NADEF 2020: le risoluzioni approvate dal Parlamento

15 Ottobre 2020

Le Aule del Senato e della Camera dei Deputati hanno concluso l'esame della Nota di aggiornamento al Documento di Economica e Finanza 2020 (NADEF), approvando due Risoluzioni di indirizzo al Governo (rispettivamente 6-00146 e (6-00140) n. 1 a firma dei Gruppi di maggioranza) contenenti alcuni analoghi impegni volti, in particolare a :

-a garantire interventi per il **rapido riavvio dei cantieri e il completamento delle opere infrastrutturali**, anche valorizzando l'intermodalità trasportistica; a rafforzare la dotazione e alte competenze professionali sia nelle Amministrazioni centrali sia negli enti territoriali; a favorire gli **investimenti pubblici e privati per la messa in sicurezza degli edifici, con particolare attenzione alla ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici destinati a scuole, asili nido, scuole dell'infanzia, centri polifunzionali per i servizi alla famiglia ed edilizia penitenziaria**; a **prorogare le misure per l'ecobonus e il sismabonus al 110 per cento oltre il 2021**; a favorire l'avvio di interventi per la **rigenerazione urbana** al fine della riqualificazione degli spazi esistenti nelle aree urbane in un'ottica **di lotta al consumo di suolo**; a definire un **piano pluriennale di edilizia residenziale pubblica** in grado di affrontare concretamente i segmenti del disagio abitativo;

-ad adottare interventi volti a sostenere gli **investimenti finalizzati a conseguire gli obiettivi dell'*European Green Deal*,** anche attraverso il potenziamento dell'uso delle fonti rinnovabili e **dell'efficienza energetica**, con particolare riguardo al patrimonio edilizio pubblico e privato, il miglioramento della qualità dell'aria, la decarbonizzazione dei trasporti – con una attenzione specifica al potenziamento del trasporto pubblico locale – e del settore energetico, la gestione integrata del **ciclo delle acque e la mitigazione dei rischi idrogeologici e sismici;** nonché gli **investimenti per l'economia circolare** e per il miglioramento **dell'efficienza energetica e antisismica degli edifici pubblici**;

-ad incrementare, in particolare, gli investimenti pubblici finalizzati a favorire il rilancio e la transizione verso **un'economia più innovativa e più sostenibile dal punto di vista ambientale e più inclusiva sotto il profilo sociale**, e a rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte di calamità naturali, cambiamenti climatici e crisi epidemiche, anche attraverso un piano straordinario pluriennale di **interventi di contrasto al dissesto idrogeologico per la messa in sicurezza del territorio**;

-a rafforzare gli interventi a sostegno della **ripresa del Mezzogiorno e delle aree interne**, per migliorare la coesione territoriale e ridurre i divari economici e sociali tra le diverse aree del Paese, assicurando la **realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali che consentano lo sviluppo sostenibile** dell'economia del territorio e della competitività delle attività di impresa;

–**a confermare, quali collegati alla decisione di bilancio, i disegni di legge indicati nella Nota di aggiornamento.**

Nella Risoluzione della **Camera** viene chiesto, in particolare, al Governo di **provvedere con la prossima legge di bilancio:**

-a finanziare un Piano pluriennale di **edilizia residenziale pubblica**, come indicato nel PNRR, al fine di risolvere in via strutturale un problema sempre più rilevante, soprattutto nelle città metropolitane e per le giovani coppie;

– a incrementare le risorse destinate alla **realizzazione di nidi e scuole dell'infanzia**, investendo nella digitalizzazione dei servizi e della didattica, **nella realizzazione e riqualificazione delle infrastrutture sociali** nonché nella promozione dell'industria culturale e del turismo e nella tutela del patrimonio artistico e naturale.

