

Commissioni riunite
V della Camera dei Deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione)
e 5^a del Senato della Repubblica (Programmazione economica e bilancio)

**Audizione preliminare all'esame
della manovra economica
per il triennio 2021-2023**

Testimonianza del Capo del Dipartimento
Economia e statistica della Banca d'Italia

Eugenio Gaiotti

Camera dei Deputati
Roma, 24 novembre 2020

Ringrazio per l'occasione offerta alla Banca d'Italia di svolgere le proprie considerazioni nell'ambito delle consultazioni per la manovra di bilancio.

Mi sono soffermato sulla situazione congiunturale a ottobre in questa stessa sede, in occasione dell'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020 (NADEF). Le nuove informazioni che si sono rese disponibili modificano il quadro allora tracciato.

Il recupero segnato dall'economia italiana in estate è stato superiore a quanto previsto. Secondo le stime preliminari dell'Istat, nel terzo trimestre il prodotto interno lordo è cresciuto del 16,1 per cento, grazie soprattutto alla ripresa dell'industria. È un risultato che indica che la nostra economia conserva una significativa capacità di recupero e conferma l'importanza del sostegno fornito dalla politica economica.

Tuttavia, la recrudescenza della pandemia osservata nelle ultime settimane e le misure di contenimento adottate dal Governo si stanno ripercuotendo sull'economia. Gli indicatori più recenti suggeriscono che in Italia, come nell'area dell'euro, è in corso un indebolimento dell'attività economica; le nostre indagini presso le famiglie confermano la propensione a contrarre i consumi in risposta a un aumento dei contagi, anche indipendentemente dalle nuove misure di distanziamento sociale.

Gli indicatori congiunturali più tempestivi relativi ai consumi elettrici, al gas distribuito al settore industriale e al flusso di traffico autostradale, che nel corso dell'estate erano gradualmente migliorati, sono tornati a diminuire in seguito alla ripresa della diffusione del virus. I dati sui flussi di pagamento (transazioni effettuate con POS e prelievi con ATM) hanno mostrato una decisa flessione dall'inizio di novembre. In ottobre l'indice composito dei responsabili degli acquisti delle imprese è lievemente calato, risentendo del peggioramento nel settore dei servizi, dove le rilevazioni dell'Istat segnalano un peggioramento della fiducia, dovuto essenzialmente alle più negative prospettive sugli ordini e al ripiegamento del turismo.

Nell'edizione di settembre dell'indagine straordinaria sulle famiglie italiane¹, nel rispondere a una domanda ipotetica circa il 60 per cento delle famiglie ha dichiarato che avrebbe smesso di fare acquisti in negozi di beni e servizi non essenziali a fronte di un elevato numero di contagi nella propria regione; oltre un terzo ha indicato che avrebbe ridotto la frequenza degli acquisti in negozi di alimentari.

Alla luce di queste informazioni, nel quarto trimestre è plausibile si osservi una flessione del PIL, anche se più contenuta di quella primaverile. È probabile che il risultato per l'anno risulti comunque in linea con quanto prefigurato in ottobre; tuttavia nel 2021 la ripresa sarà verosimilmente più lenta del previsto². Le prospettive restano condizionate, oltre che dai

¹ Cfr. il riquadro *Le famiglie italiane durante l'epidemia: l'indagine della Banca d'Italia*, in *Bollettino Economico*, 4, 2020.

² Nello scenario programmatico della NADEF in ottobre il Governo stimava una crescita del PIL del 6 per cento il prossimo anno e del 3,8 per cento nel 2022 sotto l'ipotesi che l'epidemia rimanesse nel complesso sotto controllo. Uno scenario di rischio stimava l'impatto di una recrudescenza dell'epidemia sul PIL in circa -2 punti percentuali nel 2021.

progressi nel controllo dei contagi, dalla prontezza ad adattare l'azione di politica economica all'evolversi della situazione.

Le valutazioni da noi fornite un mese fa circa gli effetti macroeconomici dei programmi del Governo rimangono complessivamente confermate alla luce delle misure in discussione. L'impatto espansivo prefigurato in ottobre dal Governo³ appare coerente con una composizione degli interventi in cui abbiano ampio spazio il sostegno agli investimenti privati e gli investimenti pubblici. Tuttavia la possibilità di ottenere pieni benefici dagli interventi, che si estendano anche al medio termine, dipende dalla effettiva definizione dei progetti di riforma e investimento, dalla misura in cui saranno in grado di dare luogo a una espansione del potenziale di crescita del paese e dalla rapidità con cui saranno attuati.

1. Il quadro d'insieme

Nelle valutazioni ufficiali la manovra di bilancio determina un aumento dell'indebitamento netto, rispetto al quadro a legislazione vigente, dell'1,4 per cento del PIL nel 2021 e di oltre lo 0,6 nel 2022; lo riduce di quasi lo 0,2 per cento nel 2023.

Le misure che aumentano il disavanzo sono dell'ordine di 37 miliardi nel 2021, 40 nel 2022 e 31 nel 2023, rappresentate per quasi tre quarti da aumenti di spesa. Nella tavola allegata al presente documento se ne fornisce una rappresentazione sintetica per temi.

Alla parziale copertura degli interventi previsti contribuiscono in larga misura una parte delle risorse del programma *Next Generation EU* (9,5 miliardi nel 2021, 10,4 nel 2022 e 7,2 nel 2023) e le maggiori entrate connesse con la crescita economica determinata dalla manovra e dagli altri interventi che il Governo intende attuare nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (stimate in 12,9 miliardi nel 2022 e 20,5 nel 2023).

Pertanto la dimensione dell'impulso espansivo dei provvedimenti che il Governo programma con la manovra è significativamente più ampia di quella misurata dalla variazione dell'indebitamento netto; si può valutare che essa sia dell'ordine di circa 2 punti percentuali del PIL in media all'anno nel prossimo biennio (per poi diventare pari a 1,3

³ Nel quadro macroeconomico programmatico della NADEF, i programmi del Governo – incluso l'utilizzo delle risorse del programma *Next Generation EU* – innalzano la crescita di 0,9 punti nel 2021, 0,8 nel 2022, 0,7 nel 2023.

punti nel 2023⁴). Va tuttavia ricordato che un andamento dell'economia meno favorevole di quello previsto ed eventuali ritardi nell'approvazione definitiva del programma europeo e nella sua attuazione avrebbero effetti rilevanti sulle coperture

Il disegno di legge prevede la creazione nel bilancio dello Stato di un apposito fondo per anticipare alle amministrazioni le risorse provenienti dall'Unione europea, a titolo sia di sovvenzioni sia di prestiti, nell'ambito del programma *Next Generation EU*, con una dotazione, in termini di saldo netto da finanziare, pari a 34,8 miliardi nel 2021, 41,3 nel 2022 e 44,6 nel 2023⁵. Come ricordato, una parte delle risorse del Fondo è già utilizzata per finanziare alcune misure previste dal disegno di legge di bilancio (in particolare i crediti d'imposta per gli investimenti e lo sgravio contributivo nelle regioni del Mezzogiorno).

Rispetto all'ipotesi presentata dal Governo nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020 per gli importi relativi agli anni 2021-23, la dotazione del fondo di rotazione nel triennio risulta più elevata complessivamente di circa 14 miliardi. La differenza rifletterebbe, oltre al fatto che la NADEF presentava importi a "valori 2018" mentre la dotazione del fondo di rotazione è a valori correnti, una revisione al rialzo della quota italiana relativa al programma ReactEU e la possibilità che una parte delle risorse del fondo di rotazione venga utilizzata per finanziare interventi che avranno effetti sui conti pubblici anche oltre la fine del triennio di programmazione.

Con gli interventi inclusi nella manovra di bilancio vengono perseguiti due obiettivi. Si estendono e si rifinanziano alcuni dei provvedimenti introdotti nel corso dell'anno per mitigare gli effetti immediati della pandemia, in conseguenza del perdurare dell'emergenza; e si definiscono alcune misure che mirano a permettere un rilancio sostenuto della crescita.

Tra i principali provvedimenti di risposta all'emergenza, la manovra prevede per le imprese la proroga fino a metà del 2021 delle misure di sostegno alla liquidità e la creazione di un fondo per il sostegno delle attività produttive colpite dagli effetti dall'emergenza epidemiologica.

