

SCHEDA DI SINTESI DEF

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il Documento di economia e finanza e la Relazione sullo scostamento di bilancio, con la quale si richiede l'autorizzazione al Parlamento al ricorso a un maggiore indebitamento per 40 miliardi di euro, risorse che saranno utilizzate per un nuovo provvedimento di sostegno alle imprese e all'economia. Il Documento, insieme alla Relazione di scostamento, arriverà in Assemblea congiunta (Camera e Senato) per la discussione e le votazioni giovedì 22 aprile.

Stando alle stime riportate dal documento, nel 2021 il PIL dovrebbe recuperare il 4,5% rispetto all'anno precedente e il 4,8% nel 2022, per poi crescere del 2,6% nel 2023 e dell'1,8% nel 2024 – tassi di incremento mai sperimentati nell'ultimo decennio. Il rapporto deficit/PIL è stimato all'11,8% nel 2021, un livello molto elevato dovuto alle misure di sostegno all'economia e alla caduta del PIL. Dalle previsioni emerge che il rapporto deficit/PIL scenderà al 5,9% nel prossimo anno, al 4,3% nel 2023 e al 3,4% nel 2024. A partire dal 2025, il rapporto deficit/PIL potrebbe tornare a scendere sotto il 3%. Il rapporto debito/PIL è stimato al 159,8% nel 2021, mentre è previsto una flessione al 156,3% nel 2022, al 155% nel 2023 e al 152,7% nel 2024.

Documento di economia e finanza

Il Def è lo strumento di programmazione economica e in esso si evincono gli obiettivi della politica economica che si intendono perseguire e quali sono le stime di spesa sull'andamento delle finanze pubbliche e dell'economia nazionale. Al suo interno è indicato l'aggiornamento del Pil, di deficit, di debito di interessi, tasso di disoccupazione previsione riforme, spese per l'anno in corso e per il triennio successivo.

È composto da tre sezioni specifiche:

1. **Programma di stabilità:** in esso sono indicati gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche decisi dal Dipartimento del tesoro del Mef
2. **Analisi e tendenze della finanza pubblica:** con l'analisi del conto economico e del conto di cassa nell'anno precedente, le previsioni tendenziali del saldo di cassa del settore statale e le indicazioni sulle coperture
3. **Programma Nazionale di Riforma (PNR)** con l'indicazione dello stato di avanzamento delle riforme avviate, degli squilibri macroeconomici nazionali e dei fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività, le priorità del Paese e le principali riforme da attuare

Timeline



Scenario economico

A livello internazionale, sono stati messi in campo interventi di sostegno a famiglie e imprese in tutti i principali Paesi partner commerciali dell'Italia. Dopo un vero e proprio crollo nel marzo-aprile del 2020, le esportazioni italiane di merci hanno rapidamente recuperato terreno, salendo sopra i livelli di un anno prima già nell'ultimo bimestre del 2020. Unitamente al calo dei volumi di importazione e alla discesa dei prezzi dell'energia, il recupero dell'export ha sospinto il surplus commerciale dell'Italia a 66,6 miliardi e l'avanzo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti a 59,9 miliardi, pari al 3,6 per cento del PIL.

A fronte di questi andamenti, **la fiducia delle imprese ha complessivamente recuperato dopo il crollo della primavera scorsa**. L'indagine Istat, così come quella Markit PMI, continua ad evidenziare un andamento relativamente più positivo nel manifatturiero e nelle costruzioni, mentre resta più problematica la situazione nei servizi e nel commercio al dettaglio.

