FOCUS
Semestre europeo: Pacchetto d'inverno e Country Report Italia 2020

Semestre europeo: Pacchetto d'inverno e Country Report Italia 2020

di **Cecilia Cellai**
Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile

Il 26 febbraio 2020 la Commissione europea ha emanato il Pacchetto d'inverno del Semestre europeo.

Esso consta di:
- una Comunicazione comune a tutti gli Stati membri, relativa alla valutazione dello stato di avanzamento delle riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati delle revisioni approfondite sotto Regolamento (UE) n. 1176 (2011) **(1)**

- 28 Relazioni per Paese (*Country Report 2020*) in cui si analizzano le grandi sfide socioeconomiche di ogni Stato membro, valutando i progressi nell'attuazione delle Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR), ossia le linee guida politiche su misura che la Commissione fornisce annualmente

- una proposta di decisione del Consiglio di revisione degli attuali orientamenti in materia di occupazione

- il programma di lavoro annuale del programma di sostegno alle riforme strutturali

- il 5° rapporto di sorveglianza rafforzato per la Grecia.

Questo dossier ha preso in esame i primi tre documenti.

Con la strategia annuale per la crescita sostenibile del 2020 del 17 dicembre 2019 **(2)** la Commissione europea ha mostrato una nuova agenda economica e stabilito chiare priorità, per

promuovere il coordinamento delle politiche economiche e occupazionali sulla strada della sostenibilità competitiva dell'UE. Nell'ambito del Semestre europeo le recenti Relazioni per Paese (*Country Reports – CR*) del 26 febbraio 2020 **(3)** sono state pubblicate in continuità: contenendo la valutazione dello stato di avanzamento delle riforme strutturali nel complesso, recano con sé l'intento di contribuire a garantire la traduzione di questi obiettivi in politiche concrete a livello degli Stati membri (SM).

La nuova agenda economica europea deve essere trasformata in politiche consistenti in strategie di investimento, politiche fiscali responsabili e riforme strutturali, capaci di promuovere la sostenibilità competitiva in tutte le sue dimensioni. Le strategie dei Paesi membri devono muoversi nell'ambito di due contesti contemplati in sinergia, quali il Semestre europeo ed il *Green Deal* europeo. Da un lato, l'obiettivo di sostenibilità competitiva dell'agenda economica europea riflette pienamente l'ambizione del *Green Deal* europeo - tema che rappresenta la sfida di questo ciclo istituzionale - e si basa su quattro dimensioni: sostenibilità ambientale, incrementi di produttività, equità e stabilità macroeconomica (tema di cui tratteremo più avanti in apposite schede guida). Dall'altro, il Semestre europeo ha un ruolo chiave da svolgere, coordinando e orientando gli sforzi nazionali nella direzione di una crescita sostenibile e inclusiva a lungo termine. Le azioni strategiche dovranno essere intraprese nel macro-quadro dell'Agenda per lo Sviluppo sostenibile, le cui diverse dimensioni dovranno essere ben integrate e conseguire rilevanza macroeconomica nel Semestre europeo.

La Commissione ha inoltre avviato un dibattito aperto sul quadro di *governance* economica. La revisione della *governance* economica, recentemente pubblicata dalla Commissione **(4)**, valuta se e come abbia funzionato l'attuale quadro in passato. Tiene inoltre conto del fatto che il contesto economico è sostanzialmente cambiato **(5)** e che la volontà europea ambisce ad una più ampia trasformazione verde e digitale dell'Europa, in linea con gli obiettivi del *Green Deal*.

La Commissione istituirà nuovi strumenti di supporto alle riforme ed nuovo meccanismo per lo Stato di diritto. Gli approfondimenti sulle prestazioni istituzionali e amministrative degli Stati membri, compresi quelli relativi allo stato di diritto, che potrebbero creare rischi macroeconomici se non risolti, continueranno pertanto ad alimentare il Semestre europeo e ad informare la valutazione macroeconomica. La Commissione ha evidenziato che buon governo, istituzioni efficaci, sistemi giudiziari indipendenti ed efficienti, amministrazioni pubbliche di qualità, quadri di insolvenza efficaci sono determinanti importanti del contesto imprenditoriale di uno Stato membro e possono avere un impatto sulle decisioni di investimento. Validi quadri anticorruzione possono contribuire altresì a preservare il corretto funzionamento del mercato interno.