⁴ Un impulso espansivo aggiuntivo, in particolare nel 2023, deriverebbe dalle ulteriori misure che verranno definite nell'ambito del programma *Next Generation EU* e finanziate con trasferimenti.

⁵ La selezione dei progetti e la definizione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza deve rispettare i criteri resi noti dalla Commissione europea lo scorso 17 settembre. L'approvazione del Piano è subordinata alla valutazione della Commissione e alla decisione, a maggioranza qualificata, del Consiglio. L'effettiva erogazione dei fondi sarà subordinata al soddisfacente conseguimento di obiettivi intermedi e finali che dovranno essere specificati nel Piano (cfr. l'Audizione nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare ai fini dell'individuazione delle priorità nell'utilizzo del Recovery Fund, Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia F. Balassone, Camera dei Deputati, Roma, 7 settembre 2020 e l'Audizione sulla proposta di "Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza" (atto n. 572), Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia F. Balassone, Senato della Repubblica, Roma, 1 ottobre 2020).

In particolare, viene prorogata dalla fine del 2020 a metà del 2021 la possibilità per le imprese di far ricorso alla garanzia pubblica sui prestiti rilasciata dal Fondo centrale di garanzia per le PMI alle condizioni agevolate introdotte con il decreto “liquidità” dello scorso aprile. Inoltre, a partire da marzo, la gestione delle garanzie per le imprese che hanno tra 250 e 499 addetti passerà gradualmente dal Fondo a SACE. La proroga, sempre fino alla fine di giugno, riguarda anche la moratoria straordinaria sui finanziamenti alle micro, piccole e medie imprese introdotta dal decreto “cura Italia” (la scadenza originaria dello scorso settembre era già stata prorogata a fine gennaio dal decreto “agosto”); le imprese che non hanno ancora richiesto di beneficiare della moratoria, possono farlo fino a fine gennaio. Per far fronte al nuovo flusso di garanzie, il Fondo di garanzia per le PMI viene rifinanziato per 4,8 miliardi tra il 2021 e il 2026 (di cui 0,3 miliardi a valere sulla sezione speciale destinata alla moratoria). Vengono infine prorogate alla fine del prossimo giugno alcune misure di sostegno alla ricapitalizzazione delle imprese e l’operatività del Fondo Patrimonio PMI. Con riferimento al fondo per il ristoro delle attività produttive, si prevede che le risorse (3,8 miliardi) possano essere impiegate con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri per finanziare misure di sostegno economico-finanziario già adottate nel 2020 con i decreti emergenziali.

Per quanto riguarda le famiglie e il lavoro, il disegno di legge proroga nuovamente, fino alla fine di marzo, il blocco dei licenziamenti per motivi economici ed estende le integrazioni salariali in continuità di rapporto di lavoro con causale Covid-19.

Più in dettaglio vengono ulteriormente prorogati al 31 marzo prossimo il divieto per i datori di lavoro di avviare procedure di licenziamento collettivo e di recedere da contratti di lavoro per giustificato motivo oggettivo, nonché la possibilità di rinnovare e prorogare i contratti a tempo determinato, anche in deroga a quanto previsto dal decreto “dignità”. Vengono inoltre estese per ulteriori 12 settimane le integrazioni salariali in continuità di rapporto di lavoro: tali settimane devono essere collocate tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2021 per i trattamenti di CIG ordinaria e tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2021 per i trattamenti di assegno ordinario e di CIG in deroga.

Sulle misure di sostegno a famiglie e imprese la Banca d’Italia ha riferito in precedenti audizioni e memorie⁶. Nel complesso, valutiamo che i provvedimenti finora introdotti per rispondere all’impatto immediato della pandemia (in particolare le misure sul mercato del lavoro, per il sostegno alle imprese e ai lavoratori, in materia di sostegno al credito) abbiano permesso di soddisfare il fabbisogno di liquidità delle imprese, contenere i rischi di insolvenza e contrastare perdite significative di occupazione⁷. In presenza di una recrudescenza dei contagi, è quindi condivisibile l’estensione del sostegno. Come abbiamo indicato, passata la fase emergenziale, andrà evitato che un loro prolungamento oltre quanto richiesto dalla durata della crisi possa ostacolare la riallocazione tra settori e imprese o limitare le possibilità occupazionali dei più giovani; l’attuazione di misure volte a favorire la

⁶ Fra le più recenti si vedano la memoria della Banca d’Italia sulla legge di conversione del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137 (decreto ristori 1), 10 novembre 2020 e quella sulla legge di conversione del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 (decreto agosto), 7 settembre 2020.

⁷ Cfr. De Socio et al., *Gli effetti della pandemia sul fabbisogno di liquidità, sul bilancio e sulla rischiosità delle imprese*, Banca d’Italia, Nota Covid-19 del 13 novembre 2020 e Viviano, *Alcune stime preliminari degli effetti delle misure di sostegno sul mercato del lavoro*, Banca d’Italia, Nota Covid-19 del 16 novembre 2020.

patrimonializzazione delle imprese può contribuire ad attenuare i rischi connessi con l'aumento dell'indebitamento.

Alla luce dell'attuale quadro pandemico alla fine della scorsa settimana il Governo ha deciso di chiedere al Parlamento l'autorizzazione a un ulteriore scostamento di bilancio di 8 miliardi per l'anno in corso; contestualmente ha aggiornato la stima del disavanzo tendenziale del 2020, portandola dal 10,8 (indicato nella relazione tecnica al decreto "ristori bis") al 10,4 per cento del PIL.

Tra marzo e luglio il Parlamento aveva già autorizzato scostamenti di bilancio per un ammontare complessivo di 100 miliardi. La NADEF tenendo conto degli effetti dei provvedimenti varati a fronte di tali autorizzazioni, stimava l'indebitamento netto per l'anno in corso pari al 10,8 per cento del PIL. Tale stima veniva rivista al 10,5 per cento nel Documento programmatico di bilancio per tenere conto di un minor utilizzo di alcune misure introdotte dai decreti emergenziali approvati fino ad agosto e di un migliore andamento delle entrate rispetto a quanto previsto nella NADEF. Successivamente con il decreto "ristori 1" la stima veniva aumentata al 10,7 per cento del PIL e poi con il decreto "ristori bis" al 10,8.

Nel prosieguo della mia presentazione mi soffermerò invece sulle principali misure di rilancio della crescita dell'economia: quelle rivolte a sostenere le famiglie e incentivare l'occupazione, nonché gli interventi relativi al rilancio degli investimenti pubblici e privati. Prima di concludere, fornirò alcune valutazioni sui provvedimenti relativi al comparto sanitario.

2. Famiglie e lavoro

La legge di bilancio stanziava risorse ingenti per il complesso degli interventi relativi all'introduzione dell'assegno unico e universale per i figli, all'avvio della riforma fiscale dal 2022, al sostegno della domanda di lavoro nel Mezzogiorno.

L'assegno unico e la riforma fiscale. – La dotazione del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia viene aumentata di 3 miliardi per il 2021 (portandola a 3,4 miliardi, di cui 0,3 destinati al rifinanziamento dell'assegno di natalità prorogato al prossimo anno). Viene istituito un Fondo per l'attuazione della legge delega per la riforma fiscale, che ha una dotazione di 8 miliardi per il 2022 (di 7 dal 2023), alla quale potranno aggiungersi eventuali ulteriori risorse derivanti dalla lotta all'evasione e dal miglioramento dell'adempimento spontaneo.

A partire dal 2022, per il finanziamento dell'assegno unico alla disponibilità residua del Fondo corrispondente (un miliardo) si affiancheranno tra i 5 e i 6 miliardi annui provenienti dal Fondo

per l'attuazione della legge delega per la riforma fiscale⁸ e le risorse attualmente dedicate agli istituti a sostegno delle famiglie con figli che il nuovo assegno andrà a sostituire.

Il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia era stato istituito con la legge di bilancio dello scorso anno; la sua dotazione era di 1 miliardo per il 2021 e 1,2 miliardi dal 2022. Il parziale utilizzo delle risorse per finanziare l'assegno di natalità (valido per 12 mesi a favore dei nati nel 2020, con effetti finanziari fino al 2021) e il contributo per gli asili nido ne aveva ridotto la dotazione a 0,4 miliardi per il 2021 e a 1 miliardo dal 2022.

