



Nota breve

XIX legislatura

Nota breve n. 5

Giugno 2023

Pacchetto di primavera 2023 della Commissione europea

Il 24 maggio 2023 la Commissione europea ha pubblicato le Comunicazioni (COM (2023) 600 final)¹ nell'ambito del "pacchetto di primavera" del Semestre Europeo. Quest'anno, il focus principale è sullo stato dell'economia europea nello scenario internazionale caratterizzato dall'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina. L'UE è riuscita a ridurre la sua dipendenza dalle fonti fossili della Russia, contenendo gli impatti negativi sulla attività economica e iniziando il 2023 in condizioni migliori rispetto alle aspettative. La crescita del PIL è prevista in rafforzamento durante il 2023, il che permetterà di recuperare la fase di stagnazione della seconda metà del 2022. Tra le cause del miglioramento delle prospettive economiche, un rallentamento dell'inflazione riguardante i prezzi energetici e un notevole vigore del mercato del lavoro. Ciò nondimeno un livello di inflazione tuttora alto indebolisce il potere di acquisto delle famiglie e aumenta i rischi di povertà per le fasce più vulnerabili della popolazione. In questo quadro, la costante implementazione dell'RRF costituisce una spinta fondamentale per riforme strutturali e investimenti, al fine di assicurare equità, competitività e prosperità a lungo termine. Al contempo, gli stati membri dovrebbero continuare sulla strada della decarbonizzazione, sostenere la creazione di posti di lavoro di qualità, promuovere la digitalizzazione, ricerca e innovazione, ridurre ostacoli amministrativi e regolatori. Tra gli obiettivi del Semestre Europeo, coerenti con i target di EU2030 su occupazione competenze e riduzione della povertà, ci sono anche la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni e la velocizzazione delle procedure amministrative oltre alla creazione di un ambiente adeguato agli investimenti a livello locale e nazionale. Le attuali revisioni dei PNRR nazionali e l'inclusione dei progetti RePowerEU con fondi aggiuntivi forniscono un'ulteriore opportunità di affrontare queste sfide, anche nell'ambito dell'implementazione del Green Deal Industrial Plan dell'UE.

Le Raccomandazioni specifiche per ogni singolo paese da parte della Commissione per il 2023 sono basate sulla analisi delle criticità dei singoli Paesi e intendono guidare il miglioramento degli Stati membri. Sulla base di un'interazione costruttiva con gli Stati membri e di un rafforzato dialogo istituzionale a livello di UE, le priorità del Semestre europeo e dei progetti legati al PNRR si collocano nelle quattro dimensioni della sostenibilità dell'UE: 1) sostenibilità ambientale, 2) produttività, 3) equità, 4) stabilità macroeconomica.

Il successo del Semestre europeo richiede un coinvolgimento permanente di tutti gli attori sociali e degli altri *stakeholders* sia a livello nazionale che sovranazionale.

¹ Cfr. https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/COM_2023_600_1_EN.pdf



Prospettive economiche e occupazionali

La performance dell'economia europea al di sopra delle attese e l'alleggerimento dei prezzi dell'energia spingono le prospettive di crescita nel 2023 e 2024, come già messo in evidenza nelle previsioni di primavera². Gli sforzi condivisi di diversificare le fonti energetiche e di ridurre la domanda di energia hanno attenuato l'impatto socio-economico della pressione sui prezzi. L'inflazione ha raggiunto il picco dell'11,5% a ottobre 2022, ma è prevista la sua graduale riduzione nel corso di quest'anno e del prossimo. La risposta monetaria alla fase inflazionistica è stata restrittiva, il che ha comportato un aumento dei costi di finanziamento per le banche e un rallentamento del flusso di crediti verso l'economia reale. Segnali positivi vengono invece dal mercato del lavoro, che resta forte in termini occupazionali e in cui si registra una moderata crescita salariale, seppure al di sotto del livello di inflazione.

Il settore finanziario dell'UE si è dimostrato resiliente grazie ad una maggiore efficacia nella supervisione bancaria e ai progressi verso il completamento dell'Unione bancaria. Il sistema finanziario, dato l'alto livello di interconnessione globale, resta caratterizzato da elevate incertezze. Ciò nonostante, l'impatto delle recenti turbolenze bancarie in Svizzera e in USA di marzo 2023, non ha provocato pesanti contraccolpi finanziari sulle banche dell'UE. La Commissione ribadisce l'importante ruolo della *regulation* e di una corretta gestione del rischio in uno scenario in cui i livelli di debito sono molto elevati in alcuni ambiti dell'economia.

