



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO PROGRAMMATICO DI BILANCIO 20**22**

Presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Daniele Franco

INDICE

I.	QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA DI BILANCIO	5
I.1	Tendenze recenti dell'economia	5
I.2	Previsione macroeconomica a legislazione vigente	12
I.3	Aggiornamento del quadro di finanza pubblica a legislazione vigente	16
I.4	Obiettivi programmatici e previsioni macroeconomiche	19
I.5	La politica di Bilancio per il 2022	21
I.6	Evoluzione prevista del rapporto Debito/PIL	22
I.7	Validazione delle previsioni ufficiali da parte dell'UPB	24
II.	LE RIFORME STRUTTURALI	27
III.	TAVOLE	31
IV.	NOTE METODOLOGICHE	55
IV.1	Breve descrizione dei modelli utilizzati	55
	Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana	55
	IGEM – Italian General Equilibrium Model	56
	QUEST III - Italy	56
	MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana	56
IV.2	Stima del prodotto potenziale, dell'output gap e dei saldi strutturali	58
IV.3	Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali	58

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.3-1 Conto PA tendenziale (valori assoluti)	17
Tabella I.4-1 Effetti sul PIL della manovra programmatica rispetto allo scenario tendenziale (impatto sui tassi di crescita)	20
Tabella I.4-2 Quadro macroeconomico programmatico sintetico (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)	21
Tabella III.1-1 Ipotesi di base (0.I)	31
Tabella III.1-2 Prospettive macroeconomiche (1.a)	32
Tabella III.1-3 Prezzi (1.b)	32
Tabella III.1-4 Mercato del lavoro (1.c)	33
Tabella III.1-5 Conti settoriali (1.d)	33
Tabella III.1-6 Quadro programmatico delle Amministrazioni pubbliche articolato per sottosettore (2.a)	34
Tabella III.1-7 Determinanti del debito pubblico (2.b)	34
Tabella III.1-8 Amministrazioni pubbliche: previsioni di uscite e entrate a politiche invariate, articolate per le principali categorie (3)	35
Tabella III.1-9 Amministrazioni pubbliche: obiettivi di uscita ed entrata, articolati per le principali componenti (4.a)	36
Tabella III.1-10 Componenti da escludere dalla regola della spesa (4.b)	36
Tabella III.1-11 Spesa pubblica per istruzione, sanità e interventi di politica occupazionale e del lavoro (4.c)	37
Tabella III.1-12 Misure discrezionali adottate dalle Amministrazioni pubbliche (5.a)	38
Tabella III.1-13 Misure discrezionali adottate dalle amministrazioni centrali (5.b)	43
Tabella III.1-14 Raccomandazioni specifiche per il paese (6.a)	46
Tabella III.1-15 Differenze rispetto all'ultimo programma di stabilità (7)	51
Tabella III.1-16 Impatti del RRF sulle previsioni del Programma - Sovvenzioni (9.a)	52
Tabella III.1-17 Impatti del RRF sulle previsioni del Programma - Prestiti (9.b)	52
Tabella III.1-18 Stock di garanzie statali al 30 giugno 2021 (% del PIL) (10)	53

INDICE DELLE FIGURE

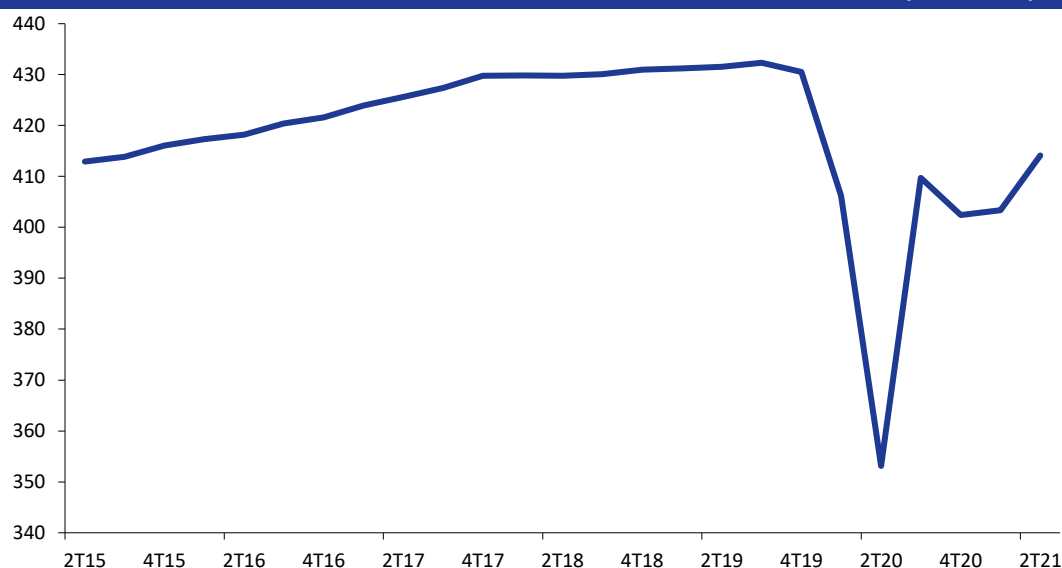
Figura I.1-1 : Prodotto interno lordo a prezzi costanti – valori trimestrali (mld. euro)	5
Figura I.1-2 : Andamento delle infezioni da Covid-19 in Italia (valori in migliaia)	6
Figura I.1-3 : Vaccinazioni contro il Covid-19 in Italia (valori in migliaia)	6
Figura I.1-4 : Occupati e tasso di disoccupazione – dati mensili	7
Figura I.1-5 : Prestiti al settore privato (var. % a/a)	8
Figura I.1-6 : Prezzi al consumo, variazioni tendenziali (in percentuale)	10
Figura I.1-7 : Esportazioni di beni e servizi in volume (variazioni percentuali a/a)	11
Figura I.2-1 : Ostacoli alla produzione nell'industria (indagine trimestrale) – percentuali	13
Figura I.2-2 : Indici di restrizione e mobilità	14
Figura I.3-1 : Indebitamento netto e saldo primario (% del PIL)	18

I. QUADRO MACROECONOMICO E POLITICA DI BILANCIO

I.1 TENDENZE RECENTI DELL'ECONOMIA

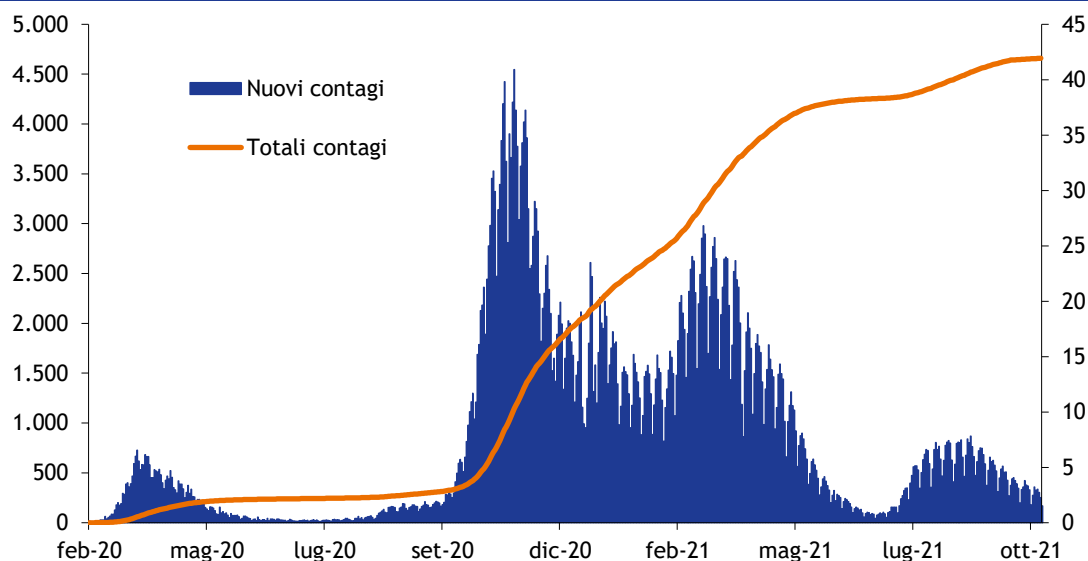
Il primo semestre dell'anno in corso ha registrato un recupero del Prodotto Interno Lordo (PIL) nettamente superiore alle attese. Ad un lieve incremento nel primo trimestre (0,2 per cento sul periodo precedente) è infatti seguito un aumento del 2,7 per cento nel secondo. Si stima che il terzo trimestre abbia segnato un ulteriore recupero del PIL, con un incremento sul periodo precedente pari al 2,2 per cento. Pur ipotizzando una progressione dell'attività economica più contenuta negli ultimi tre mesi dell'anno, la previsione di crescita annuale del PIL è ora pari al 6,0 per cento, dal 4,5 per cento del quadro programmatico del Documento di Economia e Finanza - Programma di Stabilità 2021 (PdS).

FIGURA I.1-1 : PRODOTTO INTERNO LORDO A PREZZI COSTANTI – VALORI TRIMESTRALI (MLD. EURO)



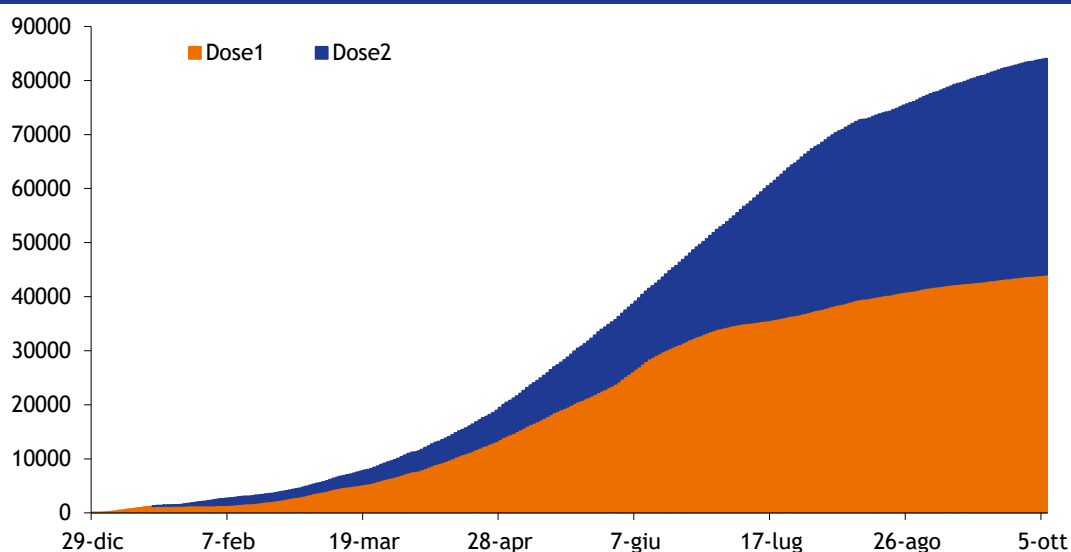
Fonte: ISTAT.

L'andamento dell'economia continua ad essere principalmente determinato dagli sviluppi dell'epidemia da Covid-19 e dalle relative misure preventive. I notevoli progressi registrati nella vaccinazione della popolazione in Italia e nei nostri principali partner commerciali hanno contribuito all'allentamento delle restrizioni malgrado l'emergere di varianti più contagiose del SARS-Cov-2. Nel nostro Paese, le nuove infezioni sono notevolmente diminuite in maggio e giugno, per poi tornare a crescere in luglio. La 'quarta ondata' ha peraltro visibilmente rallentato in settembre; grazie anche a livelli di ricoveri e terapie intensive al di sotto della soglia di guardia, tutte le regioni italiane sono nuovamente in "zona bianca".

FIGURA I.1-2 : ANDAMENTO DELLE INFEZIONI DA COVID-19 IN ITALIA (VALORI IN MIGLIAIA)

Fonte: Protezione civile.

Parallelamente al rallentamento dei nuovi contagi, le vaccinazioni sono arrivate a coprire con due dosi oltre l'80 per cento, e con almeno una dose l'85 per cento della popolazione di età superiore ai 12 anni. Il 7 ottobre il Governo ha annunciato un ulteriore allentamento delle disposizioni sanitarie relative agli eventi sportivi ed altre attività ad elevati contatti sociali. La normalizzazione della vita lavorativa e sociale dovrebbe continuare nelle prossime settimane, in particolare con il ritorno al lavoro in presenza nelle Amministrazioni pubbliche (AP).

FIGURA I.1-3 : VACCINAZIONI CONTRO IL COVID-19 IN ITALIA (VALORI IN MIGLIAIA)

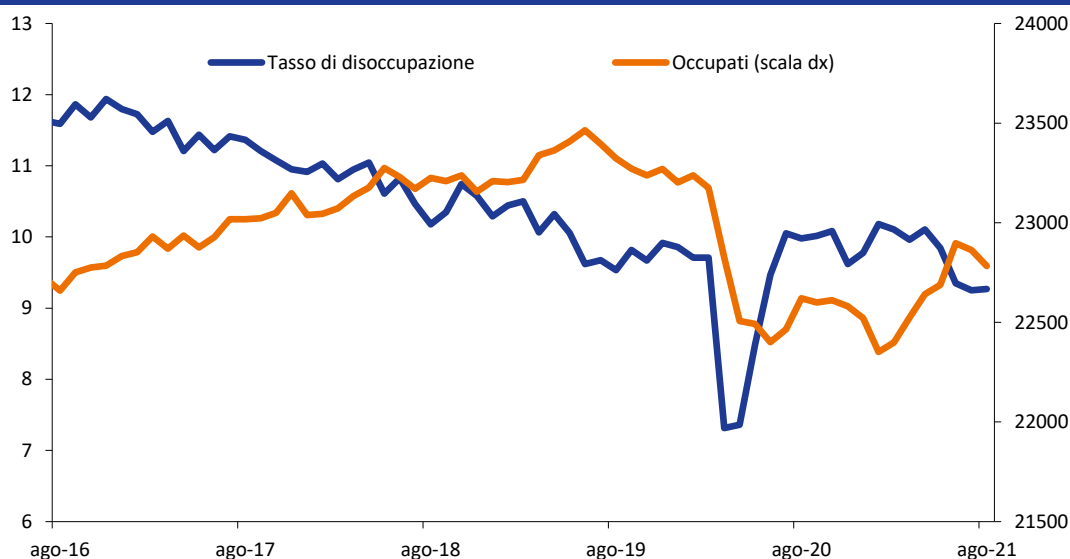
Fonte: Istat e stime MEF per il mese di aprile 2020, in cui l'indagine non è stata pubblicata.

Nella prima metà del 2021 il valore aggiunto dell'industria e delle costruzioni ha continuato a crescere ad un ritmo relativamente sostenuto, che nel caso delle costruzioni ha consentito di oltrepassare ampiamente il livello di prodotto pre-pandemia e nel caso dell'industria di sfiorare tale livello. A partire dal secondo trimestre sono stati tuttavia i servizi a trainare la ripresa del PIL, grazie all'allentamento delle restrizioni alla mobilità e delle misure di distanziamento sociale.

Dal lato della domanda, si è verificato un notevole rimbalzo dei consumi e ulteriori incrementi degli investimenti. Le esportazioni sono cresciute notevolmente, soprattutto nel secondo trimestre. La ripresa dell'import ha, tuttavia, fatto sì che il contributo netto del commercio internazionale alla crescita del PIL nel primo semestre sia risultato lievemente negativo.

Coerentemente con l'andamento del prodotto, nel primo semestre l'occupazione ha registrato un notevole recupero. In luglio-agosto, il numero di occupati secondo l'indagine sulle forze di lavoro risultava superiore del 2,1 per cento al minimo raggiunto a inizio anno, pur restando inferiore dell'1,8 per cento al livello pre-crisi. L'input di lavoro misurato secondo la contabilità nazionale (ULA) nel primo semestre ha segnato un recupero solo lievemente superiore a quello del PIL, il che suggerisce che gran parte del guadagno di produttività registrato dai dati 2020 sia stato mantenuto nell'anno in corso.