Nelle more della futura riforma, la manovra rende permanente l'ulteriore detrazione per i redditi da lavoro dipendente tra 28 e 40 mila euro, attualmente in vigore per il secondo semestre del 2020⁹; quest'ultima misura comporterà una riduzione del gettito di 3,3 miliardi l'anno dal 2021¹⁰.

Già in passato la Banca d'Italia ha avuto modo di esprimersi sulla necessità di una revisione del sistema fiscale che ricomponga il carico fiscale a beneficio dei fattori produttivi e tenga conto delle modifiche che hanno interessato il sistema dei trasferimenti sociali¹¹, richiamando in particolare la necessità di una riforma organica. Si tratta di un passo importante la cui attuazione richiederà particolare cura nel valutare gli effetti distributivi e quelli sulle decisioni di lavoro e di consumo delle famiglie nonché sulle scelte di investimento delle imprese. Su questi temi la Banca d'Italia è pronta a contribuire con le sue analisi tecniche all'Indagine conoscitiva sulla riforma annunciata dalle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento.

L'introduzione del nuovo assegno universale per i figli è prevista già dal prossimo anno. È un istituto importante perché rivolto a tutti i nuclei familiari, incluse diverse categorie di lavoratori autonomi e le famiglie fiscalmente incapienti oggi escluse dai benefici di molti degli strumenti che la nuova misura sostituisce. I dettagli dell'assegno andranno definiti sulla base di una attenta valutazione dei profili di efficienza e di equità. Segnalo, in particolare, l'opportunità di contenere gli effetti di disincentivo all'offerta di lavoro che potrebbero derivare dall'utilizzo dell'Isee come indicatore per quantificare l'ammontare del beneficio e la possibilità di correggere la penalizzazione per i figli dei nuclei familiari numerosi beneficiari del Reddito di cittadinanza, con il quale l'assegno sarà congiuntamente erogato¹².

⁸ Per la riforma fiscale resta quindi disponibile un importo compreso tra 2 e 3 miliardi nel 2021 e tra 1 e 2 miliardi dal 2022.

⁹ Cfr. il riquadro: *Effetti delle misure di riduzione del cuneo fiscale sugli incentivi al lavoro*, in *Relazione annuale sul 2019* (capitolo 11), 2020.

¹⁰ L'intervento è parzialmente finanziato mediante l'utilizzo del Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti introdotto con la legge di bilancio per il 2020. Pertanto l'effetto netto della misura sull'indebitamento netto è pari a 2,1 miliardi nel 2021 e 1,9 l'anno a partire dal 2022.

¹¹ Si veda ad esempio I. Visco, *Considerazioni finali*, 2019 e 2020.

¹² Cfr. N. Curci, G. Grasso, P. Recchia, M. Savegnago, *Anti-poverty measures in Italy: a microsimulation analysis*, Banca d'Italia, Temi di discussione, 1298, 2020.

Nel testo della legge delega attualmente in discussione al Senato si prevede di modulare l'assegno sulla "base della condizione economica del nucleo familiare, come individuata attraverso l'Isee o sue componenti", ma si evidenzia anche la necessità di tenere conto del disincentivo all'offerta di lavoro del secondo percettore di reddito della famiglia che ne può derivare. Si tratta quindi di bilanciare equità ed efficienza.

Il carattere universale del nuovo beneficio lo renderà accessibile anche ai percettori del Reddito di cittadinanza (RdC). Nella stesura dei decreti attuativi, la modalità con cui si darà seguito all'indicazione contenuta nella legge delega di tenere conto della quota del RdC attribuibile ai componenti minorenni del nucleo familiare potrà consentire di correggere la richiamata penalizzazione per i figli delle famiglie numerose presente nell'attuale struttura del RdC. Attualmente, nel caso di una famiglia con due adulti, l'importo massimo del RdC aumenta di 100 euro mensili per ogni figlio minore fino al terzo e di 50 euro per il quarto figlio; dal quinto figlio l'importo massimo resta invariato. La legge delega in discussione prevede un importo dell'assegno unico (da definire nei decreti attuativi) uguale per ciascuno dei primi due figli e maggiorato dal terzo figlio in poi.

Sgravi contributivi. – Il disegno di legge prevede la proroga fino al 2025 della riduzione dei contributi previdenziali nel Mezzogiorno¹³ e la sua applicazione in misura decrescente nel tempo nel successivo quadriennio 2026-29.

Nelle valutazioni del Governo questa misura comporta minori entrate al lordo degli effetti fiscali pari in media a 5,7 miliardi annui nei prossimi cinque anni, che scendono a 4 miliardi in media d'anno nel biennio 2026-27 e a 2,1 miliardi nei due anni successivi. Al finanziamento si provvede per 3,5 miliardi all'anno con trasferimenti europei del piano Next Generation EU nel biennio 2021-22; nel 2023 risorse di pari ammontare sono attinte dal Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Lo sgravio non riguarda le imprese operanti nel settore agricolo e i contratti di lavoro domestico. Fino al 2025 ammonterebbe al 30 per cento dei contributi previdenziali dovuti dai datori di lavoro, con esclusione di quelli relativi all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali; nel biennio 2026-27 si ridurrebbe al 20 per cento e in quello successivo al 10 per cento. Visto il rilievo che la misura ha ai fini della disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, la decontribuzione è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea; per il primo semestre del 2021, l'autorizzazione dovrebbe essere concessa in virtù delle disposizioni del quadro temporaneo sugli aiuti di Stato definito per sostenere l'economia nell'attuale emergenza del Covid-19; per i periodi successivi sarà necessaria un'ulteriore interlocuzione con l'Unione europea.

Una riduzione degli oneri contributivi nei territori in ritardo di sviluppo, non limitata alle nuove assunzioni e non condizionata al tipo di contratto, può contrastare nel breve periodo gli effetti della crisi pandemica, incentivando il mantenimento dei posti di lavoro esistenti e l'emersione del lavoro irregolare; può poi favorire, in un contesto macroeconomico più propizio, la creazione di nuova occupazione. Affinché questi effetti virtuosi si traducano in un miglioramento duraturo dell'economia del Mezzogiorno, resta essenziale intervenire sul contesto in cui operano le imprese, agendo sulle infrastrutture, l'efficienza amministrativa, gli investimenti in capitale umano.

Nella manovra sono introdotti anche ulteriori sgravi contributivi, con un impatto finanziario al lordo degli effetti fiscali di 0,2 miliardi nel 2021, 0,8 miliardi nel 2022 e 1,1 miliardi nel 2023, tra

¹³ La riduzione, che riguarda i contributi a carico dei datori di lavoro, è stata introdotta per l'ultimo trimestre dell'anno in corso dal decreto "agosto".

cui quelli che incentivano la creazione di nuovi rapporti di lavoro stabili per i lavoratori con meno di 36 anni di età e l'assunzione di donne disoccupate.

È previsto un esonero contributivo del 100 per cento per le nuove assunzioni a tempo indeterminato e per le trasformazioni di contratti a termine in contratti a tempo indeterminato relative a soggetti con meno di 36 anni effettuate nel biennio 2021-22. L'esonero non può eccedere i 6.000 euro annui e non può durare per più di trentasei mesi (quarantotto mesi per le unità produttive ubicate nel Mezzogiorno). In via sperimentale per i prossimi due anni viene potenziato (dal 50 al 100 per cento, con un limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui) l'esonero contributivo per le assunzioni di donne disoccupate introdotto nel 2012. Entrambe le agevolazioni dovranno essere autorizzate dalla Commissione europea.

3. Il sostegno agli investimenti

La legge di bilancio dedica risorse significative al sostegno degli investimenti privati, reperite principalmente mediante il programma *Next Generation EU*. I fondi dedicati agli investimenti pubblici sono contenuti; ulteriori misure dovrebbero essere incluse nel Piano nazionale di ripresa e resilienza che verrà definito nei prossimi mesi. Come ricordato saranno cruciali la tempestiva definizione del piano e l'attuazione dei singoli interventi in tempi molto più rapidi di quelli che hanno finora caratterizzato la realizzazione delle opere pubbliche nel nostro paese.