Obiettivi chiave per una economia europea più solida

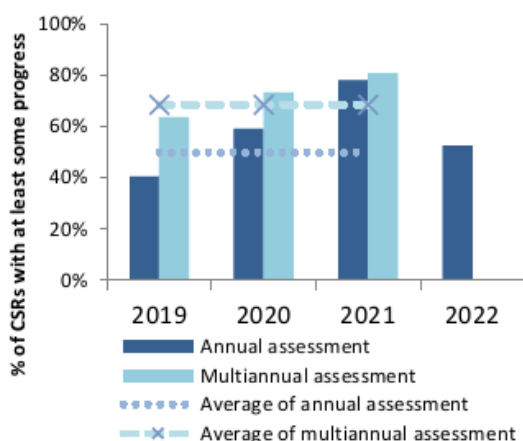
Le politiche economiche dovranno continuare ad affrontare i rischi connessi ad un alto livello di inflazione. Il contenimento delle pressioni sui prezzi richiede delle rigorose politiche fiscali e monetarie e, in particolare, il supporto alle aziende e alle famiglie vulnerabili resta cruciale. Nel medio e nel lungo termine le politiche a livello nazionale e sovranazionale devono puntare a rafforzare la competitività, la produttività e le competenze nell'economia europea, tenendo in considerazione gli sviluppi demografici. In particolare, per accelerare la transizione verde e digitale è fondamentale il ruolo dell'RRF. A due anni dalla sua introduzione, l'RRF sta ricevendo una grande approvazione dai cittadini europei ed è uno strumento indispensabile per la

ripresa economica post-COVID. Allo stato attuale, la Commissione ha già distribuito più di 150 miliardi nell'ambito dell'RRF per lo sviluppo di riforme e investimenti. Alcuni Stati membri stanno purtroppo trovando difficoltà nell'amministrazione dei fondi, dovute a problematiche amministrative e organizzative o a colli di bottiglia nelle catene di fornitura globali.

L'attuale processo di revisione dei progetti rappresenta una opportunità per superare questi problemi e aumentare la capacità di assorbimento dei fondi RRF. I report sui singoli Paesi contenuti in questo Pacchetto identificano le azioni politiche da intraprendere per affrontare le sfide attuali e incrementare competitività e produttività. In linea con questa analisi, le Raccomandazioni della Commissione per i singoli Paesi incorporano lo stato di avanzamento degli investimenti legati all'RRF. Queste raccomandazioni sono suddivise in 4 parti. 1) Raccomandazioni sulla politica fiscale che comprendono eventuali riforme strutturali e fiscali. 2) Raccomandazione di accelerare l'implementazione dell'RRF e altri programmi europei come le politiche per i fondi di coesione. 3) Raccomandazioni ulteriori sulla transizione energetica in linea con gli obiettivi del REpowerEU. 4) Eventuali raccomandazioni aggiuntive su nuove sfide economiche o occupazionali. Nella Figura 1 possiamo osservare il progresso nella implementazione delle Raccomandazioni specifiche per i singoli paesi dal 2019 al 2022.

² Cfr. European Commission, Spring Economic Forecast 2023, [Institutional Paper 200](#), maggio 2023.

Figura 1 - Attuazione delle CSR nel periodo 2019-2022: valutazione annuale in ogni anno consecutivo rispetto all'attuazione fino ad oggi



Fonte: COM(2023) 600 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Central Bank, The European Economic And Social Committee, The Committee Of The Regions And The European Investment Bank - 2023 European Semester - Spring Package

Le sfide comuni: aumentare competitività e produttività in una società inclusiva

Gli Stati membri devono e dovranno affrontare alcune questioni di grande importanza, alcune delle quali sono sfide comuni da vincere.

Stabilità Macroeconomica. Il presente scenario di alta inflazione induce una nuova vulnerabilità in un contesto in cui gli Stati trovano difficoltà nel ridurre gli *stock* di debito pubblico. Le strategie attuate durante la pandemia hanno portato ad un aumento dei debiti pubblici in molti Stati membri e analogamente le misure fiscali messe in atto per fronteggiare la crisi energetica hanno avuto alti costi fiscali. In futuro le politiche fiscali dovranno essere prudenti per assicurare la sostenibilità del debito e, per questo motivo, un forte coordinamento delle politiche fiscali in UE e in area euro è necessario anche per facilitare il compito delle politiche monetarie. L'aggiustamento fiscale per il 2024 dovrà essere consistente con l'attuale normativa del Patto di Stabilità e Crescita, che impone il rapporto deficit/PIL di ogni stato non superi il 3%. Nell'attuale stato di persistente incertezza delle prospettive macroeconomiche, la Commissione non prende in considerazione di aprire procedure per deficit eccessivo nei confronti di alcuno stato in questa primavera. Ma la Commissione si riserva di aprire procedure per deficit eccessivo nel 2024 sulla base dei dati disponibili nel 2023. La Commissione ritiene che vada applicato un mix bilanciato di tasse in cui il peso fiscale viene gradualmente spostato dal lavoro ad alcune tipologie di proprietà (tasse su immobili, tasse ambientali etc.).