Nella **Risoluzione del Senato** viene chiesto, in particolare, al Governo di provvedere con la prossima legge di bilancio:

– a stanziare significative risorse per il sostegno all'occupazione e ai redditi dei lavoratori segnatamente più colpiti dall'emergenza sanitaria da Covid-19; a **completare il finanziamento del taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente**;

– a rafforzare il ruolo delle politiche attive per il lavoro e per il **contrasto al lavoro sommerso**, nonché per l'incentivazione e la **valorizzazione del lavoro femminile e giovanile**; a potenziare gli interventi volti a **garantire la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro**;

– a rafforzare e modernizzare le imprese, favorendone oltre che la trasformazione digitale, la patrimonializzazione, in particolare delle micro e piccole imprese, potenziando gli strumenti finanziari disponibili e promuovendone l'internazionalizzazione;

– ad intraprendere un percorso volto alla **riforma fiscale** incentrato sul miglioramento **dell'equità, dell'efficienza e della trasparenza del sistema tributario, sulla riduzione del carico fiscale sui redditi medio-bassi, sulla semplificazione degli adempimenti e il miglioramento della *compliance* tra contribuente ed amministrazione finanziaria**; a coordinare la riforma fiscale con l'introduzione **dell'assegno unico e universale per i figli**; a proseguire e rafforzare l'azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, anche mediante il potenziamento della tracciabilità dei pagamenti.

Sono state, altresì, approvate due analoghe Risoluzioni (n. 6-00145 e (6-00138) n. 100) sull'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT).

***

Per quanto concerne i contenuti della Nadef, la Nota è strutturata in **quattro sezioni** relative, in particolare, a: quadro complessivo e politica di bilancio; quadro macroeconomico, indebitamento netto e debito pubblico; le riforme e le raccomandazioni del consiglio dell'unione europea.

La Nota è corredata, altresì, di **quattro allegati** concernenti: la Relazione sulle spese di investimento e sulle relative leggi pluriennali; il Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali; il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva nonchè la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

Quadro complessivo e politica di bilancio

Il quadro programmatico di bilancio per il 2021-2023 prevede, dal lato della spesa, l'avvio di un programma di revisione e riqualificazione della spesa corrente della PA e la revisione di alcuni sussidi dannosi dal punto di vista ambientale; dal lato delle entrate, la componente più rilevante è il gettito addizionale derivante dalla più elevata crescita del PIL generata dal programma di investimenti descritto in precedenza. Tale retroazione fiscale, tuttavia, viene prudenzialmente inclusa nelle stime solo a partire dal 2022, anche per tenere conto dei ritardi temporali con cui il gettito risponde ad incrementi dell'attività economica.

Quadro macroeconomico

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico la Nadef 2020 presenta una **revisione al ribasso** delle stime sull'andamento dell'economia italiana per l'anno in corso, in relazione alla contrazione più accentuata del PIL nel secondo trimestre conseguente alla maggiore durata del periodo di chiusura delle attività produttive e della diffusione dell'epidemia su scala globale rispetto a quanto ipotizzato ad aprile scorso nel DEF. Per il triennio successivo, sempre rispetto alle previsioni formulate nel DEF di aprile, il recupero dell'economia dovrebbe riprendere **maggiore slancio nel corso del 2021** (in cui il **PIL è atteso in crescita del 5,1 per cento**), dando anche luogo ad un significativo effetto di trascinamento sul 2022 (**crescita moderata**, pari al **3,0 per cento e all'1,8 per cento rispettivamente nel 2022 e nel 2023**), in considerazione, principalmente, delle ingenti manovre di supporto e di stimolo all'economia introdotte con i decreti legge c.d. "Rilancio" di maggio e c.d. "Sostegno e Rilancio" di agosto.

Indebitamento netto e debito pubblico

La spesa corrente primaria in rapporto al PIL salirà al 50,4 per cento nel 2020, per poi riscendere al 43,3 per cento a fine periodo. La componente delle prestazioni sociali in denaro è la più dinamica, con una crescita del 13,6 per cento nel 2020. Le prestazioni sociali in denaro subiranno un calo del -5 per cento nel 2021 per poi seguire un ritmo di crescita medio annuo dell'1,5 per cento nel periodo 2022-2023. In rapporto al PIL, la spesa per prestazioni sociali in denaro aumenterà al 24,9 per cento, ma successivamente ritornerà su un sentiero decrescente, collocandosi al 21,5 per cento nel 2023.