Incentivi agli investimenti privati. – Le risorse dedicate a sostenere gli investimenti privati ammontano a 8,4 miliardi nel 2021 e oltre 9 in media nel biennio successivo. Si intende potenziare e prorogare fino alla fine del 2022 i crediti d'imposta per gli investimenti materiali e immateriali e quelli per l'attività di ricerca e sviluppo, innovazione e formazione tecnologica; è inoltre confermata la maggiorazione degli incentivi previsti per le imprese operanti nel Mezzogiorno.

La manovra prevede ulteriori risorse per contributi agli investimenti ad alto contenuto tecnologico realizzati nel triennio 2021-23, potenzia il contributo agli investimenti in beni strumentali delle piccole e medie imprese (cosiddetta “nuova Sabatini”), stanZIA fondi per il sostegno agli investimenti in specifici settori e dispone incentivi fiscali per le operazioni di aggregazione aziendale.

Abbiamo già avuto modo di rilevare, anche in questa sede, che i dati disponibili concordano nel suggerire una valutazione positiva degli incentivi agli investimenti privati. Le analisi empiriche e le nostre indagini presso le imprese indicano che essi si sono dimostrati uno strumento

efficace nel promuovere l'accumulazione e l'ammodernamento dei processi produttivi e allo stesso tempo hanno sostenuto il recupero ciclico in fasi di debolezza congiunturale¹⁴.

I crediti d'imposta per gli investimenti in beni materiali e immateriali si applicherebbero alle spese sostenute a partire dallo scorso 16 novembre ed entro la fine del 2022 (sotto certe condizioni, entro la fine di giugno 2023); sarebbero utilizzabili in compensazione in tre quote annuali di pari importo, a partire dall'anno in cui l'investimento diventa operativo (attualmente sono previste cinque quote annuali – tre per gli investimenti immateriali connessi con la trasformazione tecnologica – utilizzabili in compensazione solo a partire dall'anno successivo a quello in cui l'investimento diventa operativo). Per i contribuenti con ricavi o compensi fino a 5 milioni, il credito d'imposta per investimenti realizzati nel 2021 diversi da quelli ad alto contenuto tecnologico e digitale sarebbe utilizzabile in un'unica soluzione.

In particolare, per gli investimenti in beni materiali diversi da quelli ad alto contenuto tecnologico e digitale (ex superammortamento), il credito d'imposta sarebbe pari al 10 per cento (al 15 per cento per gli investimenti legati a interventi per il lavoro agile) del costo sostenuto fino alla fine del 2021 (con un massimale di 2 milioni), per poi scendere al 6 per cento nel 2022 (che è la percentuale prevista dalla legislazione vigente per l'anno in corso); la misura si applicherebbe anche agli investimenti in beni immateriali non connessi con la trasformazione tecnologica (nel limite massimo di spesa di un milione), finora esclusi dall'agevolazione.

Per gli investimenti in beni materiali ad alto contenuto tecnologico e digitale (ex iperammortamento) è previsto un credito d'imposta con aliquote per scaglioni (pari nel 2021 al 50 per cento per la quota di costo inferiore a 2,5 milioni, al 30 per cento per la quota compresa tra 2,5 e 10 milioni e al 10 per cento per la quota superiore a 10 e fino a 20 milioni; nel 2022 le prime due aliquote diminuirebbero rispettivamente al 40 e al 20 per cento). Per gli investimenti in beni immateriali connessi con la trasformazione tecnologica il credito di imposta aumenterebbe al 20 per cento (dal 15 per cento previsto per l'anno in corso dalla legislazione vigente) per le spese sostenute fino alla fine del 2022 (sotto certe condizioni, fino alla fine di giugno 2023) nel limite massimo di un milione (contro il massimale di 0,7 milioni previsto attualmente).

Con riferimento al credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo e in innovazione tecnologica, introdotto con la legge di bilancio per il 2020, si prevede l'aumento delle aliquote (dal 12 al 20 per cento per l'attività di R&D, dal 6 al 10 per cento per l'innovazione tecnologica, dal 10 al 15 per cento per la transizione ecologica e digitale) e del limite massimo di spesa agevolabile (da 3 a 4 milioni per l'attività di R&D e da 1,5 a 2 milioni per le altre spese). Come già avviene, tali crediti sarebbero utilizzabili in 3 quote annuali di pari importo a partire dall'anno successivo a quello di maturazione. Infine, il credito d'imposta per le spese di formazione tecnologica del personale dipendente viene prorogato per il biennio 2021-22 alle stesse condizioni previste dalla legislazione vigente per l'anno in corso (50 per cento per le piccole imprese, con un limite massimo di spesa di 0,3 milioni; 40 per cento per le medie imprese e 30 per cento per le grandi imprese, con un limite di spesa di 0,25 milioni).

Secondo le valutazioni ufficiali la proroga e il rafforzamento dei crediti di imposta suddetti comportano complessivamente oneri per 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 nel 2022 e 7 nel 2023, coperti interamente dalle risorse del programma Next Generation EU.

Per le imprese del Mezzogiorno vengono prorogati al 2022 il credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi e la maggiorazione sul credito d'imposta per l'attività di ricerca e sviluppo. Nel complesso tali interventi comportano maggiori spese per 1,1 miliardi nel 2021 e nel 2022 e per 0,1 nel 2023 che trovano copertura in una corrispondente riduzione della dotazione del Fondo di sviluppo e coesione (FSC).

Con riferimento agli investimenti ad alto contenuto tecnologico è previsto un contributo pari al 40 per cento del costo sostenuto dalle imprese; l'onere per il bilancio pubblico (circa 0,3 miliardi all'anno nel prossimo triennio) sarebbe coperto a valere sulle risorse del programma Next Generation EU.

Con riferimento agli investimenti in beni strumentali delle piccole e medie imprese ("nuova Sabatini") è prevista la possibilità di beneficiare del contributo in un'unica soluzione (attualmente sono previste sei quote annuali; solo per i contributi a fronte di finanziamenti fino a 0,2 milioni è prevista l'erogazione in un'unica soluzione). Sono inoltre stanziati risorse a favore di

¹⁴ Cfr. E. Ciapanna, S. Mocetti e A. Notarpietro, *The effects of structural reforms: Evidence from Italy*, Temi di Discussione, n. 1303, 2020, i riquadri: *Le prospettive degli investimenti sulla base delle inchieste presso le imprese*, in *Bollettino economico*, 4, 2016, e *Gli investimenti delle imprese italiane nell'indagine sulle aspettative di inflazione e crescita*, in *Bollettino economico*, 1, 2017.

una pluralità di settori (tra i quali il cinema, l'audiovisivo e la stampa, il turismo, l'agricoltura e la pesca,) e per alcuni interventi specifici (ad esempio la riconversione di aree in crisi e l'imprenditoria femminile). Secondo le valutazioni ufficiali tali interventi determinerebbero oneri per un miliardo nel 2021, 0,4 nel 2022 e 0,3 nel 2023.

Infine, il disegno di legge prevede anche l'introduzione di un meccanismo di incentivazione fiscale delle aggregazioni realizzate attraverso fusioni, scissioni o conferimenti d'azienda deliberati nel 2021.

L'incentivo consiste nella trasformazione delle attività per imposte anticipate (deferred tax assets, DTA) connesse con perdite fiscali e con il rendimento nozionale del cosiddetto "Aiuto alla crescita economica" (ACE), ordinariamente compensabili a fronte di redditi imponibili futuri, in un credito d'imposta immediatamente utilizzabile in compensazione di altri tributi, cedibile a terzi o rimborsabile. La misura determina oneri netti per 0,5 miliardi il prossimo anno, per 1,4 miliardi nel 2022 e maggiori entrate nette per 0,4 miliardi nel 2023.

Le DTA possono essere trasformate per un valore non superiore al 2 per cento della somma degli attivi dei soggetti partecipanti alla fusione o alla scissione, escludendo il soggetto più grande, o delle attività conferite. L'aggregazione deve realizzarsi tra soggetti indipendenti e operativi da almeno due anni, per i quali non sia stato accertato lo stato o il rischio di dissesto o lo stato di insolvenza. La trasformazione in credito d'imposta avviene per un quarto alla data di efficacia giuridica dell'operazione e per i tre quarti il primo gennaio dell'esercizio successivo all'operazione ed è subordinata al pagamento di una commissione pari al 25 per cento delle DTA trasformate, da versare in due rate (il 40 per cento entro 30 giorni dall'operazione e il 60 per cento entro i primi 30 giorni dell'esercizio successivo), deducibile ai fini dell'Ires e dell'IRAP.