La Commissione ha valutato l'esistenza di squilibri macroeconomici per i 17 Stati membri selezionati con esame approfondito attraverso la relazione contenuta nell'*Alert Mechanism Report* del 2023 ed ha individuato, in particolare, vulnerabilità relative a squilibri macroeconomici eccessivi in 11 Stati membri.

Nell'ambito del pacchetto del semestre europeo di primavera 2023, ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione ha messo sotto osservazione i conti pubblici di 16 Stati membri. Si tratta di Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Ungheria, Malta, Austria, Polonia, Slovenia, Slovacchia e Finlandia. Per tutti questi Paesi ad eccezione della Finlandia, la relazione valuta la conformità al criterio del deficit. Nel caso di Bulgaria, Germania, Estonia, Slovenia e Slovacchia, la messa sotto osservazione è stata avviata a causa di un disavanzo programmato nel 2023 superiore al valore di riferimento del 3% del PIL. Gli altri Stati membri, invece, avevano già nel 2022 un disavanzo pubblico superiore al 3% del PIL. Inoltre, per Francia, Italia e Finlandia la relazione valuta anche il rispetto del criterio del debito nel 2022 sulla base dei dati consuntivi.

Allo stato attuale l'unico Stato membro sotto procedura per deficit eccessivo già da prima della pandemia, è la Romania. La Commissione continuerà a monitorare la situazione di bilancio dei Paesi, in vista dei DPB del prossimo autunno, per assicurarsi che i bilanci rispettino le raccomandazioni specifiche formulate nel Pacchetto di primavera.

Energia e sostenibilità ambientale. Nell'ultimo anno l'UE ha compiuto notevoli progressi nel risparmio energetico, nella diversificazione delle fonti e nell'ottimizzazione dell'infrastruttura esistente. La quota delle importazioni dalla Russia è scesa al 7% a gennaio 2023 da un livello storico di circa il 50%. La sostituzione del gas dalla Russia è avvenuta in gran parte con il gas naturale liquefatto (GNL) di diversa provenienza, scelta strategica che sarà mantenuta in futuro. Nel 2023 si prevedono ulteriori sforzi di diversificazione e l'intensificazione del ricorso a fornitori di gas alternativi. Con l'approvazione del pacchetto "Fit for 55", il *focus* si sposterà sull'implementazione di misure per raggiungere gli obiettivi su clima, energia e trasporti per il consolidamento della transizione verde. Tra gli ulteriori impegni necessari per affrontare le emergenze climatiche, gli Stati devono coordinarsi per preservare i territori, contrastare la perdita di biodiversità e progressivamente eliminare l'inquinamento dell'aria. Risulta necessaria una strategia di semplificazione delle procedure per accelerare la produzione e la distribuzione delle energie

rinnovabili, nel contesto dell'espansione e del miglioramento delle reti distributive. L'integrazione delle reti distributive tra diversi Paesi è una condizione chiave per la transizione verde e la sostenibilità del sistema energetico in UE. La Commissione ritiene che vadano incentivate e potenziate altre pratiche come la diversificazione dei materiali, il riciclo e possibili soluzioni di economia circolare.