Note:

(1): COM (2020) 150 final

(2): COM(2019) 650 final

(3): Relazione specifica per l'Italia SWD(2020) 511 final

(4): COM (2020) 55 finale del 5.2.2020

(5): Le riforme *six -pack - and two-pack reforms* sono state adottate rispettivamente nel 2011 e nel 2013

FOCUS
Le Relazioni per Paese 2020: struttura, funzioni e contenuti

Le Relazioni per Paese 2020: struttura, funzioni e contenuti

Il Semestre europeo offre alla Commissione, agli Stati membri, alle parti sociali e alle parti interessate la possibilità di avviare un dialogo permanente tra loro durante tutto l'anno. Le Relazioni per Paese si basano su scambi approfonditi con governi, autorità nazionali e parti interessate a livello sia tecnico che politico, comprese le riunioni bilaterali tenute a dicembre 2019.

Le Relazioni per Paese (*Country Reports – CR*) presentano un'analisi approfondita delle principali sfide socioeconomiche di rilevanza macroeconomica che ciascuno Stato membro ha il monito di affrontare intorno alle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva; inoltre, sostanzieranno le future raccomandazioni politiche (*Country Specific Recommendations - CSR*) rimanendo concentrate sulle politiche economiche e occupazionali necessarie per affrontare le sfide all'interno delle citate quattro dimensioni.

Esse constano di:
- Un'analisi che indica il percorso che gli Stati membri devono attuare sulla sostenibilità competitiva e le riforme strutturali richieste, insieme alle importanti esigenze di investimento.

- Una nuova sezione dedicata alla sostenibilità ambientale, strutturata per sottolineare le sfide e le opportunità per le nostre economie derivanti dalla transizione verde; ciò alla luce del fatto che gli Stati membri hanno dovuto presentare i loro piani per l'energia e il clima – da valutare nel 2020 - documenti che costituiranno il riferimento chiave per l'attuazione delle politiche climatiche ed energetiche negli Stati membri, compresi elementi di rilevanza macroeconomica, monitorati poi nell'ambito del Semestre europeo.

- Una valutazione sintetica dei progressi compiuti da ogni Stato membro rispetto agli Obiettivi di Sviluppo sostenibile (OSS), da analizzare insieme ad un allegato che definisce nello specifico le prestazioni rispetto ai singoli obiettivi. Le politiche e le sfide rilevanti per gli OSS sono identificate nelle Relazioni per Paese in linea con il *Green Deal* e la strategia annuale di crescita sostenibile. I *Country Reports* contribuiscono, quindi, anche all'impianto di monitoraggio degli obiettivi di sviluppo sostenibile, incardinati nel Semestre europeo; altresì richiamano l'attenzione sulle politiche macroeconomiche e occupazionali che possono aiutare a realizzarli.

- Uno spettro di indagine sulle regioni e sui settori più sfidanti dalla transizione verso la neutralità climatica: è sulla base di questa analisi che sarà guidato l'utilizzo del nuovo *Just Transition Fund*. Come novità, infatti, quest'anno la Commissione ha invitato a selezionare un argomento di interesse comune per un'analisi più approfondita nelle Relazioni per Paese. La maggior parte delle autorità nazionali ha orientato il proprio interesse verso temi rilevanti per le transizioni verdi e digitali e il loro impatto su economia, industria e forza lavoro, un forte segnale di allineamento di interessi e priorità con la nuova agenda economica della Commissione.

Faranno poi seguito ulteriori lavori da sviluppare insieme agli Stati membri, in linea con l'approccio utilizzato per la programmazione dei fondi della politica di coesione. Ciò alla luce del fatto che, mentre gli Stati membri hanno continuato a compiere progressi nell'attuazione delle Raccomandazioni specifiche per Paese, il livello di attuazione delle riforme è differente da uno Stato membro all'altro.