Investimenti pubblici. – Il disegno di legge prevede un aumento delle risorse destinate agli investimenti pubblici nei settori della sanità, dell'edilizia pubblica, della manutenzione della rete viaria, della messa in sicurezza del territorio, della riduzione dei divari territoriali (oltre 0,7 miliardi in media nel triennio 2021-23). L'obiettivo del Governo è di portare gli investimenti pubblici nei prossimi anni almeno al 3 per cento del PIL¹⁵. Ulteriori interventi dovrebbero essere definiti nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Gli investimenti pubblici nel 2019 si sono collocati al 2,3 per cento del PIL contro il 2,9 nella media degli altri paesi dell'area dell'euro. Il dato, in lieve crescita rispetto all'anno precedente, interrompe la dinamica negativa iniziata nel 2010. Quest'anno, secondo le previsioni autunnali della Commissione europea, gli investimenti dovrebbero collocarsi al 2,6 per cento del prodotto (3,2 per cento in media per gli altri paesi dell'area dell'euro).

Un'importante novità prevista dalla manovra di bilancio è la costituzione, dal 2022, del Fondo per la perequazione infrastrutturale, a cui si accompagna l'impegno a una ricognizione, entro il prossimo giugno, della dotazione di infrastrutture pubbliche, comprese quelle digitali, nelle varie aree del paese.

Dall'attenzione a questo tema potrebbe derivare un contributo non solo alla coesione territoriale, ma anche a una strategia più ampia di rilancio dello sviluppo di tutto il Paese. Come hanno indicato molte analisi della Banca d'Italia in passato, significativi investimenti pubblici nel Mezzogiorno potrebbero contare su un moltiplicatore elevato¹⁶; ne beneficerebbe anche

¹⁵ Si vedano le linee guida per la predisposizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

¹⁶ Cfr. *Lo sviluppo del Mezzogiorno: una priorità nazionale*, Intervento del Direttore Generale della Banca d'Italia F. Panetta, Foggia, 21 settembre 2019.

l'economia del Centro-Nord per via della maggiore domanda nel Mezzogiorno e dell'integrazione commerciale e produttiva tra le due aree.

Vi è evidenza che nell'ultimo decennio la spesa per investimenti pubblici pro capite nelle regioni meridionali sia stata inferiore a quella effettuata nel resto del paese, nonostante gli interventi aggiuntivi con finalità di riequilibrio territoriale di cui tali regioni sono destinatarie¹⁷. In tale contesto persistono ampi divari nella dotazione di infrastrutture pubbliche tra le aree del Paese. Alcune analisi mostrano che le aree appenniniche interne, alcune zone del Mezzogiorno continentale e le regioni insulari si trovano in una condizione di svantaggio relativo per quanto attiene alla velocità dei collegamenti stradali e ferroviari. Le regioni meridionali appaiono in ritardo anche sul fronte delle infrastrutture digitali, se si considera il numero particolarmente basso di famiglie che utilizzano la rete a banda larga ultraveloce; ciò appare un elemento particolarmente penalizzante nella prospettiva della transizione all'economia digitale¹⁸.

Oltre al fatto che il moltiplicatore della spesa pubblica per investimenti potrebbe essere particolarmente ampio per l'economia meridionale, considerata l'integrazione commerciale e produttiva fra le diverse aree del paese e la maggiore domanda espressa dal Mezzogiorno, gli effetti di un incremento della spesa pubblica per investimenti al Sud si propagherebbero in misura significativa anche alle regioni centro-settentrionali (uno studio della Svimez¹⁹ stima che circa un quarto dell'effetto espansivo associato ad uno stimolo fiscale positivo al Sud ricadrebbe sulle regioni centro-settentrionali). Aumentare gli investimenti pubblici al Sud può dunque essere una misura efficace per stimolare la ripresa non solo nelle regioni meridionali ma anche in quelle centrosettentrionali, sia in termini assoluti che in termini relativi.

La dotazione complessiva del fondo è relativamente limitata (4,6 miliardi su un orizzonte temporale di 12 anni, di cui 0,2 miliardi nel biennio 2022-23); è importante che anche le misure che saranno incluse nel Piano nazionale di ripresa e resilienza siano focalizzate su questo obiettivo.

4. La sanità

Il disegno di legge di bilancio include misure di rafforzamento del sistema sanitario, cui consegue un aumento della spesa corrente di circa 2,5 miliardi per il 2021. Viene adeguato il livello del cosiddetto fabbisogno sanitario nazionale standard a seguito del protrarsi dell'emergenza sanitaria; sono inoltre previste maggiorazioni retributive per i dirigenti medici e gli infermieri, maggiori spese per l'aumento dei contratti di formazione specialistica e la costituzione di un fondo per l'acquisto di vaccini e farmaci.

Il Patto per la salute, sottoscritto dal Governo e dalle Regioni alla fine del 2019, aveva inizialmente fissato in 116,5 miliardi il livello del fabbisogno sanitario nazionale standard per il 2020 e in circa 118 miliardi quello relativo al 2021. Gli stanziamenti sono stati successivamente incrementati (a 120,5 miliardi per l'anno in corso e 119,5 per l'anno prossimo) con i provvedimenti adottati per fare fronte all'emergenza sanitaria, soprattutto con il decreto "cura Italia" (DL 17 marzo 2020, n. 18), il decreto "rilancio" (DL 19 maggio 2020, n. 34) e il decreto "agosto"

¹⁷ Cfr. Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane. Aspetti recenti e dinamiche strutturali*, novembre 2020.

¹⁸ Cfr. il riquadro: *I divari territoriali nella dotazione di infrastrutture di trasporto* in *L'economia delle regioni italiane*, Banca d'Italia, novembre 2019 ed E. Ciapanna e G. Roma, *Italia connessa*, Questioni di Economia e Finanza, n. 573, 2020.

¹⁹ Cfr. Audizione Svimez presso Commissione di Bilancio della Camera dei Deputati "Individuazione delle priorità nell'utilizzo del Recovery Fund" p. 36, 8 settembre 2020.

(DL 14 agosto, n. 104). Le maggiori risorse sono state destinate principalmente alla spesa per il personale sanitario (nuove assunzioni, remunerazione degli straordinari, incremento delle borse di studio dei medici specializzandi), nonché alla riorganizzazione dell'assistenza sul territorio (con l'istituzione di Unità speciali di continuità assistenziale e l'introduzione di nuove figure professionali, gli infermieri di famiglia o di comunità, per la gestione domiciliare dei pazienti affetti da Covid-19). Con la manovra di bilancio lo stanziamento per il 2021 salirebbe allo stesso livello di quello del 2020.

Vengono aumentate anche le risorse disponibili per investimenti in campo sanitario, in particolare per interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico (l'aumento è di 2 miliardi da utilizzare nell'arco dei prossimi 15 anni).

Si tratta degli interventi ricompresi nella seconda fase di attuazione del programma straordinario di investimenti previsto dall'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, tra i cui obiettivi erano indicati la riqualificazione degli edifici ospedalieri, la realizzazione di strutture residenziali per anziani, l'ammodernamento tecnologico, il riequilibrio territoriale delle strutture fra il Nord e il Sud del Paese. Le maggiori risorse sono ripartite fra le Regioni in base a quote sostanzialmente coincidenti con quelle del riparto del fabbisogno sanitario nazionale standard; l'iter di realizzazione delle opere prevede la preventiva sottoscrizione di Accordi di programma fra Stato e Regioni, mentre l'effettivo trasferimento delle risorse è effettuato in base allo stato di avanzamento dei lavori. Nell'ultimo Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica la Corte dei Conti evidenzia come vi siano ancora ampi margini non sfruttati nell'utilizzo delle risorse disponibili per tali interventi, soprattutto per le Regioni meridionali sottoposte a Piano di rientro. La Corte rileva come vi siano dei ritardi sia nell'attivazione degli Accordi di programma sia nelle procedure relative all'ammissibilità a finanziamento degli interventi (è previsto che l'ente interessato inoltri una richiesta al Ministero della salute, che deve rilasciare apposita autorizzazione; le somme sono successivamente erogate dal Ministero dell'economia, detentore del capitolo di spesa).