Produttività. Nell'ambito delle attività economiche, risulta di grande efficacia il mercato unico europeo che ha, tra i suoi scopi, anche la riduzione degli squilibri di produttività e competitività tra i Paesi. Inoltre, il mercato unico protegge l'UE da possibili *shock* esterni e può contribuire al contenimento dell'inflazione. Negli ultimi decenni, non sempre la crescita della produttività è riuscita a rimanere al passo con quella di altri Paesi del mondo, danneggiando la competitività delle aziende europee. Gli investimenti, nel quadro dell'RRF e del programma InvestEU, mirano ad aumentare la coesione tra gli Stati membri e ad appianare le disuguaglianze nell'accesso all'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione, spesso difficoltose nelle zone rurali e periferiche del continente. Due fattori cruciali per la produttività sono: la digitalizzazione e l'innovazione. La prima va estesa ai servizi pubblici, ma richiede delle approfondite competenze digitali, anche nelle piccole e medie imprese. La seconda è invece uno dei maggiori *driver* della crescita della produttività, ma richiede personale altamente formato nelle discipline STEM. Attualmente, l'innovazione è altamente concentrata in alcuni Stati membri, in particolare nell'Europa nord occidentale. Inoltre, spesso sconta difficoltà di vario tipo: scarso supporto pubblico per l'innovazione, debole connessione tra università e aziende, difficoltà nell'accesso ai capitali e, tuttora, barriere nel mercato unico. La rimozione degli ostacoli regolatori, nel quadro di una buona *governance*, aumenta e migliora l'ambiente delle imprese, laddove un eccesso di burocrazia e adempimenti indeboliscono produttività e competitività. Il settore delle costruzioni, di grande importanza per la transizione verde, talvolta soffre di un eccesso di autorizzazioni e documentazioni, non sempre necessarie. Ad esempio, nei servizi legali e nel mondo delle professioni, barriere regolatorie e restrizioni, a volte limitano il libero movimento dei professionisti. Il miglioramento della produttività deve essere un obiettivo comune a molti e diversi settori economici e professionali.

Equità. Nell'attuale fase di alta inflazione e, nonostante, un mercato del lavoro vigoroso e reattivo,

l'incertezza influenza le prospettive future delle famiglie. Per prevenire possibili rischi di impoverimento delle fasce più deboli, i sistemi di protezione sociale necessitano di essere salvaguardati e rafforzati. I meccanismi di protezione e inclusione sociale devono promuovere la partecipazione al lavoro e l'integrazione. Le sfide future sono: l'invecchiamento della popolazione, la diffusione di malattie croniche e nuove esigenze sanitarie. L'accesso a servizi sanitari economici e di qualità deve essere steso e migliorato, e la digitalizzazione dei servizi sanitari richiede un più alto livello di competenze digitali. In questo scenario, l'istruzione e la formazione per il lavoro sono cruciali per superare le carenze professionali. I fondi di coesione, l'RRF e altri programmi di investimento devono essere finalizzati a cogliere le nuove sfide anche per quanto riguarda i rifugiati dall'Ucraina, quasi 4 milioni attualmente ospitati in UE con un programma di protezione temporanea.

L'implementazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali rappresenta la guida verso la coesione sociale e la convergenza sociale nell'UE.

I report specifici sui singoli Paesi del Pacchetto di Primavera 2023 forniscono una fotografia degli scenari economici e degli sviluppi sociali che gli Stati membri stanno attualmente vivendo.

L'Italia e il funzionamento delle regole europee

I riferimenti normativi che disciplinano le specifiche raccomandazioni per gli Stati membri si rinvencono: nel Regolamento del Consiglio n. 1466 del 7 luglio 1997³, in particolare all'art. 5, comma 2, nel Regolamento (EU) n. 241/2021⁴ del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, nelle aggiornate Raccomandazioni della Commissione Europea e nelle Risoluzioni del Parlamento europeo.

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha attivato una clausola di sospensione del PSC. Questa clausola, come specificato negli artt. 5(1), 6(3), 9(1) e 10(3) del Regolamento CE 1466/97 e negli artt. 3(5) e 5(2) del Regolamento CE 1467/97 permette il coordinamento delle politiche di bilancio in circostanze di grave crisi economica, come quella provocata dalla pandemia. Il 17 settembre 2020, nella sua Strategia Annuale di Crescita Sostenibile, la Commissione ha annunciato che la clausola di salvaguardia generale sarebbe rimasta attiva nel 2021. Le condizioni per la disattivazione della

³ Cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A31997R1466>

⁴ Cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32021R0241>

clausola dovrebbero verificarsi nel 2023⁵.

Il 19 febbraio 2021 è entrato in vigore il regolamento (UE) 2021/241 che istituisce lo strumento per la ripresa e la resilienza⁶, il quale fornisce sostegno finanziario per l'attuazione delle riforme e degli investimenti, comportando un impulso di bilancio finanziato dall'UE.

Il 27 aprile 2022, l'Italia ha presentato il suo Programma Nazionale di Riforma 2022 ed il suo Programma di Stabilità 2022, in linea con la *dead line* stabilita nell'articolo 4 della Regulation (EC) n.1466/97. I due Programmi sono stati valutati insieme e, coerentemente con l'art. 27 della Regulation (EU) 2021/241, il Programma Nazionale di Riforma ripercorre i progressi fatti dall'Italia nell'implementazione del RRF.