FIGURA I.1-4 : OCCUPATI E TASSO DI DISOCCUPAZIONE – DATI MENSILI



Fonte: Istat.

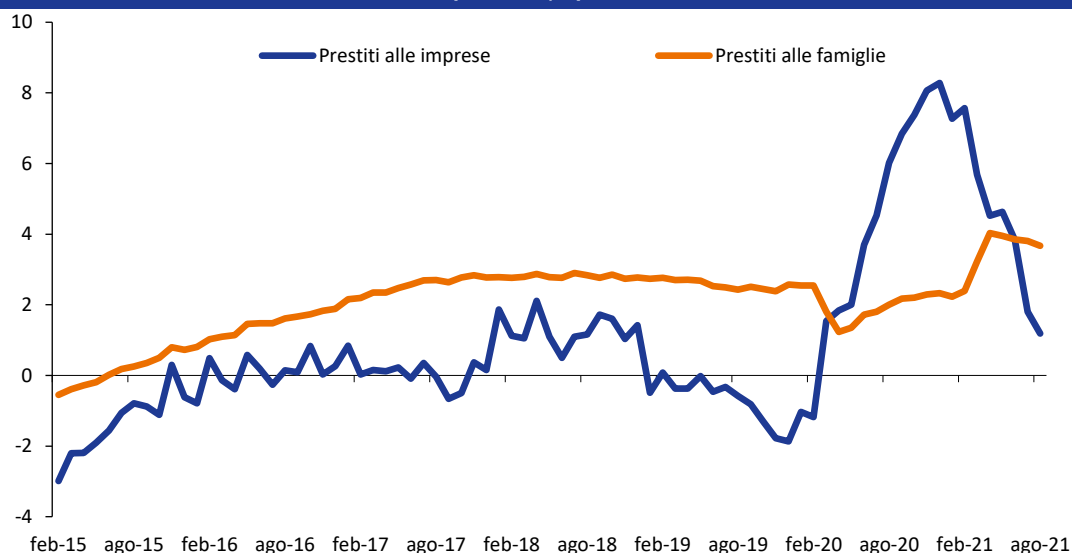
Per quanto riguarda l'andamento del credito, dopo l'eccezionale incremento registrato lo scorso anno in ragione degli interventi posti in essere dal Governo per agevolare l'accesso al credito, la dinamica complessiva dei prestiti ad imprese e famiglie ha segnato un moderato rallentamento nel 2021, in particolare a partire dal secondo trimestre. L'attenuazione del

ritmo di crescita dei prestiti bancari è ascrivibile all'espansione meno intensa di quelli alle società non finanziarie, mentre quelli concessi alle famiglie continuano a crescere.

I prestiti alle famiglie hanno ripreso slancio a partire dal mese di febbraio; la crescita ha accelerato nei mesi successivi (+3,8 per cento tendenziale a luglio), beneficiando tanto della ripresa delle compravendite nel mercato immobiliare quanto dell'espansione del credito al consumo¹.

Come detto, una dinamica più contenuta ha invece caratterizzato la variazione sui dodici mesi dei prestiti alle società non finanziarie (corretti per tener conto degli effetti delle cartolarizzazioni): a partire da marzo, mese in cui lo scorso anno i prestiti erano tornati a crescere grazie all'impulso fornito dalle garanzie pubbliche, si è osservata una decelerazione della crescita tendenziale, che ha portato a luglio ad un incremento dell'1,7 per cento su base annua, inferiore di quasi sei punti al tasso di espansione di inizio 2021.

FIGURA I.1-5 : PRESTITI AL SETTORE PRIVATO (VAR. % A/A)



Fonte: Banca di Italia.

Dal lato dell'offerta di credito, le condizioni di finanziamento rimangono distese. I tassi attivi praticati dalle banche sono molto contenuti e vicini ai minimi storici. I giudizi delle imprese riguardo le condizioni di accesso al credito indicano una buona disponibilità di credito. La condizione patrimoniale delle banche si mantiene nel complesso solida. Le ultime rilevazioni mostrano che il processo di dismissione dei crediti in sofferenza prosegue. Nei primi sette mesi

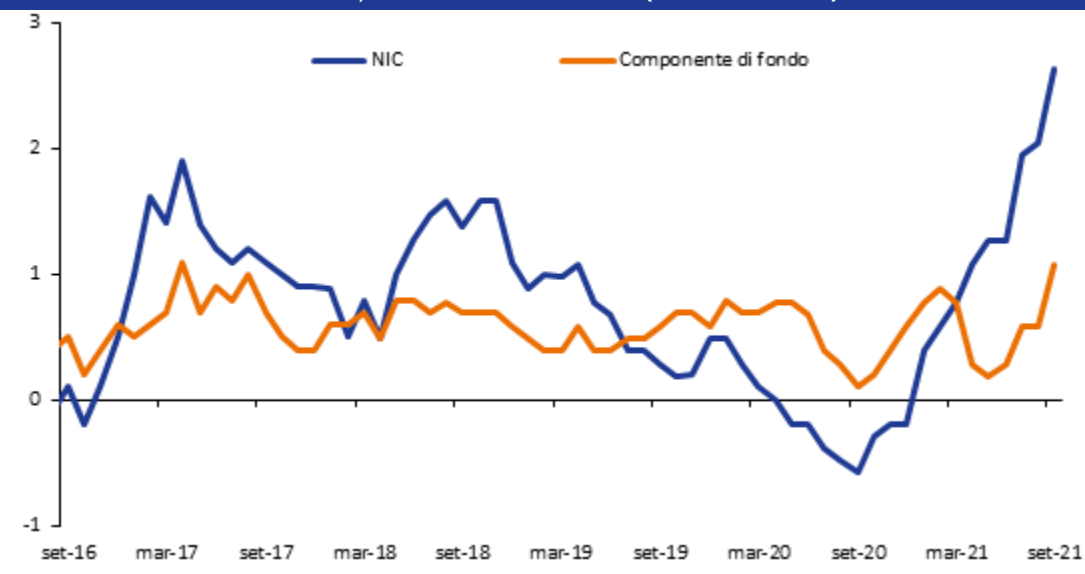
¹ Dati estratti dal Rapporto relativo al 2T del 2021 dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare.

dell'anno, infatti, la quota dei crediti deteriorati sul totale dei prestiti alle imprese è risultata pari al 4,9 per cento (contro il 7,3 per cento nello stesso periodo del 2020).

Il 2021 è anche stato sinora contrassegnato da una ripresa dell'inflazione, meno accentuata che in altre economie avanzate ma pur sempre significativa. L'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC), dopo un calo medio dello 0,2 per cento nel 2020, nei primi nove mesi di quest'anno è aumentato mediamente dell'1,3 per cento sul corrispondente periodo del 2020, trainato dal rimbalzo dei prezzi dei prodotti energetici. Il tasso di inflazione tendenziale in settembre è salito al 2,6 per cento, trainato dai beni energetici regolamentati (+34,3 per cento) e dagli altri energetici (+13,3 per cento). L'inflazione di fondo (prezzi al consumo esclusi energetici e alimentari freschi) resta relativamente bassa (1,1 per cento in settembre) e la crescita delle retribuzioni contrattuali a tutto giugno risultava nulla nel settore pubblico e moderata nel settore privato (1,2 per cento tendenziale nell'industria e 0,7 per cento nei servizi di mercato). Ad eccezione dei servizi ricettivi e di ristorazione, per i quali l'inflazione a settembre è risultata pari al 2,8 per cento, l'incremento delle principali componenti dell'indice dei prezzi al consumo in Italia resta moderato, seppure in fase di accelerazione.

Va tuttavia segnalato che la crescita dei prezzi alla produzione dell'industria (PPI) ha notevolmente accelerato (11,6 per cento in agosto), anche nella componente al netto dell'energia (6,9 per cento). Escludendo i beni esportati, ad agosto il PPI relativo al mercato interno è cresciuto del 13,8 per cento in termini tendenziali, mentre i prezzi delle costruzioni di edifici sono saliti del 5,3 per cento. Sebbene questi andamenti si rapportino ad un 2020 molto debole (-4,3 per cento per i prodotti industriali sul mercato interno e +0,2 per cento per le costruzioni) vi è un concreto rischio di trasmissione dei notevoli aumenti di prezzo dallo stadio della produzione a quello del consumo.

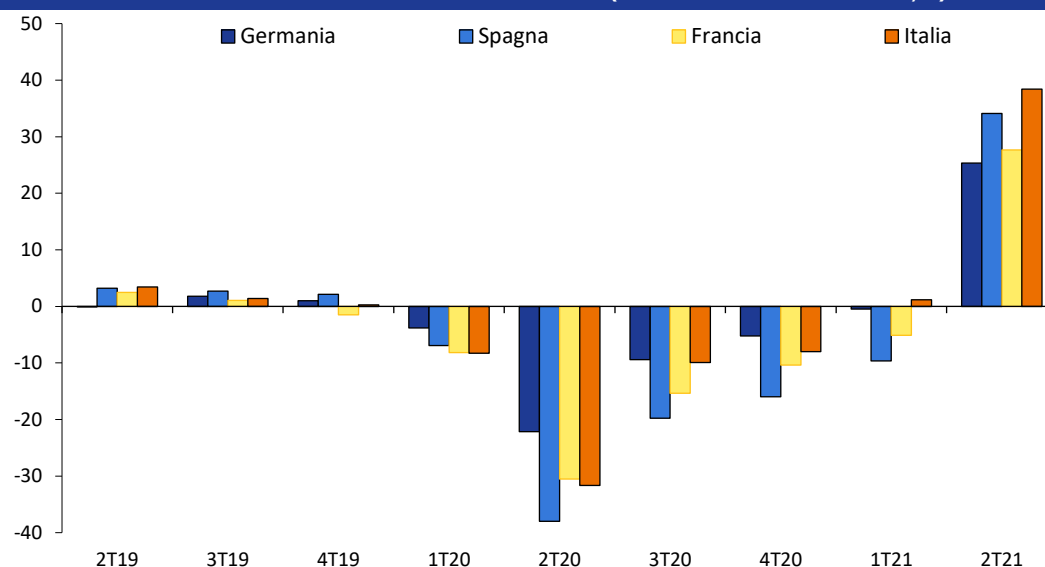
Il Governo è già intervenuto in luglio per calmierare i costi delle bollette elettriche tagliando i cosiddetti oneri di sistema; a fronte dei recenti incrementi dei prezzi del gas naturale e dell'energia elettrica, il 27 settembre è stato approvato un decreto legge che ha introdotto nuovi interventi di riduzione degli oneri fiscali gravanti sulle bollette di gas ed elettricità, pari a 3,5 miliardi di euro.

FIGURA I.1-6 : PREZZI AL CONSUMO, VARIAZIONI TENDENZIALI (IN PERCENTUALE)

Fonte: Istat.

Per quanto riguarda gli scambi con l'estero, nei dodici mesi terminati a luglio il surplus commerciale e l'avanzo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti, sono risultati pari, rispettivamente, al 3,8 per cento e al 3,7 per cento del PIL. La ripresa dei volumi di importazione legata al rafforzamento della domanda interna e la salita dei prezzi dell'energia elettrica e dei combustibili importati dovrebbero portare ad un restringimento del surplus nel secondo semestre; cionondimeno, l'avanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti è previsto salire al 3,6 per cento del PIL nel 2021, dal 3,5 per cento del 2020.

Le prospettive per il commercio mondiale nella restante parte dell'anno appaiono favorevoli, sebbene vi siano stati segnali di minor dinamismo nei mesi estivi causati dalla mancanza dei semiconduttori e dai ritardi nei trasporti marittimi, con conseguente aumento dei tempi di consegna dei prodotti. La domanda estera continua a mostrarsi robusta, con il relativo indice PMI degli ordini per la manifattura che, pur scendendo lievemente a settembre (a 58,6, da 60,3 ad agosto) rimane ampiamente in territorio positivo.

FIGURA I.1-7 : ESPORTAZIONI DI BENI E SERVIZI IN VOLUME (VARIAZIONI PERCENTUALI A/A)

Fonte: Istat.

Infine, con riferimento alla finanza pubblica, il fabbisogno di cassa del settore statale nei primi nove mesi dell'anno ha registrato un andamento assai più moderato del previsto, risultando pari a 85,5 miliardi, circa 42,2 miliardi in meno che nel corrispondente periodo del 2020 (36,2 miliardi in meno se si escludono le anticipazioni ricevute in agosto dalla *Recovery and Resilience Facility* - RRF). Anche l'indebitamento netto delle AP nel primo semestre è diminuito rispetto allo stesso periodo del 2020, da 91,4 miliardi a 86,6 miliardi (dati non destagionalizzati)². Alla luce del robusto andamento delle entrate tributarie erariali (+11,3 per cento nei primi otto mesi dell'anno sul corrispondente periodo del 2020) e di una spesa inferiore alle attese, l'indebitamento netto annuale dovrebbe risultare inferiore a quello del 2020.

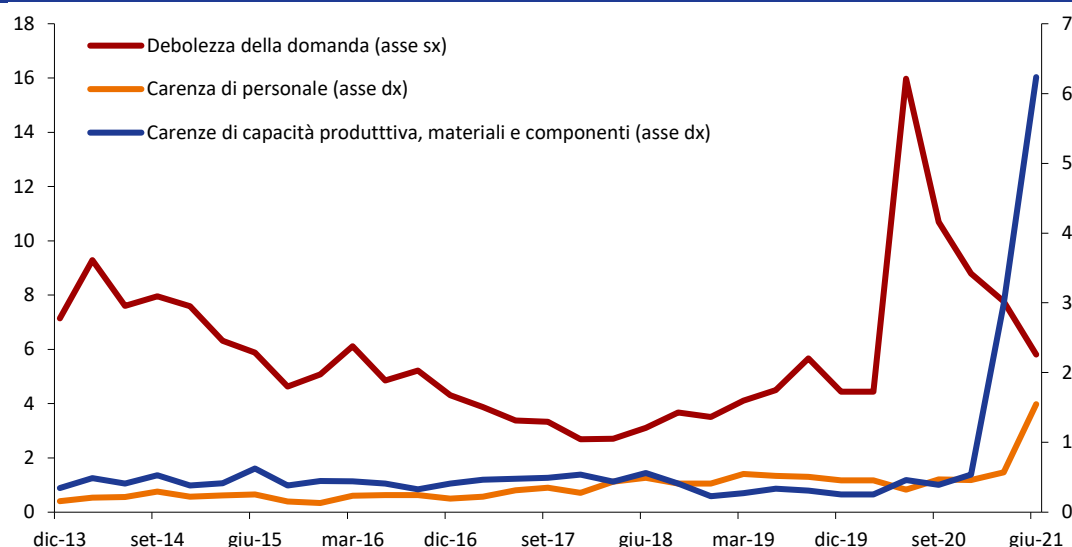
² Istat, Conto trimestrale delle AP, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società, 5 ottobre 2021.

I.2 PREVISIONE MACROECONOMICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

Il quadro previsivo rimane influenzato principalmente dagli sviluppi attesi della pandemia, dall'impulso alla crescita derivante dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dalle politiche monetarie e fiscali espansive a livello globale.

In confronto al PdS, le variabili esogene della previsione giustificano una significativa revisione al rialzo della previsione di crescita del PIL per il 2021 e una lieve limatura per il 2022 e 2023. Nel dettaglio, la crescita prevista del commercio mondiale e delle importazioni dei principali partner commerciali dell'Italia è rivista al rialzo per il 2021 e, in minor misura, per il 2022 e il 2023. Il tasso di cambio dell'euro è più competitivo rispetto al livello utilizzato per la previsione del PdS, soprattutto contro il dollaro, e un ulteriore sostegno proviene dai tassi a breve e dai rendimenti attesi sui titoli di Stato, inferiori in confronto alle ipotesi del PdS. Un fattore di freno è invece rappresentato dal prezzo atteso del petrolio (ricavato dalle quotazioni dei futures), che è più elevato in confronto alla previsione di aprile.

