



AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

Roma 22 aprile 2021
Prot. n. 065/21/H.19.

Alle Aziende associate

L o r o s e d i

OGGETTO: CdM - Documento di Economia e Finanza 2021, a norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e annessa Relazione al Parlamento ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 – Sintesi

Il Consiglio dei Ministri n.13 del 14 aprile 2021, su proposta del Presidente Mario Draghi e del Ministro dell'economia e delle finanze Daniele Franco, ha approvato il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2021, previsto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), nonché la Relazione al Parlamento redatta ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, da presentare alle Camere ai fini dell'autorizzazione dell'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Termine (OMT); si tratta, per quest'ultima, di una nuova richiesta di scostamento per 40 miliardi (e di circa 6 miliardi di euro medi annui per il periodo 2022-2033) che saranno utilizzati per finanziare un nuovo decreto anti-crisi, e un deficit a doppia cifra (11,8% del Pil) per il 2021, già registrato nel Documento di Economia e Finanza.

Il DEF, come è noto, è il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio del Paese delineando gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo (PSC). Il Documento si inserisce all'interno del processo di coordinamento (*ex ante*) delle politiche economiche degli Stati membri dell'Unione europea, nell'ambito del cd. *Semestre europeo*, che impone l'anticipo alla prima metà dell'anno della definizione delle strategie di bilancio dei singoli Stati membri e uno stretto coordinamento delle stesse attraverso il coinvolgimento delle istituzioni UE.

Il DEF si compone della Sezione I "Programma di Stabilità dell'Italia" ([v. allegato 1](#)), della Sezione II "Analisi e tendenze della finanza pubblica" ([v. allegato 2](#)), nonché dell'allegato alla Sezione II "Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali" ([v. allegato 3](#)). A tale riguardo si specifica che, in ragione del fatto che le riforme occupano un ruolo centrale nel Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e in forza del Regolamento dell'Unione Europea 2021/2416, che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF), il Governo ha ritenuto che il PNRR possa integrare il Programma Nazionale di Riforma (PNR) previsto dai regolamenti del Semestre Europeo e dalla normativa nazionale, per cui quest'ultimo non sarà presentato separatamente, mentre il PNRR verrà definito nei prossimi giorni e presentato alla Commissione Europea nei termini previsti (30 aprile 2021).

Aderente alla

CONFINDUSTRIA

Viale Pasteur, 10
00144 Roma
Tel. 06/5903974
Telefax 06/5903825
e-mail: agens@agens.it
C.f. 04276771005



Infine, a completamento della manovra 2022-2024 vengono collegati alla decisione di bilancio una serie di disegni di legge tra i quali: il “*DDL di revisione del Testo Unico dell’ordinamento degli enti locali*”; il “*DDL delega riforma fiscale*”; il “*DDL delega riforma giustizia tributaria*”; “*DDL in materia di trasporti e mobilità sostenibili*”; il “*DDL in materia di riforma degli ammortizzatori sociali*”; il “*DDL per l’aggiornamento e il riordino della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*”; il “*DDL in materia di salario minimo e rappresentanza delle parti sociali nella contrattazione collettiva*”; ecc.

Di seguito si riporta una sintesi degli aspetti più rilevanti presenti nella documentazione economica approvata dal Consiglio dei Ministri.

Il contesto nel quale ci si trova ad operare appare caratterizzato dalla pervasività di una crisi pandemica che continua a condizionare la vita economica e sociale dell’Italia e del mondo intero. Il prezzo pagato in termini di vite umane è altissimo ed elevata è l’incertezza circa le varianti del Covid-19, tuttavia le misure adottate a marzo sembrano aver rallentato il ritmo dei nuovi contagi, mentre l’andamento della campagna di vaccinazione consente di stimare che la soglia di somministrazione all’80% della popolazione italiana possa essere raggiunta entro l’autunno. “*Di fronte a queste luci ed ombre della situazione attuale, il Governo ritiene necessario rafforzare la spinta ad uscire dalla crisi attraverso tutti gli strumenti a disposizione*” e sotto il profilo economico intende avvalersi: dai sostegni e ristori al rilancio degli investimenti e dello sviluppo attraverso il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR), finanziato dal Next Generation EU (NGEU) e da ulteriori risorse nazionali.