Il 23 maggio 2022⁷, la Commissione ha pubblicato il Country Report sull'Italia, in cui si valutano i progressi dell'Italia nel rispondere alle Raccomandazioni specifiche formulate dal Consiglio nel 2019, 2020 e 2021. Sulla base di questa valutazione la Commissione ha concluso che l'Italia ha ancora degli eccessivi squilibri macroeconomici, in particolare per un alto debito pubblico ed una bassa produttività, in un contesto di fragilità del mercato del lavoro e di debolezza nel settore finanziario. Il 23 maggio 2022 la Commissione ha pubblicato una relazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, TFEU, al fine di discutere la situazione di bilancio dell'Italia, dal momento che il deficit/PIL dell'Italia si è attestato al 7,2% nel 2021 e il rapporto debito/PIL è al 150,8%. Sulla base di questi dati, la Commissione ha rilevato che i criteri di debito e deficit non erano soddisfatti. A causa della delicata fase, la Commissione non ha ritenuto di proporre una procedura di infrazione per la primavera del 2022 ma si riserverà di decidere nell'autunno del 2022. Secondo le stime del Programma di stabilità 2022, il rapporto deficit/PIL si attesterà al 5,6% nel 2022 e al 3,9% nel 2023. Invece il rapporto debito/PIL è previsto dal governo italiano al 147% nel 2022 e al 145,2% nel 2023.

Il 22 novembre 2022, la Commissione ha adottato il Rapporto annuale sulla crescita sostenibile 2023, segnando l'inizio del Semestre europeo 2023 per il coordinamento delle politiche economiche. Nello stesso giorno, la Commissione ha anche adottato il Rapporto sul meccanismo di allerta 2023, in cui ha identificato l'Italia come uno degli Stati membri che potrebbero essere colpiti o essere a rischio di essere colpiti da squilibri, per i quali

sarebbe necessaria una revisione approfondita.

Il 1° febbraio 2023, la Commissione ha pubblicato la comunicazione “Un piano industriale del Green Deal per l'era della neutralità climatica”. L'obiettivo è fornire un contesto più favorevole per l'aumento della capacità manifatturiera dell'UE per le tecnologie a zero emissioni nette e i prodotti necessari per raggiungere gli ambiziosi obiettivi climatici dell'UE, garantendo anche l'accesso alle materie prime critiche pertinenti, anche attraverso una diversificazione delle fonti, un corretto sfruttamento delle risorse geologiche negli Stati membri e un massimo riciclaggio delle materie prime. Il piano si basa su quattro pilastri: un ambiente regolatorio prevedibile e semplificato, accelerare l'accesso al finanziamento, potenziare le competenze e un commercio aperto per catene di approvvigionamento resilienti. Vengono definiti gli obiettivi prioritari di politica finalizzati a garantire attivamente miglioramenti strutturali, investimenti mirati e misure regolatorie per la competitività a lungo termine dell'UE e dei suoi Stati membri.

Il Regolamento REPowerEU adottato il 27 febbraio 2023 mira a eliminare rapidamente la dipendenza dell'UE dalle importazioni russe di combustibili fossili. Il Regolamento consente agli Stati membri di aggiungere un nuovo capitolo REPowerEU ai loro piani nazionali di ripresa e resilienza al fine di finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno a raggiungere gli obiettivi di REPowerEU.

Il 8 marzo 2023, la Commissione ha adottato una comunicazione fornendo orientamenti per le politiche fiscali per il 2024. La Commissione ha ricordato che la *General Escape Clause* del Patto di stabilità e crescita sarà disattivata alla fine del 2023. Ha chiesto politiche fiscali nel 2023-2024 che assicurino la sostenibilità del debito nel medio termine e favoriscano la crescita potenziale in modo sostenibile. Gli Stati membri sono stati invitati a indicare nei loro programmi di stabilità e convergenza per il 2023 come i loro piani fiscali garantiranno il rispetto del valore di riferimento del deficit del 3% del PIL, nonché una riduzione continua e plausibile del debito o il mantenimento del debito a livelli prudenti nel medio termine. La Commissione ha invitato gli Stati membri a eliminare gradualmente le misure fiscali nazionali introdotte per proteggere le famiglie e le imprese dallo shock dei prezzi dell'energia, a cominciare da quelle meno mirate.