Il Piano nazionale di riforma e di resilienza, secondo le linee guida rese note a settembre, dedicherà un'intera missione alla sanità. In quel contesto, andranno considerate le lezioni della pandemia, che hanno evidenziato il ruolo della medicina territoriale, la rilevanza della digitalizzazione dell'assistenza e della ricerca medica, l'importanza del coordinamento delle politiche sanitarie, l'esigenza di colmare gli squilibri nella dotazione di personale e di strutture e nella qualità delle prestazioni sanitarie fra le varie aree del Paese.

La definizione e l'attuazione delle misure in materia di sanità coinvolgono una molteplicità di soggetti a diversi livelli di governo. Adeguati meccanismi di coordinamento sono indispensabili per garantire l'efficacia degli interventi. Alcuni provvedimenti adottati nella prima fase dell'epidemia hanno agito in direzione di un maggiore accentramento, almeno nella gestione dell'emergenza: dall'inizio del mese di febbraio il coordinamento operativo è stato assunto dalla Protezione civile, con la contestuale istituzione di un Comitato tecnico scientifico di supporto; dal mese di marzo alla Protezione civile è stata affiancata una struttura commissariale straordinaria.

La pandemia ha reso più evidenti gli squilibri nella dotazione di personale e strutture fra le varie aree del paese. Le misure di potenziamento adottate nel corso del 2020 per contrastare l'epidemia hanno inizialmente riguardato soprattutto le regioni più colpite nella prima ondata dei contagi, acuendo i divari preesistenti. Prima dell'emergenza legata all'epidemia da Covid-19 il personale sanitario impiegato nelle strutture pubbliche delle regioni del Sud e delle Isole era non solo sensibilmente inferiore rispetto a quanto osservato nel resto del Paese (circa 98 addetti ogni 10.000 abitanti, contro 108 nel Centro e 123 nel Nord), ma anche relativamente più anziano. Nei primi sette mesi dell'anno in corso (ultimo dato disponibile) gli addetti del comparto sanitario sono cresciuti di oltre 30mila unità, di cui quasi la metà infermieri e solo un quarto a tempo indeterminato; in rapporto alla popolazione l'incremento è stato più pronunciato per le regioni del Centro e per quelle del Nord (rispettivamente 5,7 e 5,5 nuovi addetti ogni 10.000 abitanti contro 4 nel Sud e Isole).

Inoltre le regioni del Mezzogiorno si caratterizzano rispetto al resto del Paese per una minore dotazione di posti letto in rapporto alla popolazione. Tale evidenza si conferma anche tenendo conto delle possibilità di spostamento in auto in strutture limitrofe: l'accessibilità a posti letto in terapia intensiva per un residente nelle regioni meridionali è inferiore di un terzo a quella media dei residenti nelle altre regioni. I posti letto in terapia intensiva e quelli in terapia sub-intensiva sono significativamente aumentati nella fase più acuta della crisi; anche in questo caso l'incremento è stato più pronunciato per le regioni centro settentrionali. Tuttavia il decreto "rilancio" ha disposto un incremento strutturale del 70 per cento dei posti letto in terapia intensiva rispetto alla dotazione pre-Covid (pari a circa 5.000 unità), prevedendo che, a regime, tutte le aree del Paese convergano verso standard di dotazione omogenei (14 posti letto in terapia intensiva ogni 100.000 abitanti)²⁰.

L'economia italiana ha segnato in estate un rafforzamento superiore alle attese. Il riaccendersi dei contagi in Italia e nel mondo tuttavia pone a rischio le prospettive economiche a breve termine. Nel quarto trimestre dell'anno è verosimile una contrazione dell'attività, anche se di ampiezza lontana da quella primaverile. La crescita del 2021 sarà probabilmente inferiore a quanto previsto all'inizio dell'autunno, sia in Italia sia nel resto d'Europa.

In questo contesto, una risposta efficace e tempestiva all'emergenza è necessaria. Una parte delle risorse della legge di bilancio è opportunamente destinata al sostegno delle famiglie più vulnerabili e dei settori economici più colpiti. Preservare imprese temporaneamente in difficoltà ma fondamentalmente solide è essenziale per evitare che la crisi abbia ripercussioni permanenti sull'economia; proteggere i redditi delle famiglie è indispensabile, oltre che per contrastare un aumento delle disuguaglianze, per sostenere la domanda, in un quadro congiunturale che rimane debole e incerto. In prospettiva, passata la fase emergenziale, andranno attentamente valutati i costi di un prolungamento delle diverse misure oltre quanto richiesto dalla durata della crisi.

È però altresì indispensabile affiancare agli interventi emergenziali misure di più ampio respiro per tornare a crescere stabilmente a ritmi sostenuti. È condivisibile l'orientamento del Governo a procedere in questa direzione, grazie all'utilizzo delle risorse del programma *Next Generation EU*. È anche condivisibile l'enfasi posta sugli incentivi agli investimenti privati e all'innovazione, sulla ripresa degli investimenti pubblici, sugli interventi nel campo sanitario, sulla riduzione del carico fiscale sui fattori produttivi.

L'entità dell'effetto macroeconomico dei progetti di investimento e di riforma dipenderà però soprattutto dalla loro definizione concreta nell'ambito del Piano nazionale di rilancio e resilienza e dalla loro attuazione tempestiva. Andrà posta grande attenzione alla fase esecutiva, precisando

²⁰ Per maggiori dettagli cfr. Banca d'Italia, *Economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, novembre 2020.

i dettagli ed evitando sprechi, ritardi e inefficienze. Come abbiamo sottolineato più volte, il programma *Next Generation EU* è un'occasione da non perdere per rilanciare la crescita e la produttività dell'economia italiana.

Lo sforzo finanziario richiesto al bilancio pubblico per affrontare l'emergenza, mitigando le conseguenze economiche e sociali della pandemia, è stato e rimane considerevole; altrettanto rilevante sarà l'impegno di risorse necessario a incidere sulle caratteristiche strutturali dell'economia italiana. Come ha ricordato il Governatore della Banca d'Italia, un progressivo e duraturo rientro dall'elevato peso del debito pubblico sul prodotto richiederà la massima attenzione alla qualità delle misure in via di definizione e un utilizzo efficace dei fondi presi a prestito e di quelli messi a disposizione dai programmi europei, oltre al necessario aggiustamento di bilancio quando il quadro macroeconomico sarà più favorevole.

TAVOLE E FIGURE

**Effetti sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche delle misure incluse
nella manovra di bilancio per il 2021 (1)**
(milioni di euro)