Il quadro macroeconomico **programmatico per gli anni 2020 e successivi**, presentato nella Nota, include l'impatto sull'economia delle misure che saranno adottate con la prossima **legge di bilancio** per il 2021.

La manovra di finanza pubblica per il 2021-2023 punterà a sostenere la ripresa dell'economia con un'ulteriore spinta fiscale nel 2021, che si andrà riducendo nel 2022 per poi puntare ad un significativo miglioramento del

saldo di bilancio nel 2023.

In termini di **ambiti principali della manovra**, si prevede:

– significative risorse per il sostegno **all'occupazione e ai redditi**;

– il completamento del finanziamento del taglio del **cuneo fiscale**;

– il rifinanziamento del **taglio contributivo al Sud**;

– il rifinanziamento delle cosiddette **politiche invariate**.

Componenti importanti della programmazione triennale sono:

-l'introduzione di **un'ampia riforma fiscale**, che il Governo intende attuare sulla base di una legge delega che sarà parte integrante del PNRR;

-il pieno **utilizzo delle sovvenzioni e dei prestiti previsti dal Programma Next Generetion EU (NGEU)** per incrementare gli investimenti pubblici e aumentare le risorse per la ricerca, la formazione, la digitalizzazione e la riconversione dell'economia in chiave di sostenibilità ambientale.

Le Riforme e le raccomandazioni del Consiglio dell'unione europea.

Per rispondere alla grave crisi economica e sociale provocata dalla pandemia, a maggio 2020 la Commissione europea ha proposto il ***Next Generation EU***, un piano di ampio respiro che è stato approvato dal Consiglio Europeo nel mese di luglio. Lo strumento chiave per la ripresa definito nell'ambito di questa strategia, la ***Recovery and Resilience Facility*** **(RRF)**, si basa su una dotazione di 672,5 miliardi di prestiti e sovvenzioni a favore degli Stati membri affinche´ escano più forti e resilienti dall'attuale crisi. La Commissione ha incoraggiato gli Stati Membri a presentare i Piani Nazionali nelle seguenti aree: promuovere l'energia pulita e le fonti rinnovabili; migliorare l'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati; sviluppare tecnologie pulite per la mobilità sostenibile; diffondere la banda larga a tutte le regioni e alle famiglie, comprese la fibra e il 5G; digitalizzare la pubblica amministrazione e i servizi, compresi i sistemi giudiziari e sanitari; rafforzare le capacità di *data cloud* a livello industriale e sviluppare processori più potenti, all'avanguardia e sostenibili; adeguare i sistemi di istruzione al potenziamento delle competenze digitali.

Tra le principali azioni in coerenza con le raccomandazioni per il 2020:

Con riferimento al mercato del lavoro, viene anticipato che nella prossima legge di bilancio si prevedano risorse significative per il sostegno all'occupazione e ai redditi dei lavoratori – in particolare nei settori più impattati dall'emergenza Covid-19- attuando la riforma degli ammortizzatori sociali, rafforzando gli strumenti di integrazione al reddito in costanza di rapporto di lavoro e il ruolo delle politiche attive del lavoro.

In relazione all'Istruzione, università e ricerca di base, verranno individuati **interventi infrastrutturali** per innalzare la qualità degli ambienti di apprendimento scolastici e universitari. Si interverrà, inoltre, con politiche specifiche per rafforzare le competenze dei laureati e dei dottori di ricerca, nonché la **formazione nelle materie STEM** (Science, Technology, Engineering and Mathematics). Inoltre, si rafforzerà la rete degli Istituti tecnici superiori (ITS) e sarà rivolta attenzione anche alla popolazione in età lavorativa con l'attivazione di politiche di lifelong-learning e formazione dei lavoratori e dei cittadini disoccupati e inattivi.