⁵ Cfr. Comunicazione della Commissione sul coordinamento delle politiche economiche nel 2021: superare il COVID 19, sostenere la ripresa e modernizzare la nostra economia, Bruxelles, 2.6.2021, COM (2021)500 definitivo.

⁶ Cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:057:FULL&from=EN>

⁷ Si veda [SWD 2022 612 final](#).

La Commissione ha pubblicato il rapporto nazionale 2023 per l'Italia il 24 maggio 2023. Esso ha valutato i progressi dell'Italia nel rispondere alle raccomandazioni specifiche per il paese adottate dal Consiglio tra il 2019 e il 2022, e ha fatto il punto sull'attuazione del piano di ripresa e resilienza dell'Italia. Sulla base di questa analisi, il rapporto nazionale ha individuato lacune riguardo alle sfide che non sono affatto affrontate oppure che sono affrontate solo parzialmente dal piano di ripresa e resilienza.

La Commissione ha effettuato una revisione approfondita ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 1176/2011 per l'Italia e ha pubblicato i risultati il 24 maggio 2023. Ha concluso che l'Italia sta vivendo squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare, nonostante siano stati registrati alcuni miglioramenti, persistono vulnerabilità legate all'elevato debito pubblico e alla debole crescita della produttività, in un contesto di fragilità del mercato del lavoro e alcune debolezze nei mercati finanziari, che hanno rilevanza anche all'esterno. La persistente bassa crescita della produttività è stata un fattore chiave dietro la prolungata debolezza della crescita economica dell'Italia, che rallenta il *deleveraging* del debito pubblico, limita le opportunità di impiego e incide sui bilanci delle banche.

Proposte di Raccomandazioni specifiche per l'Italia

Il documento presentato dalla Commissione è dedicato specificamente alla analisi approfondita della situazione economica italiana (v. Tabella 1). Le principali osservazioni riguardano:

- 1) Le previsioni di crescita del PIL, rilasciate nelle previsioni di primavera, sono del 1,2% nel 2023 e del 1,1% nel 2024. La dinamica di crescita è condizionata da un ridotto contributo degli investimenti che sono previsti in crescita di appena 1,8% su base annua.
- 2) Il rapporto debito/PIL nel 2022 si è attestato al 144,4%. La commissione prevede che nel 2023 questo scenda al 140,4% che rappresenta un dato migliore rispetto al DEF 2023 in cui si prevedeva un valore del 142,1%. La differenza è dovuta ad una migliore previsione di crescita nominale del PIL effettuata dalla commissione. Per il 2024 la Commissione prevede una ulteriore riduzione al 140,3%.
- 3) Il rapporto deficit/PIL si prevede al 4,5% nel 2023 in linea con le previsioni del Governo mentre per il 2024 ci si attende una riduzione al 3,7%.
- 4) Secondo la previsione di primavera per il 2023 la *fiscal stance* è considerata di carattere

restrittivo (+2,6% del PIL), in un contesto di alta inflazione. Ciò segue ad un orientamento fiscale espansivo adottato nel 2022 (-3,2% del PIL). La crescita della spesa corrente primaria finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali di entrata) nel 2023 è prevista fornire un contributo restrittivo del 0,9% del PIL all'orientamento fiscale. Pertanto, la crescita prevista della spesa corrente primaria finanziata a livello nazionale è in linea con la raccomandazione del Consiglio.

Le raccomandazioni specificamente indirizzate all'Italia per il 2023 ed il 2024 sono le seguenti:

- 1) Ridurre gradualmente le misure di sostegno energetico attualmente in vigore entro la fine del 2023, utilizzando i risparmi correlati per ridurre il deficit. Nel caso in cui si verificano nuovi aumenti dei prezzi dell'energia che richiedano misure di sostegno, assicurarsi che queste siano mirate a proteggere le famiglie e le imprese vulnerabili, che le misure siano sostenibili dal punto di vista fiscale e preservino gli incentivi per il risparmio energetico.

Garantire una politica fiscale prudente, in particolare limitando l'aumento nominale della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale nel 2024 a non più del 1,3%.

Preservare gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e garantire l'efficace uso dei finanziamenti del RRF e di altri fondi dell'UE, in particolare per promuovere le transizioni verso un'economia verde e digitale.