Pertanto, con l’approvazione del DEF 2021, è stato ritenuto al contempo opportuno richiedere al Parlamento di autorizzare un ulteriore margine di 40 miliardi per un nuovo provvedimento che vedrà la luce entro fine aprile. Grazie a questo ulteriore intervento, i sostegni a imprese e famiglie erogati sin qui nel 2021 raggiungerebbero il 4% del PIL, dopo il 6,6% erogato nel 2020. Con la “*Relazione al Parlamento 2021*” ([v. allegato 4](#)), viene illustrato l’aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e del piano di rientro verso l’Obiettivo di Medio Periodo (OMT). Si ricorda, al riguardo, che la legge 24 dicembre 2012, n. 243 prevede che al verificarsi di eventi eccezionali il Governo, sentita la Commissione Europea, possa sottoporre all’autorizzazione parlamentare “*una relazione, da approvare a maggioranza assoluta, con cui aggiorna gli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la durata e la misura dello scostamento, le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello scostamento e il relativo nuovo piano di rientro verso l’obiettivo programmatico, da attuare a partire dall’esercizio successivo a quelli per i quali è autorizzato lo scostamento, tenuto conto del ciclo economico*”. Per l’anno in corso la Commissione Europea ha deciso l’applicazione della c.d. “*general escape clause*” finalizzata ad assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra nell’ambito del proprio bilancio “*per il sostenimento delle spese sanitarie necessarie ad affrontare l’emergenza epidemica e delle misure per contrastare gli effetti recessivi sulle economie europee della diffusione del Covid-19*”. L’applicazione della citata clausola consente pertanto agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l’obiettivo di medio termine sebbene essa non sospenda l’applicazione del Patto di



Stabilità e Crescita, né le procedure del semestre europeo in materia di sorveglianza fiscale.

A tale riguardo, sebbene gli indicatori più aggiornati suggeriscano che il quadro economico nazionale tenderà al miglioramento, il Governo ha ritenuto comunque necessario che all'effetto propulsivo che proverrà, nel medio termine, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si accompagnino interventi immediati di sostegno e rilancio che anticipino l'avvio della ripresa. *“Il rischio di danni permanenti al tessuto produttivo, così come lo sforzo richiesto ad alcune categorie sociali e produttive devono essere limitati, al fine di scongiurare il rischio di non riuscire a recuperare i livelli di prodotto precedenti alla crisi”*.

Pertanto, con la Relazione in oggetto, il Governo richiede l'autorizzazione a rivedere il percorso di avvicinamento all'MTO fissando il nuovo livello dell'indebitamento netto al -11,8% del PIL nel 2021, al -5,9% nel 2022, al -4,3% nel 2023 ed al -3,4% nel 2024.

Verranno, così, rafforzati gli interventi di sostegno alle imprese colpite dalla crisi da Covid-19 e saranno previste misure di riduzione dei costi fissi e interventi volti a favorire il credito e la concessione di liquidità. *“Saranno previsti ulteriori interventi per i lavoratori e le famiglie in condizioni di maggior disagio, nonché nuove misure a favore dei giovani e proseguiranno le politiche di sostegno alle fasce più deboli e gli interventi a favore del trasporto locale”*. Il Governo, inoltre, ritiene utile rafforzare il programma NGEU attraverso la previsione, *“a carico di risorse nazionali, di un Piano complementare per i progetti presentati dalle amministrazioni nell'ambito del PNRR che, seppur riconosciuti prioritari, risultano eccedere l'ammontare complessivo delle risorse destinate all'Italia [...] saranno, inoltre, stanziati - come emerso nel dibattito parlamentare in occasione dell'esame della proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - risorse aggiuntive per gli investimenti addizionali da realizzare nelle aree svantaggiate del Paese (FSC)”*.