Il modello econometrico utilizzato per la previsione utilizza il prezzo del petrolio come indicatore del costo dell'energia. Nell'attuale fase, tuttavia, le maggiori pressioni al rialzo sui prezzi alla produzione e al consumo provengono dal rincaro del gas naturale e dell'energia elettrica. Sebbene il Governo sia intervenuto per calmierare l'impennata dei prezzi energetici, il rialzo dell'inflazione a cui stiamo assistendo sottrae potere d'acquisto alle famiglie ed accresce i costi di produzione delle imprese. Ciò potrebbe rallentare la ripresa della domanda sia in Italia che all'estero. Sulle prospettive a breve della produzione industriale pesano inoltre le carenze di materiali e componenti che si stanno manifestando a livello globale. Di esse si trova già una chiara traccia nell'indagine Istat presso le imprese manifatturiere relative al primo semestre. In considerazione di questi fattori, oltre che della minor distanza dal livello pre-crisi, la previsione del PIL sconta un rallentamento della crescita congiunturale nel quarto trimestre 2021.

FIGURA I.2-1 : OSTACOLI ALLA PRODUZIONE NELL'INDUSTRIA (INDAGINE TRIMESTRALE) – PERCENTUALI

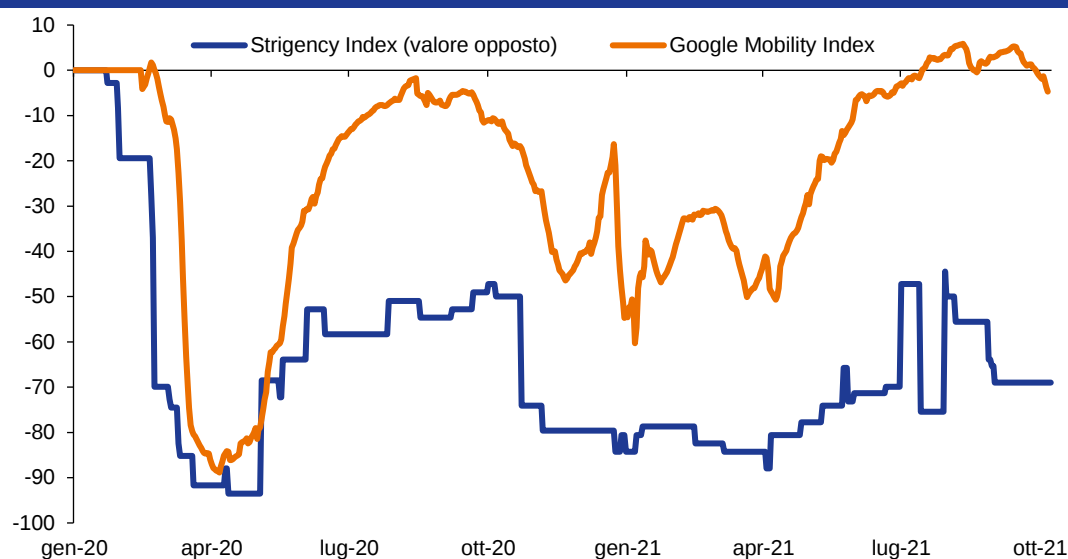
Fonte: Istat.

Il dato di marzo 2020 è posto pari a quello di dicembre 2019 in quanto l'indagine non è stata svolta.

Dal punto di vista dell'impulso fornito dal PNRR, la versione finale del Piano definita con la Commissione Europea comporta uno spostamento di flussi di spesa dal primo triennio del Piano verso il secondo. Peraltro, l'anno più interessato dalla revisione al ribasso è il 2021, per il quale la crescita stimata del PIL è largamente acquisita. L'impulso derivante dalla spesa attivata dal PNRR è lievemente inferiore nel 2022 e 2023, mentre risulta nettamente superiore nel 2024. Di ciò si è tenuto conto nel rimodulare la previsione della spesa per investimenti. L'impatto delle riforme previste dal PNRR è incorporato nella previsione in via indiretta, ovvero attraverso il tasso di crescita potenziale verso il quale l'andamento del PIL tende a convergere nel medio termine. Ciò anche in considerazione del fatto che i relativi impatti avranno luogo su un arco temporale più lungo rispetto al 2022-2024.

Come si è detto, la stima di crescita del PIL reale per il 2021 sale dal 4,5 per cento al 6,0 per cento. La crescita del 2022 è invece rivista al ribasso, dal 4,8 per cento al 4,2, non solo per via del più elevato punto di partenza, ma anche a causa dei suddetti ostacoli alla produzione.

Nel complesso, il biennio 2021-2022 registrerà comunque un recupero più marcato del prodotto rispetto a quanto previsto nel Programma di Stabilità, con un livello di PIL reale che già nel 2022 risulterebbe lievemente superiore a quello del 2019. Per i due anni seguenti, considerato l'effetto congiunto della revisione delle esogene e delle ipotesi relative al PNRR, si confermano sostanzialmente le previsioni del PdS, con una crescita che pur rallentando rispetto al 2021-2022, sarebbe nettamente superiore alla tendenza pre-crisi.

FIGURA I.2-2 : INDICI DI RESTRIZIONE E MOBILITÀ

Fonte Oxford University e Google

L'andamento previsto del PIL riflette anzitutto una ripresa dei consumi inizialmente superiore all'espansione del reddito, data l'ipotesi di una discesa del tasso di risparmio delle famiglie rispetto al picco pandemico – discesa supportata anche dall'effetto ricchezza prodotto dal rialzo dei corsi azionari e obbligazionari. Tuttavia, il tratto distintivo della ripresa prevista per gli anni 2022-2024 è il forte aumento degli investimenti fissi lordi alimentato dal PNRR. Gli investimenti pubblici sono previsti salire dal 2,3 per cento del PIL nel 2019 al 3,4 per cento nel 2024. Per quanto riguarda gli scambi con l'estero, le esportazioni cresceranno ad un tasso lievemente superiore a quello del commercio mondiale e dell'import dei partner commerciali dell'Italia, sostenute anche dai guadagni di competitività previsti nei confronti dei partner UE per via di una dinamica più contenuta di prezzi e salari. Per il biennio 2023-2024 è stata adottata un'ipotesi prudenziale di crescita grosso modo in linea con quella del commercio mondiale.

Nel 2021 l'occupazione è prevista crescere lievemente più del PIL per quanto riguarda le unità di lavoro e le ore lavorate, mentre per gli anni successivi la previsione sconta una moderata crescita della produttività. Il numero di occupati secondo l'indagine sulle forze di lavoro salirebbe al di sopra del livello pre-crisi già nel 2022, per poi registrare una vera e propria espansione nei due anni seguenti.

Per quanto riguarda l'inflazione, la previsione per l'anno in corso è stata rivista al rialzo in considerazione degli aumenti più corposi del previsto registrati dai prezzi al consumo. Per gli anni seguenti si prevede che il 2022 registri un incremento medio del deflatore dei consumi lievemente superiore a quello del 2021, per via dell'effetto di trascinamento degli aumenti dei prezzi energetici attualmente in corso, e che si abbia poi una fase di moderazione. L'andamento sottostante dell'inflazione sarebbe comunque più sostenuto che negli anni passati, sia per via di fattori globali, sia per il dinamismo della domanda aggregata. È inoltre

prevedibile che nel medio termine la crescita salariale risponda gradualmente alla discesa del tasso di disoccupazione e al moderato rialzo del costo della vita.

I rischi per la previsione di crescita del PIL appaiono bilanciati. Per quanto riguarda i rischi al ribasso, la prevista ripresa economica potrebbe essere interrotta da una nuova recrudescenza della pandemia e le strozzature o interruzioni delle catene di approvvigionamento internazionali potrebbero rivelarsi più persistenti di quanto ipotizzato nella previsione. Inoltre, il quadro tendenziale si basa su un'ipotesi di piena realizzazione del PNRR – il cui venir meno porterebbe ad una crescita del PIL notevolmente inferiore. Considerando invece i rischi al rialzo, l'elevata liquidità accumulata da famiglie e imprese, nonché le condizioni monetarie e finanziarie espansive e l'impulso alla crescita fornito dal *Next Generation EU* (NGEU) non solo in Italia ma in tutta la UE, potrebbero condurre ad una crescita del PIL superiore a quanto previsto.

Per quanto riguarda la previsione di inflazione, i rischi al rialzo appaiono rilevanti, soprattutto perché i prezzi dei *futures* sul petrolio, che vengono utilizzati per proiettarne l'andamento nei prossimi anni, scontano un rapido superamento dei fattori climatici e geopolitici che hanno causato l'impennata del costo dell'energia negli ultimi sei mesi. In un contesto in cui emergono segnali di allargamento del processo inflazionistico, il mancato rientro di tali fattori potrebbe portare ad una salita dell'inflazione più significativa e persistente. Nella misura in cui ciò si ripercuotesse anche sul deflatore del PIL, ne conseguirebbe una più accentuata dinamica del prodotto in termini nominali, con conseguenze favorevoli in termini di andamento della finanza pubblica e del rapporto fra debito pubblico e PIL. Tuttavia, un rialzo dell'inflazione maggiore delle attese a livello non solo italiano ma anche di Area euro, potrebbe indurre una salita dei tassi di mercato maggiore di quanto postulato nella previsione tendenziale e/o una correzione dei mercati finanziari di rilevanza macroeconomica.

I.3 AGGIORNAMENTO DEL QUADRO DI FINANZA PUBBLICA A LEGISLAZIONE VIGENTE

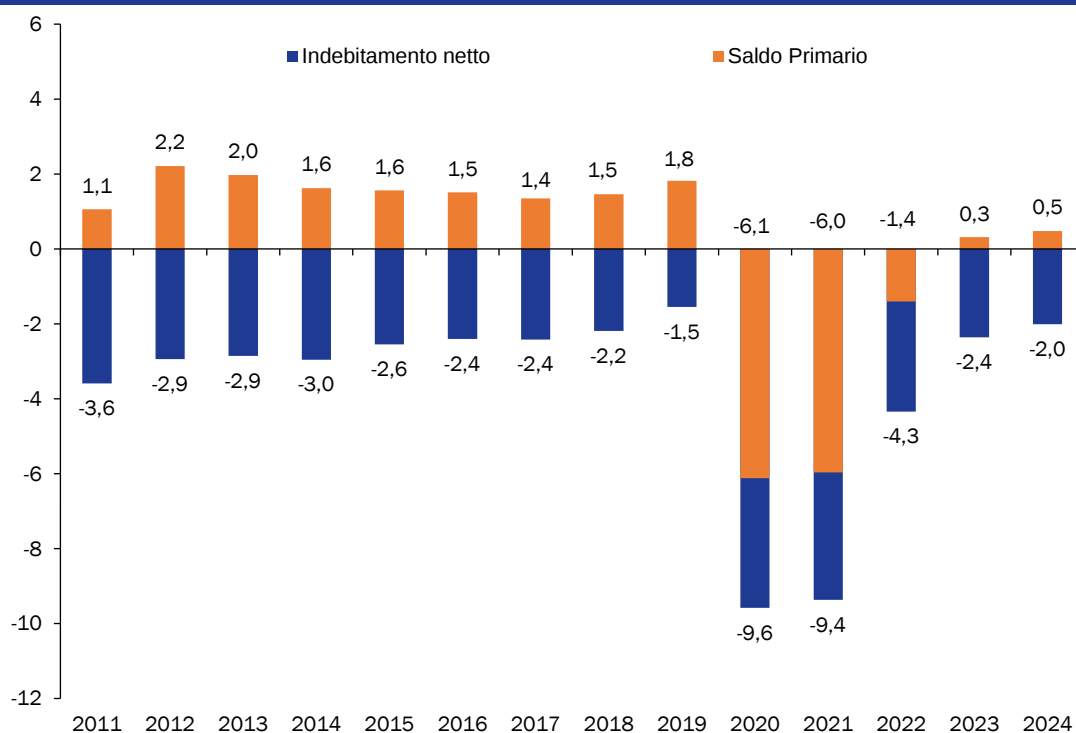
Il quadro di finanza pubblica a legislazione vigente presentato in questo documento aggiorna le stime contenute nella Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2021 (Nadef). In primo luogo, gli effetti del dl 130/2021 (c.d. decreto bollette) sono stati attribuiti puntualmente alle singole voci di entrata e di spesa del conto. Tale operazione, pur non modificando la stima del valore nominale dell'indebitamento per l'anno in corso, comporta la revisione al ribasso per 2,8 miliardi circa del valore delle entrate e delle spese. Sono divenuti disponibili successivamente elementi informativi che indicano un miglioramento del quadro di finanza pubblica per l'anno in corso. In particolare, il monitoraggio delle entrate versate con F24 e acquisite a tutto settembre, comprensive anche delle imposte in autoliquidazione dei contribuenti Isa posticipati al 15 settembre, indica che il gettito definitivo per il 2021 potrà essere superiore alle stime della Nadef per 800 milioni circa. Sulla base delle informazioni di monitoraggio più aggiornate disponibili, anche i contributi sociali evidenziano risultati più favorevoli rispetto a quanto scontato nelle stime Nadef. Conseguentemente, la previsione delle entrate contributive per l'anno in corso è rivista al rialzo, rispetto alla Nadef, per 300 milioni circa. Tali andamenti determinano degli effetti di trascinamento sull'intero periodo previsionale.

La tavola seguente riporta la previsione aggiornata per il periodo 2021-2024 del conto economico delle amministrazioni pubbliche.

	Consuntivo*	Previsione			
	2020	2021	2022	2023	2024
SPESE					
Redditi da lavoro dipendente	173.767	179.401	188.787	183.289	183.843
Consumi intermedi	150.881	161.930	153.614	154.048	153.753
Prestazioni sociali	399.171	403.970	403.750	410.400	418.970
Pensioni	281.451	287.640	296.240	304.730	312.420
Altre prestazioni sociali	117.720	116.330	107.510	105.670	106.550
Altre uscite correnti	74.657	86.945	80.831	79.673	79.362
Totale spese correnti netto interessi	798.476	832.246	826.981	827.410	835.927
Interessi passivi	57.252	60.480	55.282	52.448	50.445
Totale spese correnti	855.728	892.725	882.263	879.858	886.373
di cui : Spesa sanitaria	123.474	129.449	125.708	123.554	124.428
Totale spese in conto capitale	88.758	105.194	93.577	94.895	94.937
Investimenti fissi lordi	42.595	50.648	59.000	65.185	69.654
Contributi in c/capitale	17.617	24.588	26.976	24.548	20.645
Altri trasferimenti	28.546	29.959	7.601	5.162	4.637
Totale spese netto interessi	887.234	937.440	920.558	922.305	930.864
Totale spese finali	944.486	997.919	975.840	974.753	981.309
ENTRATE					
Tributarie	479.482	511.526	539.635	558.022	573.196
Imposte dirette	250.977	262.162	266.561	275.917	282.849
Imposte indirette	227.546	247.881	271.558	280.568	288.795
Imposte in c/capitale	959	1.484	1.516	1.537	1.552
Contributi sociali	228.641	233.106	252.674	260.760	269.555
Contributi sociali effettivi	224.262	228.626	248.136	256.167	264.905
Contributi sociali figurativi	4.379	4.480	4.538	4.593	4.650
Altre entrate correnti	74.747	78.194	84.234	83.485	81.296
Totale entrate correnti	781.911	821.343	875.027	900.730	922.495
Entrate in conto capitale non tributarie	3.175	8.428	17.566	26.247	16.530
Totale entrate finali	786.045	831.256	894.109	928.515	940.578
<i>p.m. pressione fiscale (% del PIL)</i>	<i>42,8</i>	<i>41,8</i>	<i>42,1</i>	<i>41,8</i>	<i>41,6</i>
Saldo primario	-101.189	-106.184	-26.449	6.210	9.714
Saldo di parte corrente	-73.817	-71.382	-7.235	20.872	36.123
Indebitamento netto	-158.441	-166.664	-81.730	-46.239	-40.732
<i>(in % di pil)</i>	<i>-9,6</i>	<i>-9,4</i>	<i>-4,3</i>	<i>-2,4</i>	<i>-2,0</i>
PIL nominale	1.653.577	1.779.295	1.883.354	1.959.662	2.025.473

La nuova previsione conferma la stima dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 2021 al 9,4 per cento del PIL, in discesa dal 9,6 per cento registrato nel 2020 e nettamente inferiore all'11,8 per cento previsto nel PdS. Il significativo miglioramento rispetto ad aprile è correlato all'evoluzione più positiva del quadro congiunturale e sanitario, che si riflette sui conti pubblici determinando maggiori entrate e minori necessità di spesa, in

particolare quelle relative agli interventi di sostegno all'economia. Per gli anni successivi, il deficit a legislazione vigente è previsto diminuire al 4,3 per cento del PIL nel 2022 e quindi al 2,4 per cento nel 2023 e al 2,0 per cento nel 2024. Il saldo primario segnerà un ulteriore peggioramento nel 2021 di circa 5 miliardi, ma in rapporto al PIL scenderà di un decimo di punto, attestandosi al -6,0 per cento. Dal 2022 il saldo primario tornerà a migliorare marcatamente, passando al -1,4 per cento del PIL nel 2022 e raggiungendo poi un avanzo dello 0,3 per cento nel 2023 e dello 0,5 per cento nel 2024. La spesa per interessi passivi subirà un aumento in termini nominali nel 2021, cui seguiranno progressive riduzioni. L'aumento del 2021 è dovuto all'andamento dell'inflazione, che comporta una maggiore spesa per interessi legata ai titoli indicizzati all'inflazione. L'incidenza degli interessi passivi sul PIL mostrerà, tuttavia, una prima lieve riduzione al 3,4 per cento già nell'anno in corso e scenderà gradualmente al 2,5 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte di previsione. L'andamento si discosta poco da quanto previsto nel PdS, e riflette i rendimenti dei BTP più alti rispetto ad aprile per il 2021 e una curva dei tassi di interesse meno ripida negli anni successivi.