VOCI	2021	2022	2023
REPERIMENTO RISORSE	12.641	28.079	34.330
Maggiori entrate (A)	11.231	27.924	31.524
Gettito addizionale maggiore crescita economica	0	12.900	20.500
Risorse nell'ambito del programma <i>Next Generation EU</i> (2)	9.529	10.415	7.209
Effetti riflessi di decontribuzioni, misure su pubblico impiego e pensioni (effetto netto)	833	2.797	2.741
Misure di contrasto all'evasione fiscale	379	547	547
Altro (effetto netto)	491	1.265	527
Minori spese (B)	-1.409	-155	-2.806
Spese in conto corrente (effetto netto)	-126	-19	-614
Spese in conto capitale	-1.284	-136	-2.192
<i>Rideterminazione del Fondo Sviluppo e Coesione (effetto netto)</i>	-284	-136	-2.134
<i>Riduzione stanziamento per credito di imposta per sanificazione ambienti di lavoro</i>	-1.000	0	0
Altro	0	0	-58
USO DELLE RISORSE	37.276	40.072	30.862
Minori entrate (C)	-8.909	-9.504	-10.531
Agevolazioni ed esoneri contributivi	-5.804	-6.470	-6.840
<i>Agevolazioni contributive per l'occupazione in aree svantaggiate (3)</i>	-5.557	-5.642	-5.729
<i>Esonero contributivo per l'assunzione di giovani e di donne</i>	-247	-828	-1.111
Stabilizzazione detrazione redditi lavoro dipendente valida da luglio 2020 (effetto netto)	-2.150	-1.887	-1.886
Proroga detrazioni per interventi sugli immobili (effetto netto)	41	-679	-1.198
Rinvio introduzione plastic e sugar tax (effetto netto)	-457	140	-115
Altro (effetto netto)	-539	-607	-492
Maggiori spese (D)	28.367	30.568	20.331
Spese in conto corrente	17.897	15.766	13.753
<i>Fondo riforma fiscale, assegno universale e servizi alla famiglia</i>	3.012	8.000	7.000
<i>Pubblico impiego</i>	1.796	2.340	2.735
- <i>Indennità e assunzioni in ambito sanitario</i>	947	966	971
- <i>Rinnovo contratti personale statale</i>	400	400	400
- <i>Altro</i>	450	973	1.365
<i>Rifinanziamenti inclusi nella sezione II</i>	1.737	2.049	1.055
<i>Fondo per il sostegno delle attività produttive colpite dall'emergenza epidemiologica</i>	3.800	0	0
<i>Rifinanziamento fondi di bilancio</i>	1.144	762	793
<i>Spese sanitarie connesse con l'emergenza epidemiologica</i>	1.470	0	0
<i>Misure sulle pensioni</i>	350	767	967
<i>Fondo politiche attive nell'ambito del programma React EU e altre misure sul lavoro (3)</i>	977	222	13
<i>Risorse a favore delle Amministrazioni locali (effetto netto)</i>	779	744	401
<i>Misure di sostegno alle imprese connesse con l'emergenza epidemiologica</i>	648	105	105
<i>Misure per la scuola e l'università</i>	319	167	278
<i>Misure di integrazione salariale connesse con l'emergenza epidemiologica</i>	532	0	0
<i>Misure per il trasporto pubblico locale connesse con l'emergenza epidemiologica</i>	350	0	0
Altro (effetto netto)	982	611	406
Spese in conto capitale	10.470	14.802	6.577
<i>Incentivi agli investimenti delle imprese</i>	8.379	10.772	7.619
- <i>Crediti di imposta per investimenti (3)</i>	5.279	6.095	5.969
- <i>Proroga credito di imposta per il Mezzogiorno</i>	1.084	1.136	134
- <i>Incentivi alle aggregazioni aziendali</i>	772	2.316	0
- <i>Ricerca&sviluppo, innovazione e formazione (3)</i>	0	570	990
- <i>Contributi per investimenti ad alto contenuto tecnologico (3)</i>	250	250	250
- <i>Altro</i>	995	406	276
<i>Incremento fondo garanzia PMI e proroga moratoria sui prestiti</i>	300	500	1.000
<i>Rifinanziamenti e riprogrammazioni inclusi nella sezione II (effetto netto)</i>	1.011	2.814	-2.821
<i>Contributi agli investimenti e altre misure per le Amministrazioni locali</i>	300	200	200
<i>Altre misure per gli investimenti pubblici (effetto netto)</i>	480	516	579
Variazione netta entrate (E=A+C)	2.322	18.420	20.993
Variazione netta spese (F=B+D)	26.958	30.412	17.525
correnti	17.772	15.746	13.140
in conto capitale	9.186	14.666	4.385
Variazione dell'indebitamento netto (G=F-E)	24.635	11.992	-3.468
in percentuale del PIL (4)	1,4	0,6	-0,2

(1) Elaborazioni su valutazioni ufficiali contenute negli atti parlamentari del disegno di legge di bilancio 2021. – (2) Per le misure finanziate, in tutto o in parte, dal programma *Next Generation EU* nell'allegato 3 vengono riportati gli effetti netti sui saldi di bilancio. Nella tavola si è scelto invece di riportare sia le misure espansive sia, tra le maggiori entrate, i corrispondenti trasferimenti dal programma *Next Generation EU*. Questi ultimi sono stati calcolati come somma delle misure espansive finanziate dal programma *Next Generation EU* secondo i documenti ufficiali, assumendo che l'impatto di tali interventi sull'indebitamento netto (non riportato nell'allegato 3) sia uguale a quello sul saldo del bilancio dello Stato. – (3) Include gli interventi coperti dai trasferimenti del programma *Next Generation EU*. – (4) Viene considerato il PIL nominale programmatico riportato nella *Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020*.

Quadro dei conti pubblici nei più recenti documenti ufficiali

(variazioni percentuali)

VOCI	DEF 2020 (1) <i>quadro con nuove politiche</i>			Nota di aggiornamento al DEF 2020 <i>quadro tendenziale</i>					Nota di aggiornamento al DEF 2020 <i>quadro programmatico</i>				
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Indebitamento netto	1,6	10,4	5,7	1,6	10,8	5,7	4,1	3,3	1,6	10,8	7,0	4,7	3,0
Avanzo primario	1,7	-6,8	-2,0	1,8	-7,3	-2,4	-0,9	-0,1	1,8	-7,3	-3,7	-1,6	0,1
Spesa per interessi	3,4	3,7	3,7	3,4	3,5	3,3	3,2	3,2	3,4	3,5	3,3	3,1	3,1
Debito	134,8	155,7	152,7	134,6	158,0	155,8	154,3	154,1	134,6	158,0	155,6	153,4	151,5
<i>Crescita del PIL</i>	<i>0,3</i>	<i>-8,0</i>	<i>4,7</i>	<i>0,3</i>	<i>-9,0</i>	<i>5,1</i>	<i>3,0</i>	<i>1,8</i>	<i>0,3</i>	<i>-9,0</i>	<i>6,0</i>	<i>3,8</i>	<i>2,5</i>

(1) Il quadro con nuove politiche è basato sul quadro macroeconomico tendenziale.

Principali indicatori di bilancio delle Amministrazioni pubbliche (1)

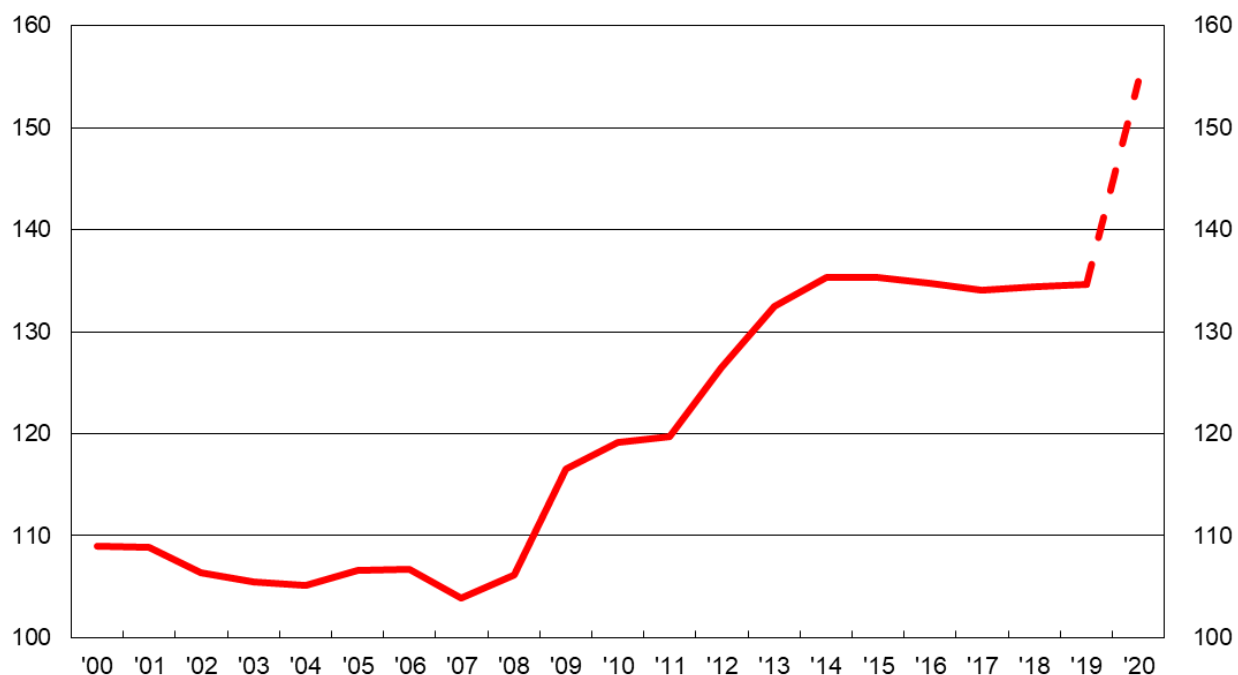
(in percentuale del PIL)