Per quanto riguarda le altre principali variabili macroeconomiche, **il 2020 è stato contraddistinto da una forte caduta dell'input di lavoro**, -11,0 per cento per le ore lavorate e 10,3 per cento in termini di unità di lavoro armonizzate (ULA). Secondo una nuova serie recentemente pubblicata dall'Istat, l'occupazione rilevata dall'indagine sulle forze di lavoro è scesa di un assai più contenuto 2,8 per cento, a testimonianza dell'effetto di contenimento dei rischi di disoccupazione garantito dall'introduzione della cd. Cassa integrazione in deroga. Il tasso di disoccupazione è addirittura diminuito nel 2020, al 9,3 per cento, dal 10,0 per cento del 2019, anche a causa di una diminuzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

Si stima che nel primo trimestre del 2021 il PIL abbia continuato a contrarsi, sia pure in misura inferiore al calo congiunturale registrato nel quarto trimestre dell'anno scorso. Alla luce

dell'incremento della produzione industriale nel primo bimestre, è probabile che nel primo trimestre il valore aggiunto dell'industria in senso stretto sia aumentato in termini congiunturali, così come la produzione delle costruzioni. Viceversa, il prodotto dei servizi, che è maggiormente correlato agli indici di restrittività e mobilità (in peggioramento rispetto alla media del quarto trimestre), sarebbe ulteriormente diminuito in linea con un livello di fiducia delle imprese del settore ancora basso.

Scenario programmatico

Rispetto allo scenario a legislazione vigente, gli interventi di politica fiscale annunciati dal Governo determinano un **rafforzamento della dinamica espansiva del PIL** nell'anno in corso e nel biennio successivo, grazie all'impatto espansivo di misure che si incardinano in due principali ambiti di intervento:

- Il **sostegno alle famiglie e, soprattutto, alle imprese** per superare la fase ancora difficile dell'emergenza in attesa del raggiungimento degli obiettivi del piano di vaccinazione nazionale e il ripristino completo delle condizioni di normalità operativa; nonché il loro supporto nella fase successiva di rilancio dell'attività economica.

- Il **potenziamento degli interventi programmati nell'ambito del PNRR** con ampliamento delle risorse complessive rispetto a quanto precedentemente previsto dalla NADEF 2020 e dalla Legge di Bilancio per il 2021. Le misure di sostegno e rilancio saranno contenute in un Decreto legge di prossima approvazione con un impatto positivo sul PIL sia nell'anno in corso che nel successivo, ovvero in concomitanza con le fasi del ciclo economico che il programma di Governo punta a sostenere maggiormente.

Strumenti di sostegno

Con il D.L. n. 18/2020 (decreto Cura Italia), il **Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese è stato notevolmente ampliato, in termini sia di dotazioni, sia di operatività**. Questo fondo ha storicamente assunto un ruolo centrale negli interventi di politica economica in chiave anticiclica, di conseguenza, è risultato lo strumento maggiormente utilizzato durante la crisi, con un aumento di 90.490 milioni rispetto al 2019 che spiega quasi il 70 per cento della variazione annua complessivamente registrata. Al 31 dicembre 2020, il debito residuo garantito risulta pari a 116.9918 milioni, di cui 96.492 milioni (5,8 per cento del PIL) attribuibili alle garanzie connesse all'emergenza COVID-19.

Inoltre, l'art. 56 del decreto Cura Italia ha stabilito la possibilità per imprese e professionisti di beneficiare del divieto di revoca, della proroga e della sospensione sui finanziamenti in essere (cd. "moratorie"). Gli istituti finanziari possono richiedere al Fondo di garanzia una copertura sussidiaria del 33 per cento, senza valutazione del merito di credito del soggetto beneficiario finale. A tal fine, il decreto ha istituito un'apposita sezione speciale del Fondo centrale, con una dotazione iniziale di 1.400 milioni per l'anno 2020.

La manovra prevista grazie al nuovo scostamento avrà una dimensione di circa 40 miliardi di euro in termini di impatto sull'indebitamento netto della PA nel 2021; l'impatto sul deficit degli anni successivi, al netto della spesa per interessi, varierà fra 4 e 6,5 miliardi all'anno principalmente finalizzati a finanziare investimenti pubblici con risorse aggiuntive rispetto a quelle previste con il PNRR.