FIGURA I.3-1 : INDEBITAMENTO NETTO E SALDO PRIMARIO (% DEL PIL)

Fonte: fino al 2020 dati ISTAT, dal 2021 previsioni MEF.

I.4 OBIETTIVI PROGRAMMATICI E PREVISIONI MACROECONOMICHE

Alla luce degli impegni sulle riforme assunti dal Paese con il PNRR, quest'anno le Raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea si concentrano sulla politica di bilancio. La prima di tali raccomandazioni invita l'Italia ad utilizzare pienamente le risorse fornite dallo Strumento per la Ripresa e la Resilienza (*Recovery and Resilience Facility* - RRF) per finanziare investimenti aggiuntivi a sostegno della ripresa, senza che ciò spiazzi i programmi di investimenti pubblici esistenti e cercando di limitare la crescita della spesa pubblica corrente.

La seconda raccomandazione invita il nostro Paese ad adottare una politica di bilancio "prudente" non appena le condizioni economiche lo consentiranno, in modo tale da assicurare una piena sostenibilità della finanza pubblica nel medio termine. Si ripete inoltre l'indicazione di incrementare gli investimenti in modo tale da migliorare il potenziale di crescita dell'economia.

Infine, la terza raccomandazione concerne la qualità della finanza pubblica e delle misure di politica economica. Ciò non solo allo scopo di dare un maggior impulso alla crescita, ma anche di migliorare la sostenibilità ambientale e sociale. Si invita l'Italia a rafforzare la sostenibilità di lungo termine della finanza pubblica anche attraverso il miglioramento della copertura, adeguatezza e sostenibilità del sistema di protezione sociale e sanitaria.

Il Governo conferma l'impostazione di fondo della politica di bilancio illustrata nel Programma di Stabilità e su cui il Parlamento ha dato parere favorevole con le risoluzioni approvate il 22 aprile scorso. Le risorse appostate a fine maggio con il decreto legge Sostegni-bis stanno fornendo un adeguato supporto alle persone e ai settori produttivi più danneggiati dalle misure preventive. Ulteriori misure straordinarie di sostegno ai lavoratori e alle imprese colpite dalle conseguenze della pandemia saranno celermente introdotte se ne ricorrerà l'esigenza.

Ipotizzando che il grado di restrizione delle attività economiche e sociali legato al Covid-19 si vada via via riducendo, l'intonazione della politica di bilancio resterà espansiva fino a quando il PIL e l'occupazione avranno recuperato non solo la caduta, ma anche la mancata crescita rispetto al livello del 2019. Si può prevedere che tali condizioni saranno soddisfatte dal 2024 in avanti³.

A partire dal 2024, la politica di bilancio mirerà a ridurre il deficit strutturale e a ricondurre il rapporto debito/PIL intorno al livello pre-crisi entro il 2030.

³ Prendendo a riferimento i tassi di crescita previsti nel quadro macroeconomico programmatico 2020-2022 della NADEF 2019 e prolungandolo al 2024 tramite una graduale convergenza verso il tasso di crescita potenziale allora stimato (0,6 per cento), la previsione programmatica del presente documento implica che il PIL salirà al disopra del trend pre-crisi non prima del 2023. Ciò porta ad individuare il 2024 come l'anno di passaggio ad un graduale consolidamento di bilancio.

La strategia di consolidamento della finanza pubblica si baserà principalmente sulla crescita del PIL stimolata dagli investimenti e dalle riforme previste dal PNRR. Nel medio termine sarà altresì necessario conseguire adeguati surplus di bilancio primario. A tal fine, si punterà a moderare la dinamica della spesa pubblica corrente e ad accrescere le entrate fiscali attraverso il contrasto all'evasione. Le entrate derivanti dalla revisione delle imposte ambientali e dei sussidi ambientalmente dannosi andranno utilizzate per ridurre altri oneri a carico dei settori produttivi. Le risorse di bilancio verranno crescentemente indirizzate verso gli investimenti e le spese per ricerca, innovazione e istruzione.

In coerenza con questo approccio, la manovra dettagliata nella Legge di bilancio 2022-2024 e nei provvedimenti di accompagnamento punta a conseguire una graduale ma significativa riduzione dell'indebitamento netto dal 9,4 per cento previsto per quest'anno al 3,3 per cento del PIL nel 2024. Rispetto allo scenario programmatico del PdS, l'obiettivo di deficit per il 2022 scende dal 5,9 per cento del PIL al 5,6 per cento. Anche i livelli di indebitamento previsti per i due anni successivi sono inferiori a quelli prospettati in primavera, attestandosi al 3,9 per cento del PIL nel 2023 e al 3,3 per cento nel 2024 (contro 4,3 per cento nel 2023 e 3,4 per cento nel 2024 nel PdS).

In confronto al quadro tendenziale, il sentiero dell'indebitamento netto è superiore di oltre un punto percentuale di PIL a partire dal 2022. Ciò implica un impatto sul PIL valutabile in quasi 0,5 punti percentuali di crescita aggiuntiva in confronto al tendenziale nel 2022. Il differenziale di indebitamento netto fra i due scenari si amplia ulteriormente nel 2023, a 1,5 pp di maggior deficit, dando luogo ad un impatto sul tasso di crescita del PIL reale di quasi 0,2 pp. Nell'anno finale il differenziale di deficit si riduce a 1,3 pp, il che dà luogo ad un lieve impatto negativo sul PIL, che è tuttavia sostanzialmente compensato dall'effetto ritardato dell'impulso ereditato dai due anni precedenti⁴

TABELLA I.4-1 EFFETTI SUL PIL DELLA MANOVRA PROGRAMMATICA RISPETTO ALLO SCENARIO TENDENZIALE (IMPATTO SUI TASSI DI CRESCITA)

	2022	2023	2024
Politiche espansive dal lato della spesa	0,4	0,1	0,0
Minori entrate ed incentivi fiscali	0,1	0,1	0,0
Totale	0,5	0,2	0,0

⁴ Si deve anche sottolineare che la previsione dei saldi di bilancio non include retroazioni del maggior livello di PIL nominale nello scenario programmatico. Tali retroazioni farebbero migliorare il saldo di bilancio, riducendo la necessità di misure di copertura a parità di saldo nominale, il che avrebbe effetti positivi sulla crescita reale del PIL.

Come risultato di questi effetti, la crescita del PIL nello scenario programmatico è pari al 4,7 per cento nel 2022, 2,8 per cento nel 2023 e 1,9 per cento nel 2024. Risulta anche superiore rispetto al tendenziale la crescita dell'occupazione durante il triennio e scende di conseguenza il tasso di disoccupazione. La dinamica dei prezzi è moderatamente superiore in confronto al tendenziale; si riduce di poco il surplus di partite correnti.

TABELLA I.4-2 QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)

	2020	2021	2022	2023	2024
PIL	-8,9	6,0	4,7	2,8	1,9
Deflatore PIL	1,2	1,5	1,6	1,5	1,7
Deflatore consumi	-0,3	1,5	1,6	1,4	1,7
PIL nominale	-7,9	7,6	6,4	4,3	3,6
Occupazione (ULA) (2)	-10,3	6,5	4,1	2,5	1,7
Occupazione (FL) (3)	-2,9	0,8	3,3	2,4	1,9
Tasso di disoccupazione	9,3	9,6	9,1	8,4	7,7
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,5	3,6	3,1	2,7	2,5

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA)

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

I.5 LA POLITICA DI BILANCIO PER IL 2022

La manovra di bilancio si pone l'obiettivo di supportare la crescita, sostenendo l'economia nella fase di uscita dalla pandemia, così da recuperare nel 2022 il livello di PIL precedente la crisi, e ponendo le condizioni per aumentare il tasso di crescita del prodotto nel medio termine. Si mira, inoltre, a ridurre il carico fiscale per famiglie e imprese.

La manovra è stata preceduta da un decreto legge contenente diverse misure in campo fiscale e per la tutela del lavoro. Per salvaguardare i contribuenti maggiormente in difficoltà a causa dell'emergenza Covid, sono state rinviate alcune scadenze per il pagamento delle cartelle esattoriali. Si è proceduto, inoltre, a rifinanziare la cassa integrazione Covid, adeguare le risorse per il reddito di cittadinanza e prorogare l'integrazione salariale per i dipendenti di Alitalia. È stato rifinanziato l'eco bonus per le auto non inquinanti e predisposto un pacchetto di misure per rafforzare la sicurezza sul lavoro. Infine, sono state anticipate alcune autorizzazioni di spesa con lo scopo di accelerare la realizzazione di opere infrastrutturali e rinnovare la difesa nazionale.

Il sentiero programmatico per il triennio 2022-2024 consente di coprire le esigenze per le cosiddette politiche invariate e il rinnovo di numerose misure di rilievo economico e sociale. In particolare, grazie alle risorse messe in campo con la nuova legge di Bilancio, si potrà attuare la riforma degli ammortizzatori sociali e un primo stadio della riforma fiscale. Per sostenere gli investimenti pubblici e privati la legge di Bilancio rfinanzia i fondi per gli investimenti dello Stato e delle amministrazioni locali e proroga gli incentivi all'efficientamento energetico degli edifici e per le ristrutturazioni edilizie. A sostegno delle imprese vengono prorogati incentivi fiscali collegati a Transizione 4.0 ed il contributo a favore delle PMI per l'acquisto di beni strumentali (c.d. nuova Sabatini). Sono, inoltre, previste risorse aggiuntive per il fondo per l'internazionalizzazione delle imprese ed il fondo di garanzia per le PMI. Per la Sanità è previsto il rifinanziamento del fondo sanitario nazionale e per l'acquisto dei vaccini Covid. Nuove risorse sono destinate alle Regioni ed agli enti locali, nonché al settore dell'istruzione, università e ricerca. Nell'ambito delle politiche sociali e delle pari opportunità, in aggiunta alla dotazione per la riforma degli ammortizzatori sociali, è reso strutturale il congedo di paternità a 10 giorni, vengono integrate le risorse per il reddito di cittadinanza e del fondo per l'occupazione e vengono previsti interventi in materia pensionistica per assicurare un graduale ed equilibrato passaggio verso il regime ordinario.

I.6 EVOLUZIONE PREVISTA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

Le stime più recenti di Banca d'Italia e ISTAT⁵ riducono lievemente il rapporto debito/PIL degli ultimi due anni, a seguito di una revisione al rialzo del PIL nominale di quasi 4 miliardi nel 2019 e quasi 2 miliardi rispettivamente nel 2020. Il rapporto debito/PIL del 2019 scende al 134,3 per cento dal 134,6 per cento indicato in marzo; mentre quello del 2020 si riduce al 155,6 per cento dal livello precedente di 155,8 per cento. L'aumento del rapporto debito/PIL nel 2020 è stato pertanto di 21,4 punti percentuali rispetto al 2019. Il rapporto debito/PIL è previsto scendere già quest'anno, al 153,5 per cento, dal picco del 155,6 per cento toccato nel 2020. Il cd. effetto *snowball*, che nel 2020 ha causato gran parte dell'eccezionale aumento del rapporto debito/PIL, torna infatti a contribuire alla riduzione di quest'ultimo. La prevista robusta crescita economica e il contenimento del deficit primario a livelli inferiori rispetto le previsioni del PdS, unitamente al protrarsi di bassi rendimenti lungo tutta la curva dei titoli di Stato, porteranno a un marcato contributo alla discesa del rapporto debito/PIL anche nei tre anni successivi.

Nel 2022, l'obiettivo per il rapporto debito/PIL è rivisto al 149,4 per cento. La riduzione attesa deriverà dal calo del fabbisogno del settore pubblico (di circa -3,7 punti percentuali del PIL rispetto al 2021) e dalla crescita robusta del PIL nominale (+6,4 per cento), la quale nello

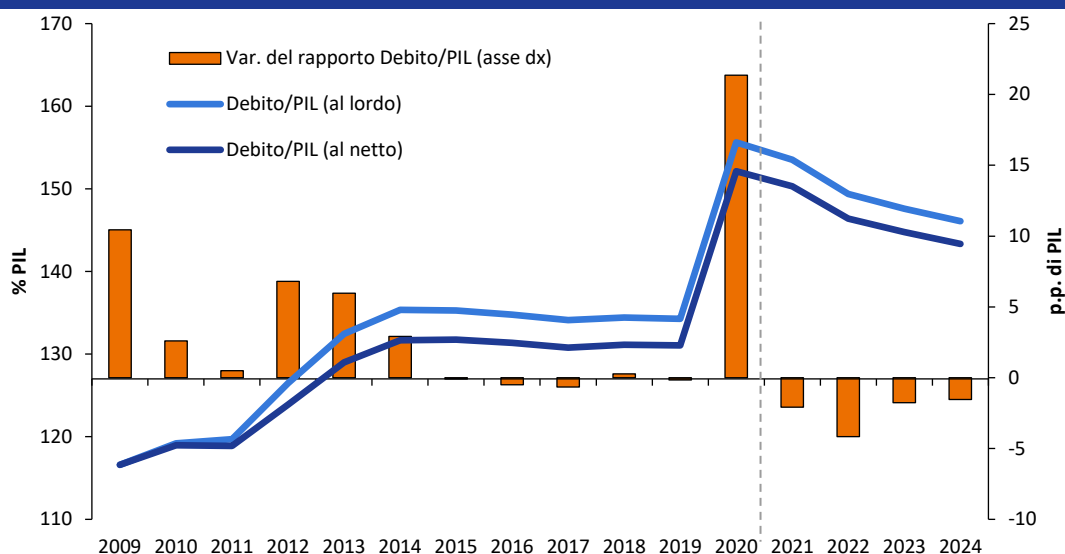
⁵ Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza Pubblica, fabbisogno e debito', 15 settembre 2021; ISTAT, 'Conti Economici Nazionali', 22 settembre 2021.

scenario programmatico sconta l'impatto espansivo delle misure fiscali che il Governo introduce con la manovra di finanza pubblica per il triennio 2022-2024.

Nel 2023 è attesa un'ulteriore discesa del rapporto debito/PIL, al 147,6 per cento. Il ritmo di discesa sarà lievemente inferiore a quello dell'anno precedente, per effetto della crescita nominale, pari al 4,3 per cento, e di un calo più moderato del fabbisogno del settore pubblico, di circa -0,5 punti percentuali del PIL.

Nel 2024, la convergenza del rapporto tra indebitamento netto e PIL ad un livello del -3,3 per cento consentirà un calo del rapporto debito/PIL al 146,1 per cento.