Il DEF 2021 presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno tendenziale e l'altro programmatico, che, fermo restando le assunzioni di base, differiscono per le prospettate scelte relative alle riforme economiche. Nelle previsioni del quadro tendenziale vengono assunti gli impatti delle azioni messe in atto precedentemente alla presentazione del Documento di Economia e Finanza stesso. Il quadro programmatico, invece, tiene conto degli effetti sull'economia delle politiche economiche prospettate all'interno del Programma di Stabilità e del Piano Nazionale delle Riforme, che quest'anno è integrato nel Dispositivo di Ripresa e Resilienza (PNRR) e che saranno concretamente definite nella Nota di aggiornamento di settembre 2021 e adottate con la prossima legge di bilancio.

Le due previsioni coincidono soltanto per l'anno in corso; ed infatti nello scenario a legislazione vigente il PIL reale per l'anno appena trascorso ammonta a -8,9% mentre per il 2021 è stato rivisto al +4,1% ed al +4,3% il 2022; per il 2023 ed il 2024 la crescita stimata è rispettivamente del +2,5% e del +2,0%.

Nello scenario programmatico già l'anno prossimo il PIL arriverebbe a sfiorare il livello del 2019; dopo la contrazione accusata nel 2020, il PIL reale è stimato recuperare del 4,5% quest'anno e del 4,8% nel 2022, per poi crescere del 2,6% nel 2023 e dell'1,8%



nel 2024. Si profila, rispetto allo scenario tendenziale, un incremento complessivo del tasso di crescita del PIL di 0,4 punti percentuali nel 2021, di 0,5 punti percentuali nel 2022, di 0,1 punti percentuali nel 2023 e una riduzione dello 0,2 nel 2024. Il potenziamento del PNRR, in particolare, avrebbe un impatto espansivo in confronto allo scenario tendenziale soprattutto nei primi due anni, ma scontrerebbe gli effetti di un consolidamento della finanza pubblica nel finale dell'orizzonte di previsione.

Tuttavia, sotto il profilo dell'equilibrio dei conti, includendo l'intervento in preparazione, la previsione del deficit della PA è prevista raggiungere nel 2021 l'11,8% del PIL (rispetto al 9,5% indicato nella previsione tendenziale) mentre il rapporto tra deficit e prodotto tenderà a rientrare nei prossimi anni.

La *“riduzione del rapporto debito/PIL rimarrà la bussola della politica finanziaria del Governo”* e tale rapporto è preliminarmente stimato per il 2020 al 155,8%, è previsto salire al 159,8% a fine 2021, per poi ridiscendere. Nel 2022 l'obiettivo del rapporto debito/PIL è fissato al 156,3% in ragione dell'atteso calo del fabbisogno del settore pubblico (di circa -6,8 punti percentuali del PIL rispetto al 2021) e dalla crescita del PIL nominale in lieve accelerazione (+6,2%). Nel 2023, il rapporto debito/PIL scenderà ulteriormente al 155,0%, mentre per il 2024 dovrebbe ridursi fino al 152,7%. Nel medio termine il basso costo implicito del finanziamento del debito, che per quest'anno è stimato pari a circa il 2,2%, dovrebbe scendere avvalorando ulteriormente scenari di contrazione del rapporto debito/PIL a condizione che la crescita nominale di trend dell'economia italiana *“torni almeno al livello del primo decennio di questo secolo e il saldo strutturale primario raggiunga il 3% del PIL”*. Tali considerazioni se da un lato avvalorano la tesi che il debito pubblico sia sostenibile, dall'altro evidenziano la necessità di avere *“contezza che a tempo debito i frutti della maggior crescita dovranno contribuire al rafforzamento della finanza pubblica. Dalla sua solidità dipenderà, infatti, la capacità del Paese di rispondere a crisi inattese come quella causata dal Covid-19 e ai costi dell'invecchiamento della popolazione”*.

L'auspicio del Governo è che, grazie ad andamenti epidemici ed economici sempre più positivi, nei prossimi mesi, non sia più necessario ricorrere ad interventi della portata sopra evidenziata, *“resta comunque l'impegno a sostenere l'economia per tutto il periodo che sarà necessario se ne ricorreranno le condizioni”*.

Con riserva di fornire eventuali aggiornamenti, si porgono i più cordiali saluti.

IL RESPONSABILE
AREA STUDI E POLITICHE ECONOMICHE
EZIO CIVITAREALE