VOCI	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Entrate	45,7	45,6	47,6	48,1	47,9	47,8	46,7	46,3	46,2	47,0
Spese (2)	49,9	49,2	50,6	51,0	50,9	50,3	49,1	48,8	48,4	48,6
di cui: <i>interessi</i>	<i>4,3</i>	<i>4,6</i>	<i>5,2</i>	<i>4,8</i>	<i>4,6</i>	<i>4,1</i>	<i>3,9</i>	<i>3,8</i>	<i>3,6</i>	<i>3,4</i>
Avanzo primario (3)	0,0	1,1	2,2	2,0	1,6	1,6	1,5	1,3	1,4	1,8
Indebitamento netto	4,2	3,6	2,9	2,9	3,0	2,6	2,4	2,4	2,2	1,6
Fabbisogno complessivo	4,3	3,7	4,0	4,8	4,1	3,1	2,5	3,4	2,2	1,9
Fabbisogno al netto di dismissioni mobiliari	4,3	3,8	4,5	4,9	4,3	3,5	2,6	3,4	2,2	1,9
Debito	119,2	119,7	126,5	132,5	135,4	135,3	134,8	134,1	134,4	134,7

Fonte: per le voci del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, elaborazioni su dati Istat.

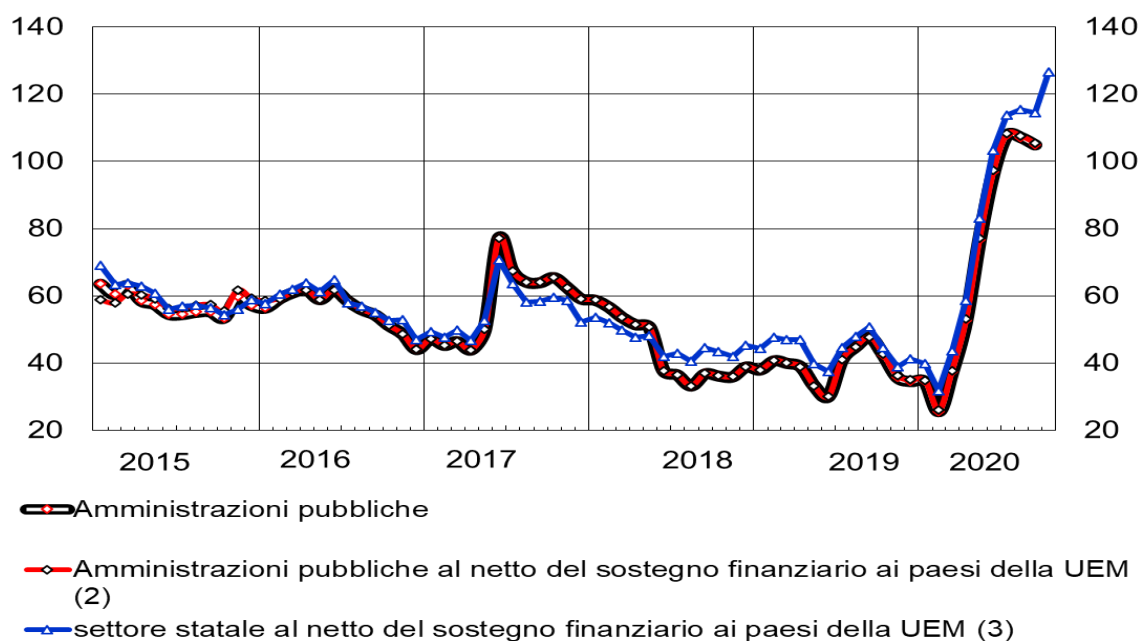
(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) In questa voce sono registrati, con il segno negativo, i proventi della cessione di beni del patrimonio pubblico. – (3) Un segno negativo indica un disavanzo.

Debito delle Amministrazioni pubbliche (in percentuale del PIL)



Fonte: per il PIL, Istat (cfr. Istat, *CONTI ECONOMICI NAZIONALI Prodotto interno lordo e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche*, Statistiche flash, 22 settembre 2020); per la stima del 2020, Ministero dell'Economia e delle finanze, *Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza* (ottobre 2020).

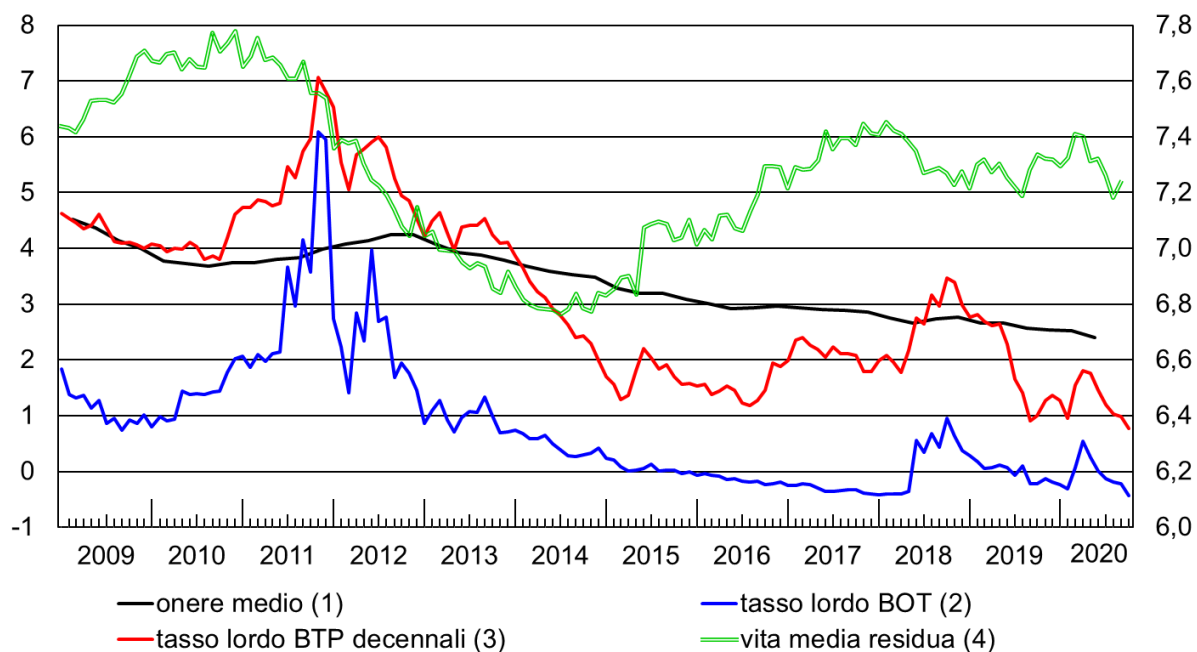
Fabbisogno cumulato degli ultimi dodici mesi (1) (dati mensili; miliardi di euro)



Fonte: per il fabbisogno del settore statale, Ministero dell'Economia e delle finanze.

(1) Al netto delle dismissioni mobiliari. – (2) Sono escluse le passività connesse con il contributo al capitale dell'ESM e con i prestiti in favore di Stati membri della UEM, erogati sia bilateralmente sia attraverso l'EFSF. – (3) Sono escluse le passività connesse con i prestiti bilaterali in favore di Stati membri della UEM e con il contributo al capitale dell'ESM; i prestiti erogati attraverso l'EFSF non sono contabilizzati nel fabbisogno del Settore statale.

**Tasso lordo dei BOT e dei BTP decennali,
onere medio e vita media residua del debito**
(valori percentuali e anni)



Fonte: Istat, per la spesa per interessi.

(1) Rapporto tra la spesa per interessi nei 4 trimestri precedenti e la consistenza del debito alla fine del corrispondente trimestre dell'anno precedente. – (2) Rendimento all'emissione calcolato come media ponderata, sulla base delle quantità assegnate, dei tassi composti di aggiudicazione alle aste di emissione regolate nel mese. – (3) Media mensile del rendimento a scadenza del titolo benchmark scambiato sul mercato telematico dei titoli di Stato. – (4) Scala di destra.