I sostegni ai titolari di partite IVA e alle imprese impattate dalla crisi da Covid-19 rappresentano più di metà degli impegni previsti sul 2021. Oltre ai ristori, saranno adottate misure per aiutare le imprese a coprire parte dei costi fissi, sia con sgravi di imposta che con la copertura della quota fissa delle bollette e di parte dei canoni di locazione tramite crediti di imposta.

Per sostenere l'erogazione del credito alle piccole e medie imprese (PMI), la scadenza del regime di garanzia dello Stato sui prestiti sarà prorogata dal 30 giugno a fine anno. Anche la moratoria sui crediti alle PMI sarà estesa nel tempo.

Saranno inoltre reintrodotti rinvii ed esenzioni di imposta già attuati con precedenti provvedimenti nel corso del 2020. Sarà altresì innalzato il limite alle compensazioni di imposta. Il Decreto-legge prorogherà le indennità a favore dei lavoratori stagionali e introdurrà nuove misure a favore dei giovani, ad esempio uno sgravio fiscale sull'accensione di nuovi mutui per l'acquisto della prima casa. Risorse aggiuntive saranno destinate agli enti territoriali affinché possano continuare le politiche di sostegno alle fasce più deboli, sostenere i trasporti locali e mantenere sgravi fiscali quali la sospensione dell'imposta di soggiorno.

Infine, come detto, il Decreto-Legge incrementerà le risorse per il PNRR non coperte da prestiti e sussidi del RRF, con la creazione di un Fondo di investimento complementare al PNRR, che avrà una durata decennale. Inoltre, verranno coperte le somme del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) trasferite ai programmi del PNRR.

Mercato del lavoro

Le raccomandazioni specifiche del Consiglio dell'Unione Europea per paese 2020 si focalizzano, tra le altre cose, su:

- **Investimenti e liquidità delle imprese**, da realizzare per garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, comprese le PMI, le imprese innovative e i lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti; favorire la ripresa economica, anticipando i progetti di investimento pubblici già avviati e promuovendo gli investimenti privati; promuovere gli investimenti sulla transizione verde e digitale, sull'innovazione e sviluppo, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, su un'infrastruttura digitale rafforzata.
- La **manovra di finanza pubblica per il triennio 2021-2023**, che assicura la prosecuzione degli interventi a sostegno delle fasce più colpite dalla pandemia e a supporto del rilancio dell'economia. In questo caso si opererà nella cornice del Piano Next Generation EU che finanzia le proroghe ed il potenziamento di alcuni crediti d'imposta rientranti nell'ambito del programma transizione 4.0, diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica, di sostenibilità ambientale e a rilanciare il ciclo degli investimenti (circa 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 miliardi nel 2022, 7 miliardi nel 2023 e 4,1 miliardi nel 2024).

Tra i principali interventi rientrano quelli **a favore dello sviluppo e del sostegno delle imprese per complessivi 11,9 miliardi nel 2021, 11,6 miliardi nel 2022, 12,2 miliardi nel 2023 e quasi 9 miliardi nel 2024.** Per tali scopi, a valere sulle risorse autorizzate per dare tempestiva attuazione al piano *Next Generation EU*, sono finanziate le proroghe e il potenziamento di alcuni

crediti d'imposta rientranti nell'ambito del programma transizione 4.0, diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale e a rilanciare il ciclo degli investimenti (circa 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 miliardi nel 2022, 7 miliardi nel 2023 e 4,1 miliardi nel 2024). Sono prorogate le detrazioni fiscali per le spese relative agli interventi di efficientamento energetico, ristrutturazione edilizia, all'acquisto di mobili ed elettrodomestici in fase di ristrutturazione, al recupero o restauro delle facciate degli edifici e alla sistemazione a verde e realizzazione di giardini (complessivamente circa 0,5 miliardi nel 2022, 2,9 miliardi nel 2023 e 2,4 nel 2024).