Per il periodo successivo al 2024, continuare a perseguire una strategia fiscale a medio termine di consolidamento graduale e sostenibile, combinata con investimenti e riforme che favoriscano un miglioramento della produttività e una crescita sostenibile più elevata, al fine di raggiungere una posizione fiscale prudente nel medio termine. Ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e rendere il sistema fiscale più efficiente attraverso l'adozione e l'attuazione della legge delega sulla riforma fiscale, preservando al contempo la progressività e migliorando l'equità, in particolare semplificando e riducendo le agevolazioni fiscali, inclusa l'IVA e gli incentivi dannosi per l'ambiente, e riducendo la complessità della legislazione fiscale. Allineare i valori catastali con i valori di mercato attuali.

- 2) Garantire una *governance* efficace e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello subnazionale, per consentire un'implementazione rapida e costante del Piano di Ripresa e Resilienza. Preparare

tempestivamente il capitolo REPowerEU al fine di avviarne l'attuazione. Procedere con l'implementazione tempestiva dei programmi di politica di coesione, in stretta complementarità e sinergia con il piano di ripresa e resilienza.

- 3) Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili. Semplificare le procedure di autorizzazione per accelerare la produzione di energia rinnovabile aggiuntiva e sviluppare interconnessioni elettriche per assorbirla. Aumentare la capacità di trasmissione interna del gas per diversificare le importazioni energetiche e

rafforzare la sicurezza di approvvigionamento. Migliorare l'efficienza energetica nei settori residenziale e aziendale, anche attraverso incentivi mirati, rivolti in particolare alle famiglie più vulnerabili e agli edifici meno performanti. Promuovere la mobilità sostenibile, incluso l'eliminare gli incentivi dannosi per l'ambiente e accelerare l'installazione di stazioni di ricarica. Intensificare gli sforzi politici volti alla fornitura e all'acquisizione delle competenze necessarie per la transizione verde.

Tabella 1 – Indicatori chiave economici e finanziari – Italia

	2021			Annual percentage change						
	bn EUR	Curr. prices	% GDP	03-18	2019	2020	2021	2022	2023	2024
GDP	1787.7	100.0		0.1	0.5	-9.0	7.0	3.7	1.2	1.1
Private Consumption	1024.7	57.3		0.2	0.2	-10.4	4.7	4.6	0.1	1.2
Public Consumption	353.1	19.7		-0.1	-0.6	0.0	1.5	0.0	0.4	-1.3
Gross fixed capital formation	364.9	20.4		-1.0	1.2	-7.9	18.6	9.4	2.6	1.4
Exports (goods and services)	584.5	32.7		2.1	1.6	-13.5	14.0	9.4	2.3	3.1
Imports (goods and services)	543.7	30.4		1.7	-0.7	-12.1	15.2	11.8	0.8	2.3
GNI (GDP deflator)	1821.7	101.9		0.2	0.2	-8.6	7.7	2.9	1.0	1.1
Contribution to GDP growth:										
		Domestic demand		-0.1	0.2	-7.6	6.4	4.6	0.7	0.8
		Inventories		0.0	-0.4	-0.5	0.4	-0.4	0.0	0.0
		Net exports		0.2	0.7	-0.8	0.2	-0.5	0.6	0.3
Employment				0.0	0.1	-10.3	8.9	3.8	0.8	0.6
Unemployment rate (a)				9.5	9.9	9.3	9.5	8.1	7.8	7.7
Compensation of employees / head				1.9	1.8	3.8	-1.3	2.6	3.5	3.6
Unit labour costs whole economy				1.8	1.4	2.3	0.5	2.8	3.1	3.0
Saving rate of households (b)				12.2	10.0	17.4	15.0	10.0	8.7	9.0
GDP deflator				1.6	0.9	1.6	0.6	3.0	5.9	2.7
Hamonised index of consumer prices				1.7	0.6	-0.1	1.9	8.7	6.1	2.9
Terms of trade goods				-0.2	1.6	4.5	-6.2	-10.1	4.0	2.2
Trade balance (goods) (c)				1.1	3.4	4.1	2.8	-1.1	0.7	1.6
Current-account balance (c)				-0.2	3.3	3.9	3.1	-1.3	0.0	1.3
General government balance (c)				-3.1	-1.5	-9.7	-9.0	-8.0	-4.5	-3.7
Structural budget balance (d)				-1.4	-1.9	-5.2	-8.4	-8.6	-5.3	-4.5
General government gross debt (c)				120.2	134.1	154.9	149.9	144.4	140.4	140.3

(a) Eurostat definition. (b) gross saving divided by adjusted gross disposable income. (c) as a % of GDP. (d) as a % of potential GDP.

Fonte: European Economic Forecast, Spring 2023, Table II.9.1, pp. 87.

Allegato

Sintesi delle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea rivolte all'Italia nel 2022

- 1) Adozione di una politica fiscale prudente nel 2023. L'Italia deve limitare la crescita della spesa pubblica corrente al di sotto della crescita potenziale di medio termine, non trascurando di assicurare supporto alle famiglie e alle imprese più colpite dall'aumento dell'inflazione e ai rifugiati dall'Ucraina. Inoltre, deve aumentare l'investimento pubblico per la transizione verde e digitale, utilizzando i fondi europei, compresi l'RRF e il RePowerEU. Dopo il 2023 dovrà perseguire una politica fiscale prudente, finalizzata alla riduzione del debito pubblico ed all'implementazione di investimenti e riforme. Per ridurre ulteriormente il carico fiscale sul lavoro ed aumentare l'efficienza del sistema
- 2) Prosecuzione dell'implementazione del RRF. L'Italia deve recepire le direttive e gli obiettivi inclusi nel *Council Implementing Decision* del 13 luglio 2021 e finalizzare rapidamente i negoziati con la Commissione per la Programmazione delle politiche di coesione 2021-2027, nell'ottica della loro implementazione.
- 3) Riduzione della dipendenza dai combustibili fossili e diversificazione nell'import dell'energia. L'Italia deve incrementare la capacità distributiva interna del gas, rimuovendo i colli di bottiglia. Deve inoltre sviluppare le interconnessioni elettriche, accelerare il processo di

dispiegamento di ulteriori impianti per l'energia rinnovabile e adottare misure volte ad incrementare l'efficienza energetica e promuovere la mobilità sostenibile.

Sintesi delle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea rivolte all'Italia nel 2021

- 1) Attuazione di politiche volte alla riduzione del rapporto debito/PIL tramite l'implementazione di riforme orientate alla crescita attraverso un efficiente utilizzo delle risorse nazionali ed europee. In particolare, la Commissione invita a proseguire ed aumentare gli investimenti innovativi e digitali, favorendo anche l'aumento del numero delle imprese in questi settori. Sul lato delle entrate, l'Italia è invitata a riformare complessivamente il sistema della tassazione ed a contrastare l'evasione fiscale. In questa direzione, l'utilizzo della fatturazione elettronica e della digitalizzazione delle ricevute sono provvedimenti utili. Tra le misure efficaci, la Commissione suggerisce la riduzione della tassazione sul lavoro, tra le più alte in UE, spostando il peso del carico fiscale dalle persone fisiche ai beni mobili e immobili.
- 2) Implementazione di riforme volte ad aumentare la partecipazione al lavoro e la produttività. La Commissione rileva come la partecipazione al lavoro rimane bassa, con speciale riferimento a giovani e donne. Sono necessari una riforma delle politiche attive del lavoro ed il rafforzamento dell'ambito della formazione e

dell'apprendistato. Il miglioramento delle politiche di formazione e di aggiornamento aiuterà la forza lavoro a riconvertirsi nella fase post pandemica. Anche la crescita della produttività è un fattore cruciale, la cui debolezza è dovuta a bassi investimenti, barriere nella competizione, un ambiente poco orientato allo sviluppo degli investimenti nel settore privato. La Commissione suggerisce di adottare riforme per rimuovere gli ostacoli al libero mercato ed a snellire le procedure burocratiche. Va anche ridotto il gap infrastrutturale tra nord e sud Italia, in particolare dal punto di vista dei trasporti per aumentare la competitività delle regioni meridionali.

- 3) Rafforzamento del sistema bancario e miglioramento della qualità degli asset. La Commissione riconosce lo sforzo nella riduzione dei *Non Performing Loans* (NPL) negli ultimi anni ed incoraggia la prosecuzione di tale percorso. Il rafforzamento dei requisiti patrimoniali delle banche risulta fondamentale a causa del rischio del deterioramento del credito nella fase pandemica. Si raccomanda di prestare una particolare attenzione soprattutto nella fase di graduale uscita dalle misure di sostegno pubblico e dalla moratoria sui prestiti. Si raccomanda infine di ridurre il quantitativo di obbligazioni statali detenute dalle banche, significativamente maggiore della media nell'area euro.

La presente nota è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del Bilancio, (2023). Pacchetto di primavera 2023 della Commissione europea, Nota breve n. 5, giugno 2023, Senato della Repubblica, XIX legislatura.



nota breve

Sintesi di argomenti di attualità del Servizio bilancio del Senato
Realizzata con il supporto dell'OFP del Senato

I testi sono disponibili alla pagina
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio/>
Progetto grafico The Washing Machine