Nel quadro delle politiche e riforme di contesto per il sostegno a imprese e famiglie, la NADEF identifica nel settore degli investimenti pubblici alcuni aspetti prioritari sui quali saranno adottati specifici interventi. Viene, in particolare, annunciata l'intenzione di **intervenire sulla capacità progettuale delle pubbliche amministrazioni** attraverso un processo efficace di **programmazione e realizzazione delle opere** eliminando sprechi e inefficienze, anche mediante una **revisione di alcune disposizioni del Codice dei contratti pubblici.**

In relazione al rafforzamento degli interventi a sostegno della ripresa del Mezzogiorno e delle aree interne, per migliorare la coesione territoriale ed evitare che la crisi da Covid- 19 accentui le disparità fra le diverse aree del Paese viene precisato che è in corso di approvazione il DPCM che regola le modalità attuative e di monitoraggio della c.d. "**clausola del 34 per cento**" che costituisce il cardine per il riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale verso il Sud e per l'azione di rilancio degli investimenti nel Mezzogiorno.

Con specifico riferimento al capitolo infrastrutture, viene evidenziato che è prevista una revisione complessiva della disciplina del sistema di monitoraggio dinamico per la sicurezza di ponti e viadotti e opere similari su strade e autostrade, introdotta dall'art. 14 del decreto-legge n.109/2018, nonché la sua integrazione con linee guida per il mantenimento in sicurezza.

Viene, tra l'altro, sottolineato che altri interventi riguarderanno il settore della rete stradale e autostradale, in particolare ponti e viadotti, nel quale saranno introdotte le tecnologie informatiche.

In materia di energia e ambiente, viene ricordato che, in linea con l'obiettivo del Governo di concentrare gli investimenti sulla trasformazione ambientale e sulla green economy, una parte consistente del D.L. 76/2020 (cd. decreto "semplificazioni") è dedicata a facilitare le procedure autorizzative e semplificare il quadro normativo a sostegno del Green New Deal. Viene altresì sottolineato che per favorire gli investimenti a livello locale sono stati **aumentati i contributi assegnati nel 2021 ai Comuni per piccole opere e potenziati quelli per la messa in sicurezza di edifici e territorio.** Viene inoltre sottolineato che parte delle risorse per il finanziamento degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2021-2023 sarà assicurata mediante la revisione di alcuni **sussidi dannosi dal punto di vista ambientale.**

Per la Giustizia, viene evidenziato come la competitività delle imprese e la propensione ad investire nel Paese risentono negativamente anche della complessità e della lentezza della giustizia che richiede interventi di **riforma processuale e ordinamentale**, oltre al potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche.

A completamento della manovra di bilancio 2020-2022, nella sezione dedicata al "Quadro complessivo e politica di bilancio", il Governo indica quali **collegati alla decisione di bilancio**, tra gli altri, i seguenti:

· DDL per il riordino della normativa ambientale, la promozione **della green economy e l'economia circolare** (Green Generation)

· DDL in materia di **riforma degli ammortizzatori sociali**

· DDL per l'aggiornamento e il riordino della disciplina **in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**

· **DDL in materia di salario minimo e rappresentanza delle parti sociali nella contrattazione collettiva**

· **DDL delega riforma fiscale**

· **DDL delega riforma giustizia tributaria**

· DDL recante "Riordino della disciplina in materia di **prevenzione della corruzione**, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"

· DDL recante "Disposizioni in materia di **lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni**"

· **DDL recante "Semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia di contenimento del dissesto idrogeologico"**

· DDL "Disposizioni per l'attuazione **dell'autonomia differenziata** di cui all'articolo 116, 3 comma, Cost."

· DDL "Implementazione delle forme di raccordo tra Amministrazioni centrali e regionali, anche la fine della riduzione del contenzioso costituzionale"

· **DDL su semplificazione e riordino in materia di start-up e PMI innovative**

· **DDL su statuto dell'impresa**

· **DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese**

· DDL su disposizioni per lo sviluppo delle filiere e per favorire **l'aggregazione tra imprese**

· DDL di revisione del Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali