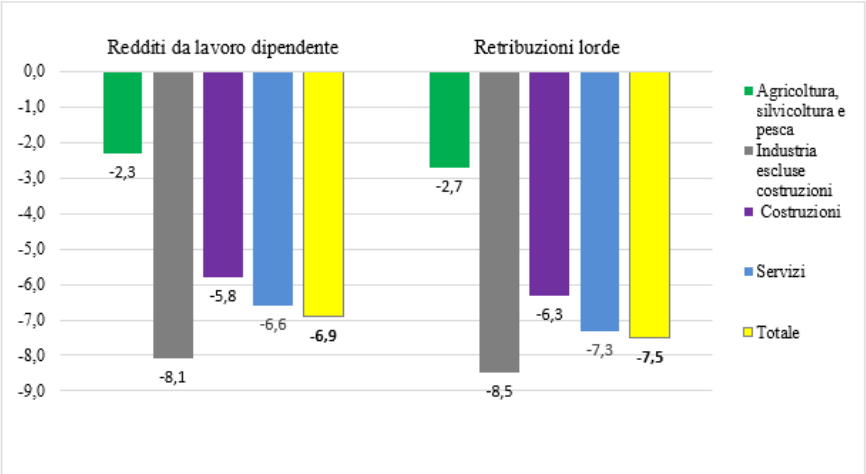
ristoranti (-40,5%), trasporti (-24,7%), ricreazione e cultura (-22,5%), vestiario e calzature (-20,9%). Le uniche componenti di spesa che, invece, hanno segnano una crescita riguardano alimentari e bevande non alcoliche (1,9%), comunicazioni (2,3%), abitazione, acqua, elettricità, gas ed altri combustibili (0,6%). In ordine agli investimenti fissi lordi la contrazione ha riguardato tutti i settori: costruzioni, macchine e attrezzature, mezzi di trasporto e proprietà intellettuale; la caduta più rilevante si concentrata, dato il fermo delle attività, nei trasporti (-28,1%).

ATTIVITA' ECONOMICHE	ULA (media annua in migliaia)			ULA (variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)		
	ULA Totali	ULA Dipendenti	ULA Indipendenti	ULA Totali	ULA Dipendenti	ULA Indipendenti
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1.238,6	432,7	805,9	-2,3	-3,3	-1,8%
Industria	4.726,7	3.725,2	1.001,5	-9,8	-8,8	-13,1%
Attività estrattiva, manifatturiera,ed altre attività	3.369,6	2.935,0	434,6	-10,2	-9,5	-14,4%
di cui: attività manifatturiere	3.072,0	2.649,0	423,0	-10,9	-10,3	-14,7%
Costruzioni	1.357,1	790,2	566,9	-8,7	-6,1	-12,1%
Servizi	15.700,7	11.417,2	4.283,5	-11,0	-9,6	-14,6%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, servizi di alloggio e ristorazione	5.061,8	3.147,3	1.914,5	-16,9	-17,4	-16,0%
Servizi di informazione e comunicazione	560,8	452,6	108,2	-3,9	-1,5	-12,7%
Attività finanziarie e assicurative	521,0	421,8	99,2	-7,8	-5,5	-16,5%
Attività immobiliari	176,2	56,0	120,2	-15,1	-12,1	-16,4%
Attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrative e servizi di supporto	2.613,7	1.418,1	1.195,6	-10,0	-8,0	-12,3%
Amministrazione pubblica, difesa, istruzione, salute e servizi sociali	4.436,3	3.993,5	442,8	-3,6	-2,5	-12,4%
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento;riparazione di beni per la casa e altri servizi	2.330,9	1.927,9	403,0	-13,3	-12,8	-15,9%
Totale	**21.666,0**	**15.575,1**	**6.090,9**	**-10,3**	**-9,3**	**-12,8%**

ULA, redditi da lavoro dipendente e retribuzioni lorde per attività economica – anno 2020

ATTIVITA' ECONOMICHE	Redditi da lavoro dipendente	Retribuzioni lorde
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-2,3	-2,7
Industria	-7,7	-8,1
Attività estrattiva, manifatturiera,ed altre attività industriali	-8,1	-8,5
di cui: attività manifatturiere	-8,8	-9,1
Costruzioni	-5,8	-6,3
Servizi	-6,6	-7,3
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, servizi di alloggio e ristorazione	-14,0	-14,8
Servizi di informazione e comunicazione	-0,9	-1,3
Attività finanziarie e assicurative	-4,1	-4,5
Attività immobiliari	-10,6	-11,1
Attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrative e servizi di supporto	-6,5	-6,8
Amministrazione pubblica, difesa, istruzione, salute e servizi sociali	-0,9	-1,2
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento;riparazione di beni per la casa e altri servizi	-12,4	-12,8
Totale	**-6,9**	**-7,5**

ATTIVITA' ECONOMICHE	Redditi da lavoro dipendente	Retribuzioni lorde
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-2,3	-2,7
Industria escluse costruzioni	-8,1	-8,5
Costruzioni	-5,8	-6,3
Servizi	-6,6	-7,3
Totale	**-6,9**	**-7,5**

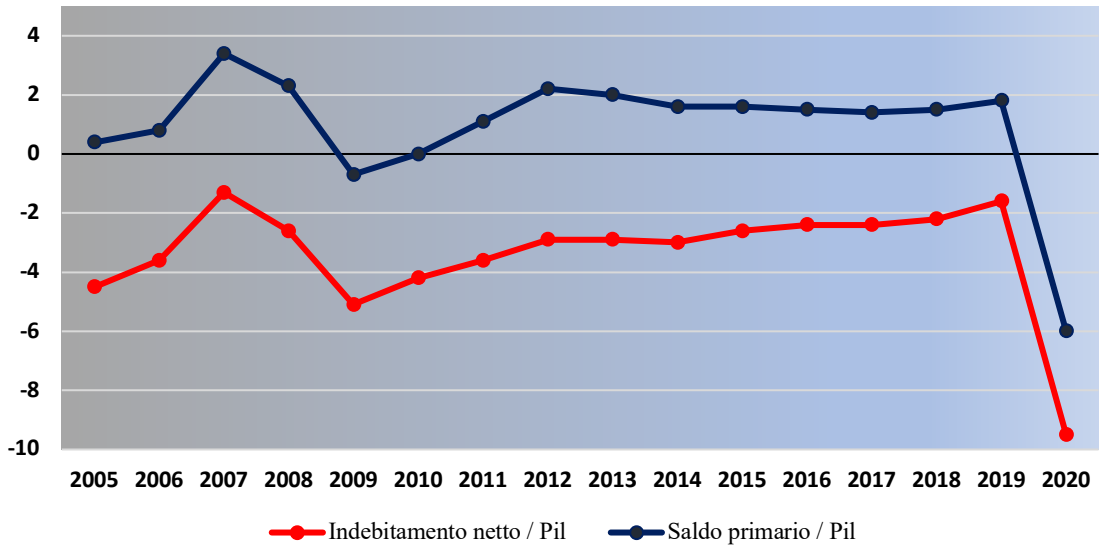


3.2 Evidenze dalle entrate e dalle uscite delle Amministrazioni pubbliche. Nel 2020 l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche registra un considerevole peggioramento rispetto al 2019, per due evidenti ragioni: il crollo delle entrate e soprattutto la prosecuzione della tendenza crescente delle uscite, determinata dal finanziamento delle misure introdotte nel corso dell'anno per mitigare gli effetti della crisi indotta dalla pandemia. Tale aggregato, misurato in rapporto al PIL, si è attestato a -9,5% a fronte del -1,6% registrato nel 2019; il saldo primario, ossia l'indebitamento netto al netto della spesa per interessi – è stato pari a -6,0% (era l'1,8% nel 2019).

Rapporti caratteristici del conto economico consolidato delle AAPP, anni 2019-2020

	2020	2019
Indebitamento netto / Pil	-9,5	-1,6
Saldo primario / Pil	-6,0	1,8
Pressione fiscale	43,1	42,4
Entrate correnti / Pil	47,5	46,8
Entrate totali / Pil	47,8	47,1
Uscite correnti / Pil	51,8	45,2
Uscite totali al netto degli interessi / Pil	53,8	45,3
Uscite totali / Pil	57,3	48,6
Saldo corrente (valori in mln di euro)	- 70.699,00	29.790,00
Indebitamento netto (valori in mln di euro)	- 156.338,00	- 27.901,00
Saldo primario (valori in mln di euro)	- 99.029,00	32.450,00

Trend dei saldi di finanza pubblica in rapporto al PIL



In base ai dati tratti dai conti nazionali e dal conto consolidato delle AAPP nel 2020 si è registrata una crescita in volume delle spese (1,6% su base annua) e un peggioramento generalizzato dei principali aggregati di finanza pubblica. L'indebitamento netto (in valore assoluto circa 156,3 mld di euro) è cresciuto di 128,4 mld rispetto al 2019. Inoltre: il saldo primario registra un aggravamento, rispetto al PIL, di - 0,6%; il saldo di parte corrente (ossia il risparmio o disavanzo delle Amministrazioni) negativo è pari a circa 70,67 mld.

Nel 2020 la dinamica delle entrate e delle uscite delle Amministrazioni è stata caratterizzata da una contrazione delle entrate totali (-6,4% nel confronto annuo), che hanno costituito il 47,8% del PIL. La disaggregazione per componente consente di evidenziare come le entrate correnti si siano ridotte soprattutto per i minori introiti delle imposte dirette e indirette stimati, rispettivamente, in -2,1% e -11,2%. Si sono difatti registrati la consistente contrazione dell'Irpef (solo parzialmente compensata dalla crescita dell'imposta sostitutiva per i contribuenti in regime forfetario), il calo relativamente più modesto dell'Ires, il crollo del gettito dell'Iva, delle accise, dell'imposta su lotto e lotterie e dell'Irap.

I contributi sociali effettivi hanno scontato una diminuzione di -5,8%, che include la stima dei pagamenti sospesi, dovuti nel 2020 e rinviati per le disposizioni normative introdotte *ad hoc;* le altre entrate correnti si sono ridotte dell'1,6%, mentre le entrate in conto capitale hanno registrato un -7% per la diminuzione delle imposte in conto capitale.