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 2020 del rapporto debito/PIL è stata pari al 152,1 per cento, mentre la previsione per l'anno 2024 si colloca al 143,3 per cento.

FIGURA I.11: ANDAMENTO DEL RAPPORTO DEBITO/PIL AL LORDO E AL NETTO DEGLI AIUTI EUROPEI

Fonte: ISTAT e Banca d'Italia. Dal 2021, previsioni dello scenario programmatico.

I.7 VALIDAZIONE DELLE PREVISIONI UFFICIALI DA PARTE DELL'UPB

L'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) ha validato la previsione macroeconomica tendenziale 2021-2022 della Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF) – Programma di Stabilità in data 24 settembre 2021. L'UPB ha successivamente validato la previsione programmatica il 5 ottobre 2020. Le previsioni per il 2023-2024 non sono oggetto di validazione in occasione della NADEF. Il presente documento conferma le previsioni programmatiche della NADEF.

II. LE RIFORME STRUTTURALI

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) costituisce un'occasione unica per superare i notevoli ritardi del Paese e rilanciare la crescita all'indomani della crisi pandemica.

Con la realizzazione delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR il Governo mira a disegnare un Paese più innovativo e digitalizzato, più rispettoso dell'ambiente, più inclusivo nei confronti delle disabilità, più aperto ai giovani e alle donne, più coeso territorialmente⁶. Agendo sul contesto regolatorio e strutturale, la strategia di riforma è parte integrante del Piano e allo stesso tempo anche condizione necessaria per la sua effettiva attuazione. Inoltre, le risorse messe in campo nel PNRR serviranno anche ad affrontare gli squilibri macroeconomici evidenziati dall'analisi approfondita (*In-depth Review*) svolta dalla Commissione Europea nell'ambito della Procedura sugli squilibri macroeconomici e rispondere alle Raccomandazioni specifiche per paese (CSR)⁷.

L'ampio spettro di riforme previste dal PNRR consente di intervenire su molti dei problemi strutturali dell'economia italiana attraverso misure a lungo attese, tra cui la riforma della Pubblica Amministrazione (PA) e della giustizia e l'agenda delle semplificazioni. Le prime due costituiscono le riforme cd. orizzontali o di contesto, d'interesse trasversale a tutte le Missioni del Piano. Le semplificazioni si inseriscono nelle riforme abilitanti, funzionali a garantire l'attuazione del PNRR tramite la rimozione degli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali; queste ultime includono anche la legge annuale sulla concorrenza, la legge delega sulla corruzione, il federalismo fiscale (da attuare entro marzo 2026) e la riduzione dei tempi di pagamento della PA (entro il 2021) e del *tax gap* (entro il 2022).

Inoltre, sono previste riforme settoriali, con interventi in specifici ambiti o attività economiche, basati anche su modifiche normative per migliorarne il quadro regolatorio.

Ulteriori misure che non rientrano nell'ambito operativo del Piano ma possono concorrere a realizzarne gli obiettivi generali riguardano gli interventi per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale e l'estensione e il potenziamento del sistema di ammortizzatori sociali.

⁶ Gli interventi sono articolati in sedici Componenti, raggruppate in sei Missioni. Le sei Missioni condividono tre priorità trasversali relative alla parità di genere, alla protezione e valorizzazione dei giovani e al superamento dei divari territoriali.

⁷ Oltre alle Raccomandazioni del 2019 e del 2020, oggetto del PNRR, nel 2021 la Commissione ha indirizzato all'Italia delle Raccomandazioni di carattere qualitativo relative alla politica fiscale.

Con il primo Rapporto di monitoraggio⁸ presentato a settembre il Governo ha dato un primo riscontro sullo stato di attuazione delle misure che prevedono una *milestone* o un *target* (M&T) da conseguire entro la fine del 2021: si tratta nello specifico di 51 misure, distinte tra riforme ed investimenti⁹.

Ad oggi risultano già conseguiti 21 tra milestones e targets, pari al 41% per cento del totale dei M&T da conseguire entro la fine dell'anno. Per i restanti, sono state attivate le procedure che assicureranno il loro conseguimento entro la scadenza di fine anno.

Come previsto dal cronoprogramma del PNRR il Governo ha già portato a termine le prime azioni per la riforma della Pubblica Amministrazione e della giustizia. Per quanto riguarda la PA, *governance*, semplificazione e reclutamento costituiscono i primi 'traguardi' raggiunti con la pronta emanazione dei relativi decreti già tra il primo ed il secondo semestre del 2021.

Innanzitutto, per assicurare la più efficace attuazione degli investimenti previsti dal PNRR sono state approvate le disposizioni¹⁰ per la gestione e la *governance* del Piano con particolare riguardo ai ruoli delle diverse amministrazioni coinvolte, alle modalità di monitoraggio e al dialogo con le istituzioni europee. Lo stesso decreto introduce importanti misure di semplificazione di procedure che incidono in alcuni dei settori oggetto del PNRR (tra cui la transizione ecologica e la digitalizzazione) al fine di favorire la completa realizzazione dei progetti.

L'opera di semplificazione investe anche il settore degli appalti pubblici e incide sulle barriere autorizzatorie e procedurali che frenano l'attuazione dei progetti, mettendo a rischio la realizzabilità delle opere.

È stata anche approvata una nuova *governance* per le Zone Economiche Speciali, in cui il Commissario straordinario può assumere funzioni di stazione appaltante e operare con poteri straordinari in materia di contratti pubblici afferenti al PNRR. È introdotta anche un'autorizzazione unica, che può derogare agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale.

⁸ Il Rapporto è stato presentato dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e dal Ministro dell'Economia.

https://www.governo.it/sites/governo.it/files/MONITORAGGIO_E_STATO_DI_ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE DAL PNRR NEL 2021.pdf

⁹ Nel caso degli investimenti ci si riferisce anche all'adozione di atti di normativa primaria e secondaria o di atti amministrativi diretti a disciplinare specifici settori e da cui dipende l'utilizzabilità di risorse finanziarie dedicate per linee di intervento.

Nel dettaglio, delle 51 misure previste 24 sono riferite a investimenti e 27 a riforme da adottare.

¹⁰ D.L. n. 77/2021.

Successivamente, sono state introdotte le misure di carattere organizzativo necessarie per assicurare la costruzione di una capacità amministrativa stabile all'interno della PA¹¹, definendo le modalità per il reclutamento di personale per il PNRR, per il rafforzamento della capacità funzionale della Pubblica Amministrazione e le misure organizzative a supporto del Piano e dei relativi progetti.

Gli interventi di riforma del sistema della giustizia, di recente approvazione, si muovono lungo le direttrici delineate più volte dalle Raccomandazioni della Commissione Europea e si pongono l'obiettivo di velocizzare il funzionamento dei tribunali e stimolare una cultura della ricomposizione consensuale dei conflitti – per quanto riguarda la giustizia civile – e la riduzione del numero dei procedimenti per i quali si rende necessario lo svolgimento del giudizio nel settore penale, oltre che il taglio dei tempi delle indagini preliminari e l'ampliamento sul versante processuale dei riti alternativi. Un sistema giudiziario efficiente, infatti, sostiene il sistema economico ed è condizione indispensabile per il corretto funzionamento del mercato. Studi empirici dimostrano che una giustizia rapida e di qualità, fra l'altro, stimola la concorrenza, riduce il costo del credito e promuove le relazioni contrattuali con le imprese più giovani.

Con riferimento alle politiche ambientali, sono stati definiti i criteri di selezione per i progetti relativi a raccolta differenziata ed impianti di riciclo. È stato anche approvato il piano operativo per dotare il Paese di strumenti di monitoraggio e prevenzione tecnologicamente avanzati a difesa del territorio e delle infrastrutture.

Di pari passo con l'attuazione del cronoprogramma, il Governo sta anche procedendo a comporre le riforme di accompagnamento del PNRR, con l'obiettivo di accelerare la ripresa in corso. E' stato appena approvato un disegno di legge delega in materia fiscale che si basa su quattro principi cardine: una maggiore efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui fattori di produzione; la riduzione degli adempimenti e l'eliminazione dei micro-tributi; la progressività del sistema, che va preservata, seguendo i dettami della Costituzione che richiamano un principio generale di giustizia e di equità; il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

Più in dettaglio si prevede: la riforma dell'IRPEF con l'istituzione di un'imposta proporzionale per i redditi da capitale ed una rimodulazione delle aliquote effettive per i redditi da lavoro la sostituzione delle addizionali regionali e comunali all'IRPEF con delle rispettive sovrainposte; la modifica della tassazione di impresa (IRES) per allinearla alla tassazione dei redditi da capitale; la razionalizzazione dell'IVA con riguardo anche ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili tra le aliquote stesse; il graduale superamento dell'IRAP; l'introduzione di modifiche normative e operative al sistema catastale per assicurare l'emersione di immobili e terreni non registrati; la riforma del sistema della riscossione e

¹¹ D.L. n. 80/2021.

l'adozione di nuovi modelli organizzativi; il riordino di tutte le norme tributarie all'interno dei Codici.

Il Governo intende assicurare la presentazione – con cadenza annuale – della legge per il mercato e la concorrenza, i cui contenuti rappresentano una condizione abilitante del PNRR. Quella per l'anno 2021, verrà presentata al Parlamento entro fine anno, puntando all'approvazione definitiva entro il 2022.

Le riforme che seguiranno, coerentemente con gli impegni presi nel PNRR, riguarderanno settori importanti dell'economia ed in particolare il quadro di revisione della spesa pubblica (*'spending review'*), l'istruzione terziaria, la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile, la gestione e l'uso sostenibile del sistema idrico, lo Sportello Unico Doganale, il sostegno alle imprese turistiche, le politiche attive del lavoro, la disabilità, il programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, gli alloggi per gli studenti e le Zone Economiche Speciali (con riferimento ai decreti ministeriali di approvazione del piano operativo).

Ulteriori interventi settoriali verranno realizzati con l'implementazione del decreto sulle semplificazioni e faciliteranno i progetti infrastrutturali, in particolare per la sicurezza e il monitoraggio di ponti e viadotti.

III. TAVOLE

TABELLA III.1-1 IPOTESI DI BASE (0.I)

	2020	2021	2022
Tasso di interesse a breve termine (media su anno)	0,1	-0,5	-0,5
Tasso di interesse a lungo termine (media su anno)	1,3	0,8	0,9
Tasso di cambio dollaro/euro (media su anno)	1,1	1,2	1,2
Tasso di cambio effettivo nominale	1,8	1,0	-0,3
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa la UE	-2,9	7,7	5,8
Tasso di crescita del PIL UE	-6,1	4,8	4,5
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	-6,3	10,8	5,7
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa la UE	-9,3	5,9	4,0
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	41,7	67,9	66,0

TABELLA III.1-2 PROSPETTIVE MACROECONOMICHE (1.A)

	Codifica ESA	2020	2020	2021	2022	2023	2024
		Livello Milioni di euro	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. PIL reale	B1*g	1.573.153	-8,9	6,0	4,7	2,8	1,9
di cui							
1.1. componente attribuibile all'impatto sulla crescita economica dell'insieme delle misure contenute nel DDL bilancio					0,5	0,2	0,0
2. PIL Potenziale		1.730	0,4	0,5	1,1	1,4	1,5
contributi :							
- lavoro			0,1	0,0	0,5	0,6	0,6
- capitale			-0,1	0,1	0,3	0,3	0,4
- produttività totale dei fattori			0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
3. PIL nominale	B1*g	1.653.577	-7,9	7,6	6,4	4,3	3,6
Componenti del PIL reale							
4. Consumi privati	P.3	933.689	-10,7	5,2	5,0	2,7	2,0
5. Spesa della P.A. e I.S.P.	P.3	322.875	1,9	0,7	1,7	0,4	-0,2
6. Investimenti fissi lordi	P.51	283.500	-9,2	15,5	6,8	4,9	4,3
7. Variazione delle scorte (In % del PIL)	P.52 + P.53		-0,4	-0,1	0,2	0,2	0,1
8. Esportazioni di beni e servizi	P.6	471.451	-14,0	11,4	6,0	4,1	3,1
9. Importazioni di beni e servizi	P.7	436.412	-12,9	11,6	6,9	4,8	4,0
Contributi alla crescita del PIL reale							
10. Domanda interna		-	-7,8	5,9	4,6	2,7	2,0
11. Variazione delle scorte	P.52 + P.53	-	-0,4	-0,1	0,2	0,2	0,1
12. Esportazioni nette	B.11	-	-0,7	0,2	-0,1	-0,1	-0,2

TABELLA III.1-3 PREZZI (1.B)

	Codifica ESA	2020	2020	2021	2022	2023	2024
		Livello	var. %	var. %	var. %	var. %	var. %
1. Deflatore del PIL		105,1	1,2	1,5	1,6	1,5	1,7
2. Deflatore dei consumi privati		102,4	-0,3	1,5	1,6	1,4	1,7
3. HICP		103,0	-0,1	1,6	1,6	1,4	1,7
4. Deflatore dei consumi pubblici		107,0	1,3	2,2	1,1	-0,5	-0,3
5. Deflatore degli investimenti		103,6	0,7	1,0	1,8	1,5	1,4
6. Deflatore delle esportazioni		103,1	-0,5	3,2	2,1	1,3	1,2
7. Deflatore delle importazioni		97,4	-4,1	7,1	2,6	1,2	1,2

TABELLA III.1-4 MERCATO DEL LAVORO (1.C)

	Codifica ESA	2020	2020	2021	2022
		Livello	var. %	var. %	var. %
1. Occupati di contabilità nazionale		24.975	-2,1	1,0	2,1
2. Monte ore lavorate		38.836.144	-11,0	7,7	4,3
3. Tasso di disoccupazione (%)			9,3	9,6	9,1
4. Produttività del lavoro misurata sugli occupati		62.990	-7,0	4,9	2,5
5. Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate		40,5	2,3	-1,6	0,3
6. Redditi da lavoro dipendente	D.1	673.186	-6,7	7,6	5,4
7. Costo del lavoro		43.247	2,8	1,3	1,2

TABELLA III.1-5 CONTI SETTORIALI (1.D)

	Codifica ESA	2020	2021	2022
		% PIL	% PIL	% PIL
1. Accreditamento/ Indebitamento netto con il resto del mondo	B.9	3,7	3,3	2,5
<i>di cui:</i>				
Bilancia dei beni e servizi		3,7	2,9	2,5
Bilancia dei redditi primari e trasferimenti		0,1	0,5	0,0
Conto capitale		0,0	0,0	0,0
2. Indebitamento/surplus del settore privato	B.9	13,3	12,7	8,1
3. Indebitamento/surplus delle Amministrazioni pubbliche	EDP B.9	-9,6	-9,4	-5,6
4. Discrepanza statistica				

TABELLA III.1-6 QUADRO PROGRAMMATICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE ARTICOLATO PER SOTTOSETTORE (2.A)

	Codifica a ESA	2021	2022	2023	2024
		% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
Accreditamento netto(+)/indebitamento netto (B.9) per sotto settore					
1. Amministrazioni pubbliche	S.13	-9,4	-5,6	-3,9	-3,3
1a. Amministrazioni centrali	S.1311	-9,3	-5,6	-3,9	-3,4
1b. Stato	S.1312				
1c. Amministrazioni locali	S.1313	-0,1	-0,1	0,0	0,0
1d. Enti di previdenza	S.1314	0,1	0,1	0,1	0,1
2. Spesa per interessi	EDP D.41	3,4	2,9	2,7	2,5
3. Saldo primario		-6,0	-2,6	-1,2	-0,8
4. Una-Tantum e altre misure temporanee		0,4	0,3	0,2	0,0
5. Tasso di crescita reale		6,0	4,7	2,8	1,9
6. Tasso di crescita potenziale (%)		0,5	1,1	1,4	1,5
<i>contributi :</i>					
- lavoro		0,0	0,5	0,6	0,6
- capitale		0,1	0,3	0,3	0,4
- produttività totale dei fattori		0,4	0,4	0,4	0,4
7. Output gap (% del PIL potenziale)		-4,1	-0,7	0,6	1,0
8. Componente ciclica di bilancio (% del PIL potenziale)		-2,2	-0,4	0,3	0,6
9. Saldo di bilancio corretto per il ciclo (% del PIL potenziale)		-7,2	-5,1	-4,2	-3,8
10. Avanzo primario corretto per il ciclo (% del PIL potenziale)		-3,8	-2,2	-1,5	-1,3
11. Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle una tantum (% del PIL potenziale)		-7,6	-5,4	-4,4	-3,8