Sanità

Sono stati complessivamente previsti 8,2 miliardi di euro nel 2020; 1,3 miliardi nel 2021; 1,9 miliardi nel 2022; 1,4 miliardi annui nel 2023 e nel 2024

Nel dettaglio, si assegnano risorse al Dipartimento della protezione civile e al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 per l'acquisto di dispositivi medici, di protezione individuale e di sostanze germicida, per il potenziamento della capienza delle strutture ospedaliere e per l'acquisizione di apparecchiature per i reparti di terapia intensiva e sub-intensiva (3,4 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi nel 2021).

Interventi attuati con provvedimenti nel 2020. Sono state rafforzate le reti ospedaliere, quelle di assistenza territoriale pubblica in regime convenzionato e quelle domiciliari (quasi 3 miliardi nel 2020) e si sono finanziati l'assunzione e l'incremento delle prestazioni di lavoro straordinario di medici e personale sanitario anche militare e l'aumento del numero di borse di studio degli specializzandi (1,2 miliardi nel 2020). Inoltre, il livello di fabbisogno sanitario nazionale è ulteriormente incrementato per (0,2 miliardi nel 2020, 0,5 miliardi nel 2021, 1,5 miliardi nel 2022 e 1 miliardo dal 2023 al 2031).

Tra gli altri interventi nel settore della sanità si ricorda la riduzione dell'IVA per le cessioni di dispositivi medici e di protezione individuale per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 (0,25 miliardi nel 2020 e 0,3 miliardi dal 2021)

Interventi attuati e provvedimenti adottati nel 2021. Al settore della sanità sono destinati circa 4,6 miliardi nel 2021. Si finanzia l'acquisto di vaccini anti SARS-Cov2 e farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 (complessivamente 2,8 miliardi nel 2021) e sono stati previsti incentivi per la produzione nazionale. Per rafforzare il piano strategico vaccinale sono previsti complessivamente per l'anno in corso oltre 0,7 miliardi, destinati al coinvolgimento nella campagna dei medici di medicina generale, dei medici specialisti ambulatoriali convenzionati interni, dei pediatri di libera scelta, degli odontoiatri, dei medici di continuità assistenziale dell'emergenza sanitaria territoriale e della medicina dei servizi (circa 0,35 miliardi) e alle attività relative alla logistica, allo stoccaggio e alla somministrazione dei vaccini e alle campagne di informazione e sensibilizzazione della popolazione (circa 0,39 miliardi).

Contestualmente sono assegnate risorse al Commissario straordinario per l'emergenza per le altre esigenze emergenziali (0,85 miliardi nel 2021). Sono aumentate le risorse per agevolazioni finanziarie destinate al potenziamento della ricerca e la riconversione industriale del settore

biofarmaceutico alla produzione di nuovi farmaci e vaccini per fronteggiare in ambito nazionale le patologie infettive emergenti (0,2 miliardi nel 2021). Un fondo di nuova istituzione è destinato a rimborsare le spese sostenute nell'anno 2020 dalle Regioni e Province autonome per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e altri beni sanitari inerenti l'emergenza (1 miliardo in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno).

In ambito sanitario è incrementato di 1 miliardo nel 2021 il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale ed è finanziata l'adozione di un piano strategico nazionale per la somministrazione dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da SARS-CoV-2 (circa 0,6 miliardi nel 2021) e l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19 (0,4 miliardi nel 2021).

Rilevano, inoltre, le risorse previste per le indennità di esclusività della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria (circa 0,3 miliardi annui dal 2021), per l'indennità di specificità del personale infermieristico del servizio sanitario nazionale (circa 0,2 miliardi dal 2021) e per l'aumento dei contratti di formazione specialistica dei medici (oltre 0,3 miliardi nel quadriennio 2021-2024).

Transizione Digitale

Al fine di garantire un rilancio complessivo del Sistema Paese, l'azione governativa ha posto tra le sue priorità gli investimenti sulla transizione digitale ed ambientale, così come sulla formazione e sull'inclusione.

Le raccomandazioni della Commissione Europea confermano la centralità di queste linee programmatiche prevedendo, in particolare:

- investimenti e riforme strutturali al centro dei programmi di ripresa degli Stati Membri, i quali dovrebbero investire obiettivi politici strategici, come l'European Green Deal, l'Agenda ONU 2030 e la **digitalizzazione** intesa anche come miglioramento delle competenze digitali;
- investimenti e liquidità delle imprese, da realizzare per garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, comprese le PMI, le imprese innovative e i lavoratori autonomi, e con l'obiettivo di evitare ritardi nei pagamenti; in questa prospettiva si intende inoltre favorire la ripresa economica, anticipando i progetti di investimento pubblici già avviati e promuovendo gli investimenti privati; infine, si ambisce a promuovere investimenti nella transizione verde e digitale, nell'innovazione e sviluppo, nel trasporto pubblico sostenibile, nella gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e in un'**infrastruttura digitale rafforzata**;
- sostegno e crescita del mercato del lavoro, con l'obiettivo di fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici; attenuare l'impatto della crisi Covid-19 sull'occupazione, anche mediante modalità di lavoro flessibili e sostegno attivo all'occupazione; rafforzare l'**apprendimento a distanza** e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali.

In questo contesto, la **manovra di finanza pubblica per il triennio 2021-2023** mette in campo interventi per il sostegno delle fasce più colpite dalla pandemia e per il rilancio dell'economia, al fine di rafforzare imprese, famiglie ed occupazione, promuovere il rilancio degli investimenti pubblici e privati e garantire maggiori risorse per i settori della sanità, dell'istruzione e della ricerca.

Tra i principali provvedimenti, si segnalano quelli a favore dello sviluppo e del sostegno delle imprese per complessivi 11,9 miliardi nel 2021, 11,6 miliardi nel 2022, 12,2 miliardi nel 2023 e quasi 9 miliardi nel 2024. In quest'ambito, vengono finanziate le proroghe ed il potenziamento di alcuni crediti d'imposta rientranti nell'ambito del programma transizione 4.0, diretto ad accompagnare le imprese nel processo di **transizione tecnologica**, di sostenibilità ambientale e a rilanciare il ciclo degli investimenti (circa 5,3 miliardi nel 2021, 6,7 miliardi nel 2022, 7 miliardi nel 2023 e 4,1 miliardi nel 2024).

Inoltre, verranno allocate risorse dedite al rafforzamento delle misure di sostegno della ricerca scientifica per un ammontare di 0.15 miliardi nel periodo 2021-2022. Questi investimenti seguiranno le linee guida dettate dal Programma nazionale per la ricerca, in coerenza con il programma quadro di **ricerca e innovazione** dell'Unione europea. Infine, le risorse destinate all'ammodernamento strutturale e tecnologico delle università delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca saranno pari a circa 0,2 miliardi annui.

Vaccini

Nella bozza del documento si spiega che lo scenario tendenziale del documento di economia e finanza si basa sull'aspettativa che dopo l'estate 2021 le misure di contrasto all'epidemia da Covid-19 avranno un impatto moderato e decrescente nel tempo sulle attività economiche. Il documento prevede **il raggiungimento dell'80% di popolazione vaccinata al massimo entro ottobre**, e sviluppi positivi sul fronte delle terapie da anticorpi monoclonali.

Scuola

Si dispone **l'aumento del fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi** (complessivamente circa 0,2 miliardi nel quadriennio), finalizzato a ridurre le diseguaglianze e a favorire l'ottimale fruizione del diritto all'istruzione. Per garantire la continuità didattica agli alunni con disabilità viene incrementato l'apposito fondo per il rafforzamento dell'autonomia scolastica per l'assunzione di docenti di sostegno (circa 1 miliardo nel periodo 2021-2024).

Per quanto riguarda la **ripresa dell'attività scolastica** in condizioni di sicurezza e garantire lo svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021 tramite sanificazioni, riadattamento degli ambienti scolastici e potenziamento degli organici sono stati stanziati 1,2 miliardi nel 2020 e 0,6 miliardi nel 2021; il piano per sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca e la competitività del sistema universitario e della ricerca italiano a livello internazionale (circa

1,8 miliardi nel periodo 2021-2024) e il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria e incremento dell'efficienza energetica delle scuole di province e città metropolitane (circa 1,1 miliardi nel periodo 2021-2024).

Dei finanziamenti sono stati mirati anche per **l'edilizia scolastica** (circa 0,3 miliardi nel quadriennio considerato a fronte di corrispondenti stanziamenti di bilancio di 1,5 miliardi nel periodo 2021-2035) e anche l'adozione di misure di esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale, per specifiche categorie di studenti universitari e degli istituti di alta formazione artistica coreutica e musicale (circa 0,2 miliardi annui a decorrere dal 2021).

In materia di **ricerca** si segnalano, in particolare, gli interventi per il rafforzamento delle misure di sostegno della ricerca scientifica indicate nel Programma nazionale per la ricerca coerenti con il programma quadro di ricerca e innovazione dell'Unione europea e quelli per ammodernamento strutturale e tecnologico delle università delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca (circa 0,2 miliardi annui).

Enti territoriali

Agli Enti territoriali sono stati destinati circa 10,8 miliardi nel 2020, 1,7 miliardi nel 2021, 1,6 miliardi nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Nel merito **vengono istituiti e integrati i fondi per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli Enti locali, delle Regioni e delle Province Autonome** al fine di consentire il regolare svolgimento delle funzioni degli Enti territoriali anche a seguito della perdita di gettito connessa all'emergenza Covid-19, inclusa la mancata riscossione dell'imposta di soggiorno (circa 9,9 miliardi nel 2020). Per gli Enti locali è stata operata una rimodulazione degli stanziamenti che le leggi di bilancio 2019 e 2020 prevedevano per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, la manutenzione delle scuole, l'efficientamento energetico e lo sviluppo territoriale sostenibile, per incrementare le risorse a tal fine spendibili per gli anni dal 2021 al 2024. È stato altresì disposto l'aumento delle risorse destinate al finanziamento della progettazione definitiva ed esecutiva, agli interventi relativi a piccole opere e alla messa in sicurezza di ponti e viadotti di province e Città metropolitane. Sono stati sospesi i mutui delle Autonomie speciali e sono state attribuite risorse ai Comuni in dissesto con deficit strutturale imputabile a caratteristiche socio - economiche e per la sanificazione degli uffici degli Enti locali. Le richiamate misure ammontano complessivamente a circa 0,7 miliardi nel 2020, 1,6 miliardi nel 2021 e nel 2022, 1 miliardo nel 2023 e 0,4 miliardi nel 2024. Per il trasporto pubblico locale sono state disposte specifiche misure per assicurare agli operatori del settore la compensazione della riduzione dei ricavi tariffari in conseguenza della diminuzione del traffico di passeggeri e sono state prorogate le agevolazioni per il trasporto combinato delle merci dalla strada al mare (marebonus) e alla rotaia (ferrobonus) per complessivi 0,98 miliardi nel 2020 e 0,4 miliardi nel 2021.

Pubblica Amministrazione

Nel settore della pubblica amministrazione è prevista **l'integrazione delle risorse relative ai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021** del personale dipendente delle Amministrazioni statali (circa 0,2 miliardi dal 2021) e **si autorizzano nuove assunzioni** nelle Amministrazioni dello Stato e negli enti pubblici (circa 0,6 miliardi nel quadriennio 2021-2024).