TABELLA III.1-7 DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (2.B)

	Codifica ESA	2021	2022	2023	2024
		% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
1. Livello		153,5	149,4	147,6	146,1
2. Variazioni del debito lordo		-2,1	-4,2	-1,8	-1,5
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico					
3. Avanzo primario		6,0	2,6	1,2	0,8
4. Interessi	EDP D.41	3,4	2,9	2,7	2,5
5. Effetto Stock-flow		-0,5	-0,5	0,6	0,3
<i>di cui:</i>					
- Differenza tra cassa e competenza		-1,7	-1,0		
- Accumulazione netta di asset finanziari		1,1	0,7		
<i>di cui:</i>					
- Introiti da privatizzazioni		0,0	0,0		
- Effetti di valutazione del debito e altro		0,0	-0,2		
p.m.: Tasso di interesse implicito sul Debito		0,0	0,0		
Altri fattori rilevanti					
6. Asset finanziari liquidi					
7. Debito finanziario netto					
8. Ammortamento del debito (titoli esistenti) dalla fine dell'anno precedente					
9. Percentuale del debito denominato in valuta estera					
10. Maturity media					

TABELLA III.1-8 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: PREVISIONI DI USCITE E ENTRATE A POLITICHE INVARIATE, ARTICOLATE PER LE PRINCIPALI CATEGORIE (3)

	Codifica ESA	2021	2022
Amministrazioni pubbliche (S13)		% PIL	% PIL
1. Entrate totali a politiche invariate	TR	46,7	47,5
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	13,9	14,4
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	14,7	14,2
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,1	13,4
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	1,0	0,9
1.6. Altre entrate		3,9	4,5
<i>p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)</i>		41,8	42,1
2. Uscite totali a politiche invariate	TE	56,1	51,8
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,1	10,0
2.2. Consumi intermedi	P.2	6,5	5,7
2.3. Prestazioni sociali	D.62,D.63	25,3	23,9
<i>di cui sussidi di disoccupazione</i>		1,3	0,9
2.4. Spesa per interessi	EDP D.41	3,4	2,9
2.5. Sussidi	D.3	2,1	1,7
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51	2,8	3,1
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	3,0	1,8
2.8. Altre uscite		2,8	2,6

TABELLA III.1-9 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: OBIETTIVI DI USCITA ED ENTRATA, ARTICOLATI PER LE PRINCIPALI COMPONENTI (4.A)

	Codifica ESA	2021	2022
Amministrazioni pubbliche (S13)		% PIL	% PIL
1. Entrate totali - obiettivo	TR	46,7	47,1
di cui			
1.1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D.2	13,9	14,2
1.2. Entrate correnti su reddito, patrimonio, ecc	D.5	14,7	14,0
1.3. Entrate in conto capitale	D.91	0,1	0,1
1.4. Contributi sociali	D.61	13,1	13,4
1.5. Redditi patrimoniali	D.4	1,0	0,9
1.6. Altre entrate		3,9	4,5
<i>p.m.: Pressione fiscale (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)</i>		41,9	41,7
2. Uscite totali - obiettivo	TE	56,1	52,6
di cui			
2.1. Redditi da lavoro dipendente	D.1	10,1	10,1
2.2. Consumi intermedi	P.2	6,5	5,9
2.3. Prestazioni sociali*	D.62, D.632	25,4	24,1
<i>di cui sussidi di disoccupazione</i>		1,3	1,1
2.4. Spesa per interessi	EDP D.41	3,4	2,9
2.5. Sussidi	D.3	2,1	1,8
2.6. Investimenti fissi lordi	P.51	2,9	3,1
2.7. Trasferimenti in conto capitale	D.9	2,9	2,1
2.8. Altre uscite		2,8	2,6

(*) La stima delle prestazioni sociali non sconta gli effetti finanziari relativi al cosiddetto assegno unico in attesa che vengano emanati i decreti legislativi previsti dalla legge 46/2021.

TABELLA III.1-10 COMPONENTI DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DELLA SPESA (4.B)

	Codice ESA	2020	2020	2021	2022
		Livello	% PIL	% PIL	% PIL
1. Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE*		1.306	0,1	0,5	1,1
1.a di cui spese per investimento interamente coperte da Fondi UE**		848	0,1	0,2	0,3
2. Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione ***		1.308	0,1	0,1	0,0
3. Effetti delle misure di entrata discrezionali		-4.756	-0,3	-0,8	0,0
4. Incrementi di entrata già individuati per legge		0,0	0,0	0,0	0,0

*La stima per il 2021 comprende sovvenzioni del Next Generation UE per lo 0,4% del PIL, 1 % per il 2022.

**La stima per il 2021 comprende sovvenzioni del Next Generation UE per lo 0,1% del PIL, 0,3% per il 2022.

*** Calcolata in base all'unemployment gap.

TABELLA III.1-11 SPESA PUBBLICA PER ISTRUZIONE, SANITÀ E INTERVENTI DI POLITICA OCCUPAZIONALE E DEL LAVORO (4.C)

Voce di spesa	Informazioni disponibili
Istruzione	La spesa per istruzione in rapporto al PIL si attesta in media sul 3,6% nel quinquennio 2017-2021 (3,9% nel 2020 a causa della caduta dei livelli di PIL dovuti alle conseguenze dell'epidemia da Covid-19). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base dello scenario Baseline in ambito europeo (Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA). ¹
Sanità	La spesa sanitaria in rapporto al PIL si attesta in media sul 6,8% nel quinquennio 2017-2021 (7,5% nel 2020 a causa degli interventi in ambito sanitario adottati per contrastare l'epidemia da Covid-19 e a causa della caduta dei livelli di PIL). Per le dinamiche di medio-lungo periodo, si rinvia alle più recenti previsioni elaborate sulla base dello scenario Baseline elaborato in ambito europeo (Economic Policy committee-Working Group on Ageing Populations, EPC-WGA). ¹
Interventi di politica occupazionale e del lavoro ²	Nel 2019 la spesa complessiva per le politiche attive del lavoro in rapporto al PIL è risultata pari allo 0,23%, con un decremento rispetto allo 0,38% registrato nel 2018. Il calo è riconducibile all'esaurimento delle misure che nel quinquennio 2014-2018 avevano contribuito in misura maggior alla crescita della spesa, in particolare lo sgravio contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato (Legge n. 190/2014) e il Bonus biennale (legge n. 208/2015 art.1 c.178) per le assunzioni effettuate nel 2016. Nel 2019 le misure più consistenti in termini di spesa sono costituite dall'esonero contributivo per le nuove assunzioni di giovani con contratto a tempo indeterminato (Legge n.205/2017), pari a circa 417 milioni di euro e dall'incentivo Occupazione nel Mezzogiorno (circa 262 milioni di euro), rivolto ai giovani delle aree poco sviluppate, nonché dalle misure legate al programma "Garanzia Giovani. Attualmente gli elementi a disposizione non sono sufficienti a prevedere una quantificazione puntuale della spesa fino al 2022, considerando come il cambiamento di scenario, a partire dal 2020, ha comportato l'adozione di numerose misure in materia di lavoro per fronteggiare l'emergenza occupazionale legata alla pandemia, in particolare agevolazioni contributive per incentivare l'occupazione dipendente del settore privato.

¹ Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato (2021), "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati a luglio 2021 - Rapporto n. 22".

² La spesa per interventi di politica occupazionale e del lavoro include la spesa per le politiche attive e per servizi di orientamento e assistenza individualizzata nella ricerca del lavoro.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

TABELLA III.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Rinvio scadenze cartelle esattoriali	Motivazione: Tutela dei contribuenti in difficoltà a causa dell'emergenza Covid. Contenuto delle misure: rinvio di alcune scadenze per il pagamento delle cartelle esattoriali	Vari (soprattutto D5 e D6)	Efficacia immediata	E	-0,009	0,017	-0,008	0,000
Ecobonus auto non inquinanti	Motivazione: sostenere l'economia 'verde' Contenuto delle misure: Rifinanziamento dell'ecobonus per le auto non inquinanti.	P5	Efficacia immediata	S	-0,006	0,006	0,000	0,000
Misure in materia di lavoro	Motivazione: Sostenere i lavoratori durante l'emergenza Covid. Contenuto delle misure: Proroga della CIG Covid, equiparazione a malattia della quarantena Covid, proroga dell'integrazione salariale per i dipendenti di Alitalia, rideterminazione esonero contributivo per assunzioni a tempo indeterminato con contratto di rioccupazione	Vari, soprattutto D6	Efficacia immediata	E/S	-0,009	-0,001	0,009	0,002
Rafforzamento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro	Motivazione: Rafforzare la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Contenuto delle misure: Potenziamento dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, assunzioni nell'arma dei Carabinieri per rafforzare l'attività di vigilanza e sicurezza sui luoghi di lavoro.	Vari, soprattutto P2 e D1	Efficacia immediata	E/S	0,000	-0,002	0,000	0,000
Anticipazione di autorizzazioni di spesa	Motivazione: accelerare la realizzazione di opere infrastrutturali e rinnovare la difesa nazionale. Contenuto delle misure: anticipazione di varie autorizzazioni di spesa	P5	Efficacia immediata	S	-0,105	0,105	0,000	0,000

TABELLA III.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Rilancio investimenti dello Stato e delle amministrazioni locali	Motivazione: Destinare nuove risorse a livello centrale e locale per gli investimenti pubblici per migliorare la rete infrastrutturale del Paese e supportare il sistema economico. Contenuto delle misure: Rifi naziamento dei fondi per gli investimenti dello Stato e degli enti territoriali, compresa la fase di progettazione, rifi naziamento del fondo perequativo infrastrutturale e del Fondo Sviluppo e Coesione.	P5 e D92	Efficacia immediata / da ripartire tramite un DPCM/ Successivi atti amministrativi	S	0,000	-0,108	-0,023	-0,005
Interventi a livello locale	Motivazione: interventi a livello locale. Contenuto delle misure: Risorse per il trasporto pubblico locale, riduzione del concorso alla finanza pubblica delle Regioni a statuto speciale, altri interventi.	Vari (in maggior parte P2, D3 e D92).	Successivi atti amministrativi	S	0,000	-0,071	0,002	0,000
Politiche per la famiglia	Motivazione: Sostenere le famiglie e favorire la natalità. Contenuto delle misure: È reso strutturale il congedo di paternità a 10 giorni, nuove risorse per asili nido e scuole dell'infanzia, garanzie ed esenzioni di imposte per facilitare l'acquisto della prima casa, in particolare per i giovani, altre misure.	Vari (in maggior parte D6)	efficacia immediata	E/S	0,000	-0,022	0,014	-0,001
Riforma degli ammortizzatori sociali	Motivazione: predisposizione di un sistema di ammortizzatori sociali più efficace ed efficiente Contenuto delle misure: Attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali.	D6	Successivi provvedimenti normativi	S	0,000	-0,079	0,003	0,000

TABEL.I TABELLA III.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Riforma fiscale	Motivazione: Revisione dell'impianto fiscale per migliorare l'equità, l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario. Contenuto delle misure: Attuazione della prima fase della riforma fiscale.	Vari	Successivi provvedimenti normativi	E	0,000	-0,317	-0,037	0,012
Detrazioni fiscali per ristrutturazioni edilizie ed eco-bonus	Motivazione: Favorire gli investimenti sul patrimonio edilizio finalizzati ad aumentare l'efficienza energetica e la resilienza sismica. Contenuto delle misure: Proroga dei bonus per ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica, mobili, sisma, verde.	D5	efficacia immediata	E	0,000	0,002	-0,028	-0,136
Sanità	Motivazione: finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale. Contenuto delle misure: incremento rispetto al 2021 del Fondo sanitario nazionale di 2 miliardi l'anno fino al 2024, finanziamento del fondo per l'acquisto di farmaci innovativi, acquisto di vaccini per il Covid 19 e farmaci.	Vari, soprattutto P2	efficacia immediata	S	0,000	-0,220	0,040	-0,043
Università e Ricerca	Motivazione: Rafforzamento dell'Università e della Ricerca Contenuto delle misure: Rifinanziamento del Fondo di finanziamento ordinario dell'Università, del Fondo per la scienza, e del fondo per gli enti di ricerca, istituzione di un fondo per la tecnologia.	Varie (soprattutto P2 e D1)	efficacia immediata	S	0,000	-0,021	-0,022	-0,015

TABEL.I TABELLA III.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Sostegno alle imprese	Motivazione: Sostegno alle imprese e supporto all'ingresso nei mercati internazionali per supportare il consolidamento della ripresa economica. Contenuto delle misure: proroga di incentivi fiscali collegati a Transizione 4.0, risorse per sostenere l'internazionalizzazione, proroga del contributo a favore delle PMI per l'acquisto di beni strumentali (cd nuova Sabatini), nuove risorse per il fondo di garanzia PMI.	D3 e D92	efficacia immediata	E/S	0,000	-0,218	0,110	-0,006
Reddito di cittadinanza	Motivazione: fornire un supporto ai cittadini ed alle famiglie in difficoltà economica. Contenuto delle misure: integrazione delle risorse destinate al reddito di cittadinanza.	D62	efficacia immediata	S	-0,011	-0,042	0,002	0,002
Disabilità	Motivazione: supportare i cittadini con disabilità Contenuto delle misure: interventi per supportare i cittadini disabili e non autosufficienti.	Varie	efficacia immediata	S	0,000	-0,002	-0,003	-0,004
Contrasto al caro bollette	Motivazione: sostenere le famiglie e supportare la ripresa economica Contenuto delle misure: Istituzione di un fondo per contrastare l'aumento del costo dell'energia in bolletta.	Varie	efficacia immediata	S	0,000	-0,106	0,106	0,000
Misure in materia pensionistica	Motivazione: flessibilità del sistema pensionistico Contenuto delle misure: interventi in materia pensionistica.	D62	efficacia immediata	S	0,000	-0,032	-0,024	-0,027

TABELLA III.1-13 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (5.A)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Politiche invariate e Ministeri	Motivazione: Garantire la continuità di interventi la cui decisione di finanziamento è annualmente riproposta. Contenuto delle misure: Include, tra gli altri, il rifinanziamento delle missioni di pace, del fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi ed altre risorse appostate su fondi.	Vari	efficacia immediata	S	0,000	-0,171	-0,062	0,051
Altro entrate / coperture	Altro entrate / coperture	varie	efficacia immediata	E	0,000	0,225	-0,094	-0,015
Altro entrate/interventi	Altro entrate / interventi	varie	efficacia immediata	E	0,000	-0,073	0,023	0,007
Altro spese / coperture	Altro spese / coperture	varie	efficacia immediata	S	0,167	0,012	-0,155	0,068
Altro spese/interventi	Altro spese / interventi	varie	efficacia immediata	S	-0,015	-0,128	-0,137	0,370
TOTALE					0,013	-1,245	-0,285	0,261

TABELLA III.1-15 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (5.B)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Rilancio investimenti dello Stato e delle amministrazioni locali	Motivazione: Destinare nuove risorse a livello centrale e locale per gli investimenti pubblici per migliorare la rete infrastrutturale del Paese e supportare il sistema economico. Contenuto delle misure: Rifi naziamento dei fondi per gli investimenti dello Stato e degli enti territoriali, compresa la fase di progettazione, rifi naziamento del fondo perequativo infrastrutturale e del Fondo Sviluppo e Coesione.	P5 e D92	Efficacia immediata / da ripartire tramite un DPCM/ Successivi atti amministrativi	S	0,00	-0,11	-0,02	-0,01
Politiche per la famiglia	Motivazione: Sostenere le famiglie e favorire la natalità. Contenuto delle misure: È reso strutturale il congedo di paternità a 10 giorni, nuove risorse per asili nido e scuole dell'infanzia, garanzie ed esenzioni di imposte per facilitare l'acquisto della prima casa, altre misure.	Vari (in maggior parte D6)	efficacia immediata	E/S	0,00	-0,02	0,01	0,00
Riforma degli ammortizzatori sociali	Motivazione: predisposizione di un sistema di ammortizzatori sociali più efficace ed efficiente Contenuto delle misure: Attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali.	D6	Successivi provvedimenti normativi	S	0,00	-0,08	0,00	0,00
Riforma fiscale	Motivazione: Revisione dell'impianto fiscale per migliorare l'equità, l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario. Contenuto delle misure: Attuazione della prima fase della riforma fiscale.	Vari	Successivi provvedimenti normativi	E	0,00	-0,32	-0,04	0,01

TABELLA III.1-15 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (5.B)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021	2022	2023	2024
					% PIL	% PIL	% PIL	% PIL
Detrazioni fiscali per ristrutturazioni edilizie ed eco-bonus	Motivazione: Favorire gli investimenti sul patrimonio edilizio finalizzati ad aumentare l'efficienza energetica e la resilienza sismica. Contenuto delle misure: Proroga dei bonus per ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica, mobili, sisma, verde.	D5	efficacia immediata	E	0,00	0,00	-0,03	-0,14
Sostegno alle imprese	Motivazione: Sostegno alle imprese e supporto all'ingresso nei mercati internazionali per supportare il consolidamento della ripresa economica. Contenuto delle misure: proroga di incentivi fiscali collegati a Transizione 4.0, risorse per sostenere l'internazionalizzazione, proroga del contributo a favore delle PMI per l'acquisto di beni strumentali (cd nuova Sabatini), nuove risorse per il fondo di garanzia PMI.	D3 e D92	efficacia immediata	E/S	0,00	-0,22	0,11	-0,01
Reddito di cittadinanza	Motivazione: fornire un supporto ai cittadini ed alle famiglie in difficoltà economica. Contenuto delle misure: integrazione delle risorse destinate al reddito di cittadinanza.	D62	efficacia immediata	S	-0,011	-0,042	0,002	0,002
Disabilità	Motivazione: supportare i cittadini con disabilità Contenuto delle misure: interventi per supportare i cittadini disabili e non autosufficienti.	Varie	efficacia immediata	S	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrasto al caro bollette	Motivazione: sostenere le famiglie e supportare la ripresa economica Contenuto delle misure: Istituzione di un fondo per contrastare l'aumento del costo dell'energia in bolletta.	Varie	efficacia immediata	S	0,00	-0,11	0,11	0,00

TABELLA III.1-15 MISURE DISCREZIONALI ADOTTATE DALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (5.B)

Elenco delle misure	Descrizione dettagliata	Obiettivi (Componente di Spesa / Entrata) Codice ESA	Stato di adozione	Entrate/ Spese	Effetti finanziari			
					2021 % PIL	2022 % PIL	2023 % PIL	2024 % PIL
Misure in materia pensionistica	Motivazione: flessibilità del sistema pensionistico Contenuto delle misure: interventi in materia pensionistica.	D62	efficacia immediata	S	0,00	-0,03	-0,02	-0,03
Politiche invariate e Ministeri	Motivazione: Garantire la continuità di interventi la cui decisione di finanziamento è annualmente riproposta. Contenuto delle misure: Include, tra gli altri, il rifinanziamento delle missioni di pace, del fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi ed altre risorse appostate su fondi.	Vari	efficacia immediata	S	0,000	-0,171	-0,062	0,051
Altro entrate / coperture	Altro entrate / coperture	varie	efficacia immediata	E	0,000	0,225	-0,094	-0,015
Altro entrate/interventi	Altro entrate / interventi	varie	efficacia immediata	E	0,00	-0,07	0,02	0,01
Altro spese / coperture	Altro spese / coperture	varie	efficacia immediata	S	0,167	0,012	-0,155	0,068
Altro spese/interventi	Altro spese / interventi	varie	efficacia immediata	S	-0,006	-0,134	-0,137	0,370
TOTALE					0,037	-0,961	-0,296	0,318

TABELLA III.1-16 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Raccomandazioni	Lista delle misure	Area di Policy
Racc. 1 - Utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa nel 2022, perseguendo nel contempo una politica di bilancio prudente. [...]	Il RRF contribuisce in maniera decisiva al rilancio degli investimenti fissi lordi della PA per un ammontare pari a circa lo 0,4 per cento del PIL nel 2021, 0,9 nel 2022, 1,1 nel 2023 e 1,6 nel 2024.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
	È istituito il 'Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale', di cui fanno parte rappresentanti delle amministrazioni regionali e locali, delle forze sociali e del Terzo Settore con funzioni consultive per agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi del PNRR.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
	La governance del PNRR assegna la responsabilità di indirizzo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, presso la quale viene istituita una Cabina di Regia con il supporto di una Segreteria Tecnica. Per garantire una più semplice ed ampia consultazione sullo stato di avanzamento delle misure e dei progetti è stato attivato il portale 'Italiadomani.gov.it' mentre il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al Servizio centrale per il PNRR, istituito presso il MEF.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
	L'attuazione finanziaria del PNRR è stata avviata con un decreto MEF che ripartisce le risorse tra le amministrazioni e individua, per ciascun intervento o programma, gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati in relazione al cronoprogramma finanziario.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
	La Presidenza del Consiglio dei Ministri può attivare i poteri sostitutivi in caso di inadempienza di un soggetto attuatore (una PA) che metta a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
	Le opere di particolare rilevanza strategica comprese nel PNRR, che devono essere realizzate nel rispetto del cronoprogramma, sono state assoggettate ad una procedura autorizzatoria speciale da parte del MIMS. Inoltre, opererà fino al 31 dicembre 2026 un Comitato speciale presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici competente per esprimere il parere sui progetti.	INVESTIMENTI PUBBLICI RRF
Racc. 1 - [...] Preservare gli investimenti finanziati a livello nazionale. [...]	Approvato a maggio 2021 il Fondo complementare che prevede investimenti per 30,6 miliardi a valere su risorse nazionali. Gli interventi del Fondo possono concernere anche ambiti che non sono rientrati nel PNRR, dopo la valutazione della pertinenza degli interventi stessi rispetto alle tipologie ammesse dalle norme europee.	INVESTIMENTI PUBBLICI Fondi nazionali
	Ad agosto la Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali ha approvato cinque schemi di decreto del MIMS per interventi nel settore dei trasporti, ai quali possono essere destinate anche le risorse del Fondo Complementare.	INVESTIMENTI PUBBLICI Fondi nazionali
Racc. 1 - [...] Limitare l'aumento della spesa corrente finanziata a livello nazionale.	Entro il 2021 entrata in vigore delle disposizioni legislative che prevedono il potenziamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze nei processi di valutazione e monitoraggio della spesa.	SPENDING REVIEW Finanza pubblica
Racc. 2 - Quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio prudenti e sostenibilità a medio termine. [...]	Per gli obiettivi di finanza pubblica si vedano le tabelle precedenti.	SALDI DI FINANZA PUBBLICA Finanza pubblica

TABELLA III.1-16 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Raccomandazioni	Lista delle misure	Area di Policy
Racc. 2 - [...] Incrementare nel contempo gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita.	A settembre 2021 è stato approvato in via definitiva il disegno di legge delega per la riforma del processo penale che prevede, tra l'altro, la riduzione del numero dei procedimenti per i quali si rende necessario lo svolgimento del giudizio, l'ampliamento dei riti alternativi e la riduzione dei tempi delle indagini preliminari.	INNALZAMENTO DEL POTENZIALE DI CRESCITA Giustizia Penale
	Il Governo ha emendato il disegno di legge delega per la riforma della giustizia civile che era stato presentato in Parlamento a gennaio 2020. Dopo l'approvazione del Senato, il testo è ora all'esame della Camera. Esso mira a velocizzare la risposta della giustizia nei riti ordinari e a stimolare la diffusione dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie. Un sistema giudiziario efficiente sostiene il sistema economico ed è condizione indispensabile per il corretto funzionamento del mercato.	INNALZAMENTO DEL POTENZIALE DI CRESCITA Giustizia Civile
	Ad agosto il Governo ha approvato un decreto contenente misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale che, tra l'altro, rinvia a maggio 2022 l'entrata in vigore del codice della crisi d'impresa, modifica la legge sul fallimento e introduce l'istituto della composizione negoziata della crisi per facilitare il risanamento delle imprese in difficoltà.	INNALZAMENTO DEL POTENZIALE DI CRESCITA Insolvenza
	Alcune agevolazioni previste nel D.L. n.34/2021 per i progetti afferenti il PNRR riguardano: i) l'incremento fino al 30 per cento dell'anticipazione sul valore del contratto; ii) l'accesso preferenziale alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara; iii) l'applicazione delle disposizioni del codice del processo amministrativo concernenti le controversie relative alle infrastrutture strategiche. Ulteriori semplificazioni sono previste per le procedure di acquisto dei beni e dei servizi informatici strumentali alla realizzazione del Piano..	INVESTIMENTI PUBBLICI Semplificazione
	In relazione agli investimenti del PNRR, sono estese alcune misure di semplificazione degli investimenti pubblici introdotte con il D.L. n. 76/2020: i) proroga dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2023 delle procedure di affidamento semplificate per l'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia; ii) elevato a 139.000 euro il limite per l'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici; iii) prevista la procedura negoziata con 5 operatori per i lavori oltre i 150.000 euro e fino a un milione; iv) proroga dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2023 della data di adozione della determina a contrarre, entro la quale si adottano le procedure di affidamento e la disciplina dell'esecuzione del contratto semplificate.	INVESTIMENTI PUBBLICI Semplificazione
	Per consentire l'avvio immediato degli interventi sulla rete ferroviaria nazionale, sarà sufficiente il parere di approvazione del contratto di programma 2017-2021 - Parte Investimenti, tra il MIMS e Rete Ferroviaria S.p.A. espresso dal Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS). In tal modo, gli stanziamenti potranno essere immediatamente impegnati da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.	INVESTIMENTI PUBBLICI Semplificazione
	Le misure di semplificazione introdotte con il D.L. n. 77/2021 modificano: i) la legge sul procedimento	INVESTIMENTI PUBBLICI

TABELLA III.1-16 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Raccomandazioni	Lista delle misure	Area di Policy
	amministrativo, al fine di rendere più rapide ed efficienti le procedure relative al PNRR e, più in generale, i rapporti tra PA, cittadini ed imprese; ii) la disciplina del silenzio; iii) l'istituto dell'annullamento di ufficio dei provvedimenti amministrativi.	Semplificazione
	Il Governo ha modificato il Codice delle comunicazioni elettroniche in vigore per includere la promozione degli investimenti in reti, fisse e mobili, ad altissima velocità e favorire di conseguenza una forte riduzione dei costi di investimento, sia semplificando le procedure amministrative di autorizzazione all'installazione di reti e infrastrutture di comunicazioni elettroniche, sia dando incentivi alla cooperazione e creando sinergie fra operatori.	INVESTIMENTI PUBBLICI Semplificazione
Racc. 3 - Prestare particolare attenzione alla composizione delle finanze pubbliche, tanto sul lato delle entrate quanto su quello della spesa, e alla qualità delle misure di bilancio, al fine di garantire una ripresa sostenibile e inclusiva. [...]	Il 5 ottobre 2021 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge-delega di riforma fiscale. Tra le principali novità rientrano: i) la previsione di un'imposta sostitutiva proporzionale per i redditi da capitale e d'impresa; ii) la riduzione delle aliquote effettive ed il riordino di quelle marginali sui redditi soggetti ad IRPEF e la riforma delle addizionali IRPEF regionali e comunali; iii) la razionalizzazione dell'IVA con riguardo anche ai livelli delle aliquote ed alla distribuzione delle basi imponibili tra le aliquote stesse; iv) il graduale superamento dell'IRAP; v) l'introduzione di modifiche normative e operative al sistema catastale; vi) la riforma del sistema della riscossione e l'adozione di nuovi modelli organizzativi.	DELEGA FISCALE Finanza pubblica
Racc. 3 - [...] Dare priorità agli investimenti sostenibili e propizi per la crescita, sostenendo in particolare investimenti a favore della transizione verde e digitale. [...]	Rafforzamento dell'Ecobonus e del Sismabonus per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici.	ECOBONUS E SISMABONUS Transizione verde
	A settembre sono stati approvati due decreti del Ministero della Transizione Ecologica per migliorare e digitalizzare la gestione dei rifiuti urbani e rafforzare le infrastrutture per la raccolta differenziata, sia ammodernando gli impianti di trattamento (carta, vetro, organico, acque reflue, scarti di pellame...) sia realizzandone di nuovi, così da colmare il divario tra le regioni del Nord e quelle del Centro-Sud.	GESTIONE DEI RIFIUTI Transizione verde
	Per le opere relative al 5G e al biometano sono previste procedure autorizzatorie più stringenti. Si estendono le semplificazioni per le opere PNIEC a tutte le opere infrastrutturali necessarie all'immissione del biometano nella rete esistente di trasporto e di distribuzione del gas naturale.	INVESTIMENTI PUBBLICI Transizione verde
	È prevista l'adozione di un Piano nazionale dei dragaggi sostenibili, al fine di consentire lo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici e la manutenzione degli invasi e dei bacini idrici.	PIANO NAZIONALE DRAGAGGI Transizione verde
	Gli interventi di prevenzione, mitigazione e contrasto al dissesto idrogeologico sono qualificati come opere di preminente interesse nazionale, aventi carattere prioritario. Si prevede che annualmente il Ministro della transizione ecologica trasmetta una relazione al Parlamento contenente l'indicazione degli interventi.	INTERVENTI PER MITIGARE IL DISSESTO IDROGEOLOGICO Transizione verde
	A settembre è stato approvato un decreto del Ministero della Transizione Ecologica per sviluppare, attraverso l'utilizzo di tecnologie avanzate, un sistema di monitoraggio che consenta di individuare e prevedere	MONITORAGGIO PER PREVEDERE RISCHI SUL TERRITORIO

TABELLA III.1-16 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Raccomandazioni	Lista delle misure	Area di Policy
	i rischi sul territorio, in particolare quelli idrogeologici, per mettere a punto efficaci piani di prevenzione e adeguati strumenti di pianificazione territoriale.	Transizione verde
	Per i progetti compresi nel PNRR e PNIEC, la valutazione di impatto ambientale sarà effettuata dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC dando precedenza ai progetti con importo superiore a 5 milioni e con impatto occupazionale più elevato (superiore a 15 unità).	INVESTIMENTI PUBBLICI Transizione verde
	Semplificazioni per gli acquisiti dei beni e dei servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR, tra cui il ricorso al solo affidamento diretto per tutti gli appalti volti all'approvvigionamento di tali beni e servizi fino al raggiungimento della soglia comunitaria e nel caso di rapida obsolescenza tecnologica.	INVESTIMENTI PUBBLICI Transizione digitale
	Prevista la presentazione della legge sulla concorrenza entro il 2021	LEGGE SULLA CONCORRENZA Concorrenza
	In materia di promozione delle fonti energetiche rinnovabili, sono state emanate delle disposizioni per rafforzare i diritti dei clienti finali, per completare la liberalizzazione del mercato e aprire il mercato dei servizi a nuove tipologie di soggetti	FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI Liberalizzazioni
	Il D.L. n. 80/2021 introduce una serie di disposizioni in materia di reclutamento del personale. In particolare, si prevede: i) procedure semplificate per il reclutamento dei tecnici per l'attuazione del PNRR; ii) il raddoppio delle percentuali attualmente previste per l'attribuzione di incarichi dirigenziali a soggetti non appartenenti ai ruoli della dirigenza pubblica o a soggetti esterni; iii) l'istituzione di una nuova area funzionale per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione (cosiddetta "quarta area"); iv) la riforma dei concorsi per l'accesso alla dirigenza di prima e seconda fascia; v) nuove assunzioni per la governance e l'attuazione del PNRR, per la riduzione dei tempi dei processi, il rafforzamento del sistema giudiziario e la transizione digitale ed ecologica.	RECLUTAMENTO DEL PERSONALE Pubblica Amministrazione
	Con il D.L. n. 80/2021 vengono semplificate le attività di pianificazione e monitoraggio attraverso l'accorpamento nel "Piano integrato di attività e di organizzazione" di una pluralità di piani previsti dalla normativa vigente, tra cui, i piani della performance, del lavoro agile, della parità di genere e dell'anticorruzione.	PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE Pubblica Amministrazione
Racc. 3 - [...] Privilegiare le riforme strutturali di bilancio che contribuiranno al finanziamento delle priorità delle politiche pubbliche e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, anche, se del caso, rafforzando la copertura, l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale per tutti.	È prevista la riforma delle politiche attive del lavoro: i) attivazione del programma 'Garanzia per l'Occupabilità' (GOL) rivolto ai beneficiari di un ammortizzatore sociale, del Reddito di Cittadinanza, ai Neet, alle fasce svantaggiate e deboli; ii) Piano nazionale per le nuove competenze (PNC) per la riqualificazione professionale della forza lavoro già attiva nelle imprese; iii) Piano straordinario di rafforzamento dei Centri per l'Impiego.	RIFORMA POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO Protezione sociale
	Istituito in via sperimentale dal 1° luglio 2021 al 31 ottobre 2021 il contratto di rioccupazione, attraverso cui i disoccupati potranno essere reinseriti nel mercato del	CONTRATTO DI RIOCCUPAZIONE

TABELLA III.1-16 RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER IL PAESE (6.A)

Raccomandazioni	Lista delle misure	Area di Policy
	lavoro attraverso un progetto individuale e la previsione di una decontribuzione a favore dei datori di lavoro.	Protezione sociale
	Prevista l'emanazione di un DM per l'istituzione del Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale, destinato al finanziamento di progetti formativi per i lavoratori in CIG per più del 30 per cento dell'orario ed ai percettori di NASpl.	FONDO PER IL POTENZIAMENTO DELLE COMPETENZE Protezione sociale

TABELLA III.1-17 DIFFERENZE RISPETTO ALL'ULTIMO PROGRAMMA DI STABILITÀ (7)

	Codice ESA	2020	2021	2022
		% PIL	% PIL	% PIL
Obiettivo di indebitamento/accreditamento netto delle Amministrazioni Pubbliche	B.9			
Programma di Stabilità		-9,5	-11,8	-5,9
Documento Programmatico di Bilancio		-9,6	-9,4	-5,6
Differenze		-0,1	2,4	0,3
Previsioni di indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche a politiche invariate	B.9			
Programma di Stabilità		-9,5	-9,5	-5,4
Documento Programmatico di Bilancio		-9,6	-9,4	-4,3
Differenze		-0,1	0,1	1,1

TABELLA III.1-18 IMPATTI DEL RRF SULLE PREVISIONI DEL PROGRAMMA - SOVVENZIONI (9.A)

	2020 ¹	2021	2022
Entrate da sovvenzioni RRF (% di PIL²)			
Sovvenzioni RRF come incluse nelle previsioni di entrata	0,0	0,3	0,7
Erogazioni di cassa dalla UE delle sovvenzioni RRF	0,0	0,5	1,1
Spese finanziate dalle sovvenzioni RRF (% di PIL²)			
TOTALE SPESE CORRENTI	0,0	0,1	0,2
Investimenti fissi lordi P.51g	0,0	0,1	0,2
Trasferimenti in conto capitale D.9	0,0	0,1	0,3
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	0,0	0,2	0,5
Altri costi finanziati dalle sovvenzioni del RRF³ (% del PIL²)			
Riduzione delle entrate fiscali	0,0	0,0	0,1
Altri costi con impatto sulle entrate	0,0	0,0	0,0
Transazioni finanziarie	0,0	0,0	0,0

¹ Stime MEF² PIL programmatico³ Comprende i costi che non sono registrati come spese nella contabilità nazionale**TABELLA III.1-19 IMPATTI DEL RRF SULLE PREVISIONI DEL PROGRAMMA - PRESTITI (9.B)**

	2020 ¹	2021	2022
Flussi di cassa dei prestiti RRF previsti nel Programma (% di PIL²)			
Versamenti UE dei prestiti RRF	0,0	0,9	1,2
Rimborsi di prestiti RRF alla UE	0,0	0,0	0,0
Spese finanziate dai prestiti RRF (% di PIL²)			
TOTALE SPESE CORRENTI	0,0	0,0	0,0
Investimenti fissi lordi P.51g	0,1	0,3	0,6
Trasferimenti in conto capitale D.9	0,0	0,1	0,0
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	0,1	0,4	0,6
Altri costi finanziati dai prestiti del RRF³ (% del PIL²)			
Riduzione delle entrate fiscali	0,0	0,0	0,0
Altri costi con impatto sulle entrate	0,0	0,0	0,0
Transazioni finanziarie	0,0	0,0	0,0

¹ Stime MEF² PIL programmatico³ Comprende i costi che non sono registrati come spese nella contabilità nazionale

TABELLA III.1-20 STOCK DI GARANZIE STATALI AL 30 GIUGNO 2021 (% DEL PIL) (10)

	Misure	Data di assunzione ¹	Ammontare massimo delle passività potenziali (% di PIL)	Tiraggio (% di PIL) ²
In risposta al COVID-19	Fondo centrale di garanzia per le PMI	17/03/2020	n.d.	7,36
	SACE- Garanzia Italia	08/04/2020	11,24	1,35
	Assicurazioni crediti commerciali	19/05/2020	0,11	0,11
	Subtotale			8,83
Altre	Fondo centrale di garanzia per le PMI			1,30
	TAV S.p.A.			0,05
	GACS			0,69
	Emissioni obbligazionarie CDP S.p.A.			0,17
	Fondo di garanzia prima casa			0,55
	Fondo di garanzia per rischi non di mercato in favore di SACE			2,84
	Garanzia dello Stato a favore di ILVA			0,02
	Garanzie <i>Green New Deal</i>			0,02
	Subtotale			5,64
	Totale			14,46

¹ La data fa riferimento al provvedimento legislativo o decreto ministeriale che ha introdotto o rivisto lo schema di garanzia.

² Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

IV. NOTE METODOLOGICHE

Con riferimento agli aspetti metodologici e ai modelli utilizzati per le stime contenute nel DPB, si forniscono due note:

1. una nota contenente una breve descrizione della modellistica utilizzata nel DPB¹² per il quadro macroeconomico e l'impatto delle riforme strutturali;
2. una "Nota metodologica" sui criteri previsivi allegata al Documento di Economia e Finanza 2021, nella quale si forniscono informazioni di dettaglio sulla metodologia, sul processo previsivo e sui modelli utilizzati per le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica¹³.

IV.1 BREVE DESCRIZIONE DEI MODELLI UTILIZZATI

Modello Econometrico ITEM sull'economia Italiana

Il modello econometrico ITEM (*Italian Treasury Econometric Model*) è stato sviluppato ed utilizzato all'interno del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze. ITEM descrive il comportamento dei principali aggregati dell'economia italiana a livello macroeconomico ed è un modello di medie dimensioni. Include, infatti, 371 variabili, di cui 247 endogene, e si basa su 36 equazioni comportamentali e 211 identità. Si tratta di uno strumento di analisi economica di tipo quantitativo utilizzato sia a fini previsivi – effettua proiezioni di medio periodo condizionate al quadro economico internazionale - sia per la valutazione dell'impatto macroeconomico di interventi di politica economica o di variazione nelle variabili economiche internazionali. Una caratteristica distintiva di ITEM è quella di formalizzare congiuntamente, all'interno del modello, il lato dell'offerta e il lato della domanda dell'economia. Tuttavia, le condizioni di domanda influenzano le risposte di breve periodo mentre le condizioni dal lato dell'offerta determinano il livello di equilibrio dell'economia nel medio periodo.

Nel 2016 è stata effettuata una importante revisione del modello econometrico ITEM, sia a seguito dell'introduzione del nuovo Sistema europeo dei conti (SEC 2010), sia per l'esigenza di considerare un campione di stima aggiornato che ricomprenda i dati più recenti. Peraltro, la prolungata e severa recessione che ha attraversato l'economia italiana dopo la crisi finanziaria del 2007 ha posto l'esigenza di verificare se questa abbia indotto modifiche strutturali nelle relazioni tra le variabili sottostanti alle diverse equazioni del modello. Il modello ITEM è stato

¹² Per maggiori informazioni, cfr.

http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/modellistica/

¹³ In particolare, cfr. capitoli I-III.

quindi ristimato con le serie temporali dei conti nazionali costruite secondo il SEC 2010, considerando un campione di stima compreso tra il 1996: Q1 (data di inizio delle serie storiche costruite con il SEC 2010) e il 2013: Q4. È stato necessario apportare, nella specificazione delle diverse equazioni, innovazioni e miglioramenti per cogliere in maniera più appropriata le relazioni tra i diversi aggregati alla luce sia del nuovo sistema dei conti sia del campione di stima aggiornato ai dati recenti.

IGEM – Italian General Equilibrium Model

IGEM è un modello di equilibrio generale dinamico di medie dimensioni pensato specificatamente per l'economia italiana. Il modello, che è basato su una esplicita microfondazione, può essere utilizzato per valutare misure alternative di politica economica, per studiare la risposta dell'economia italiana a shock temporanei di varia natura ed anche per effettuare analisi di lungo termine (riforme strutturali). IGEM condivide tutte le principali caratteristiche dei modelli di tipo neo-keynesiano, come la presenza di rigidità reali e nominali ma si caratterizza in particolare per l'estensione e l'adattamento alla realtà italiana del mercato del lavoro, dove convivono forme contrattuali e figure professionali fortemente eterogenee. Questa eterogeneità è un fattore essenziale nel cogliere alcuni meccanismi chiave di trasmissione delle politiche fiscali ed i conseguenti effetti su prodotto ed occupazione. Grazie alla flessibilità con cui è stato costruito, questa ulteriore differenziazione permette di simulare una vasta gamma di misure di politica economica anche dal lato della domanda e di replicare i principali fatti stilizzati in linea con la letteratura corrente.

QUEST III - Italy

Il modello QUEST III con Ricerca e Sviluppo (R&S) è la versione più recente del modello di equilibrio generale sviluppato dalla Commissione Europea. È uno strumento di analisi e simulazione per comprendere gli effetti di riforme strutturali e studiare la risposta dell'economia a shock di varia natura o ad interventi di policy. In particolare, la versione del modello utilizzata al Dipartimento del Tesoro è una estensione del modello sviluppato dalla Commissione Europea (DG ECFIN) per la valutazione quantitativa di politiche economiche e modificato per la crescita endogena. Negli esercizi di simulazione il Dipartimento utilizza la versione del modello calibrata per l'Italia, già impiegata in alcune analisi *multi-country* per valutare le riforme strutturali della Commissione Europea. La versione di crescita endogena di QUEST III si adatta particolarmente bene a valutare l'impatto di riforme strutturali volte favorire la crescita nell'ambito della strategia di Lisbona. Includendo diverse vischiosità nominali e reali e mercati non perfettamente competitivi, il modello può essere utilizzato, ad esempio, per studiare l'effetto di politiche che stimolano la competizione e riforme finalizzate al miglioramento del capitale umano.

MACGEM-IT -Il Nuovo Modello CGE per Economia Italiana

Il modello MACGEM-IT è stato realizzato dalla Direzione I del Dipartimento del Tesoro. MACGEM-IT è un modello Computazionale di Equilibrio Economico Generale (CGE) sviluppato

sulle caratteristiche del sistema economico italiano per quantificare l'impatto disaggregato, diretto ed indiretto, delle politiche fiscali e degli scenari di riforma ipotizzati.

Sulla base dei flussi economici identificati dalla contabilità economica nazionale e seguendo le ipotesi condivise circa la scelta delle forme funzionali e dei parametri esogeni di calibrazione, il modello MACGEM-IT formalizza le relazioni esistenti tra gli operatori del sistema economico attraverso la modellizzazione delle funzioni fondamentali di comportamento (produzione, consumo e accumulazione) che generano i rapporti di interdipendenza rispettivamente tra le attività produttive, i fattori primari di produzione e i settori istituzionali.

La struttura fondamentale del modello MACGEM-IT è quella dei modelli di equilibrio economico generale con l'innesto di rigidità e di imperfezioni relativamente al comportamento di alcuni operatori e mercati, quali ad esempio l'Amministrazione Pubblica e il mercato del lavoro.

Gli effetti degli interventi di policy sono osservati ad un livello di analisi generale, cioè all'interno del flusso circolare del reddito; sono valutati attraverso la performance dei principali aggregati macroeconomici, espressi sia in termini reali sia nominali; sono disaggregati per prodotto, per attività produttiva e per settore istituzionale.

Nella sua versione attuale, il modello MACGEM-IT è statico, disaggregato, multi output e multi input. Ciascun operatore viene rappresentato attraverso la propria funzione di obiettivo che consiste nel massimo profitto per le attività produttive, sotto il vincolo della capacità produttiva data, e nella massima utilità per i Settori Istituzionali (Famiglie, Imprese, Pubblica Amministrazione e Resto del Mondo), sotto il vincolo delle risorse determinate in maniera esogena. Le attività produttive realizzano la produzione di beni e servizi ad esse tipicamente attribuibili, oltre alle produzioni secondarie (multi-output production function), attraverso la combinazione a più stadi dei fattori di produzione. In questo senso è possibile cogliere ogni fenomeno di sostituibilità e complementarità tra i fattori primari e/o beni intermedi all'interno del processo produttivo (multi-input production function).

Al ruolo dell'Amministrazione Pubblica il modello MACGEM-IT dedica un ampio grado di dettaglio e, nel rispetto dell'assetto istituzionale attuale, si delinea la complessità della trasmissione degli effetti che i disposti normativi possono generare rispetto alla formazione delle entrate e delle uscite del settore istituzionale pubblico. Il modulo fiscale è modellato in dettaglio, in base alla normativa tributaria attuale, per rispettare la base imponibile e le aliquote vigenti. La peculiarità del modulo fiscale è rappresentata dalla differenziazione tra i tributi sui prodotti, i tributi la cui base imponibile fa riferimento alle attività produttive e i tributi legati ai settori istituzionali.

In base alle sue caratteristiche, il modello MACGEM-IT risulta funzionale alla stima di quelle policy che hanno una connotazione settoriale, dal lato della produzione o da quello del reddito, di cui è necessario valutare l'impatto generale ma anche la ricaduta settoriale. La simulazione delle politiche fiscali orientate a incentivare differenti tipologie di domanda finale,

a sostenere specifiche attività di impresa e/o attività produttiva e/o prodotto, sono solo alcuni delle possibili applicazioni del modello MACGEM-IT.

IV.2 STIMA DEL PRODOTTO POTENZIALE, DELL'OUTPUT GAP E DEI SALDI STRUTTURALI

La metodologia utilizzata per stimare il prodotto potenziale e l'*output gap* dell'economia italiana è comune a tutti i paesi dell'UE¹⁴; le specifiche vengono discusse e decise dall'Output Gap Working Group (OGWG), costituito in seno al Comitato di Politica Economica (CPE-UE) del Consiglio UE.

Le stime del presente documento sono state prodotte sulla base del quadro macroeconomico programmatico di riferimento per il presente DPB per gli anni 2021-2024.

Per la stima del tasso di disoccupazione strutturale (*Non Accelerating Wage Rate of Unemployment – NAWRU*) e del *trend* della *Total Factor Productivity*, sono stati impiegati i parametri di inizializzazione utilizzati dalla Commissione Europea in occasione delle Spring Forecasts 2021¹⁵.

IV.3 NOTA METODOLOGICA SUI CRITERI DI FORMULAZIONE DELLE PREVISIONI TENDENZIALI

Si veda il documento allegato “Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali”.

¹⁴ Per maggiori dettagli si veda: Havik et al., 2014, ‘*The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps, European Economy*’, (Economic Papers n. 535), http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf.

¹⁵ Per dettagli sulla metodologia e i parametri applicati, si veda “Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali”.