Gli Stati membri presenteranno le loro priorità economiche e sociali nei loro Programmi nazionali di riforma (PNR) entro la metà di aprile, nonché i loro programmi di stabilità rispetto alle strategie pluriennali per le finanze pubbliche sane.

FOCUS
Quadro europeo ed italiano dei progressi rispetto a CSR e programmazione delle politiche di coesione

Quadro europeo ed italiano dei progressi rispetto a CSR e programmazione delle politiche di coesione

Appare utile effettuare una lettura rispetto al *trend* del Semestre europeo a partire dal 2011, anno della sua istituzione, in relazione ai progressi conseguiti rispetto al complesso delle CSR da tutti gli Stati membri.

Facendo un'analisi pluriennale, risulta infatti che il livello di attuazione a livello europeo è rimasto sostanzialmente stabile negli ultimi anni. In particolare, gli Stati membri hanno compiuto alcuni progressi nell'attuazione di oltre i due terzi di tutte le Raccomandazioni specifiche per Paese dall'inizio del Semestre europeo nel 2011. In termini di *policy*, gli Stati membri hanno compiuto la maggior parte dei progressi nei servizi finanziari, seguiti da progressi nella legislazione, nel diritto del lavoro e nella tutela del lavoro. Allo stesso tempo, i progressi a livello europeo sono stati particolarmente lenti rispetto all'ampliamento delle basi imponibili, alle riforme della sanità e dell'assistenza a lungo termine. Inoltre emerge che la Commissione ha adottato misure per garantire che il processo di valutazione dell'attuazione delle Raccomandazioni sia più trasparente e che le discussioni di revisione multilaterale sulle raccomandazioni siano migliorate.

Inoltre si può effettuare una lettura del *trend* del Semestre europeo rispetto a tutte le CSR rivolte all'Italia dal 2011. Ricordiamo che le Raccomandazioni specifiche per l'Italia negli anni hanno riguardato pressoché gli stessi settori dell'economia, ma nel 2019 sono state immessi nuovamente nelle CSR – dopo qualche anno di positiva assenza - specifici richiami in merito alle politiche economiche relative agli investimenti ed alle infrastrutture materiali ed immateriali.

Pertanto, dall'avvio del Semestre europeo, per il 68 % di tutte le raccomandazioni (CSR) rivolte all'Italia si sono registrati "alcuni progressi".

- Tra i settori in cui si sono avuti i risultati migliori figurano le misure volte a migliorare il contesto imprenditoriale e a riformare il mercato del lavoro.
- Buoni passi avanti sono stati fatti anche nel settore bancario, rispetto al risanamento dei bilanci delle banche e l'accesso ai finanziamenti e nel miglioramento della qualità della *governance* di bilancio.
- Sono stati compiuti alcuni progressi nel dar seguito alle CSR riguardanti le finanze pubbliche e la tassazione, come le misure per combattere l'evasione fiscale.
- Negli ultimi anni sono state introdotte numerose misure di sostegno agli investimenti privati incentrate anche sull'innovazione e sulla spesa verde.

Per il 32 % si sono invece registrati "progressi limitati" o "nessun progresso":

- ad esempio, nonostante i recenti sforzi per rendere più efficaci le politiche attive del mercato del lavoro e rafforzare i centri pubblici per l'impiego, a cinque anni dalla sua adozione, la Commissione rileva che l'attuazione della riforma nota come "Jobs Act" è ancora incompleta;

- altresì, i risultati variano notevolmente da regione a regione e l'integrazione e il coordinamento con altre politiche sociali ed educative sono ancora carenti;

- il tasso di occupazione femminile rimane considerevolmente al di sotto della media della UE e, a livello di politiche sociali per le famiglie, continua a mancare un adeguato coordinamento;

- pur in presenza di alcune iniziative per facilitare l'accesso ai servizi per l'infanzia tramite un sostegno finanziario alle famiglie, manca una strategia globale che combini un sistema fiscale più efficiente con l'accesso ai servizi di assistenza e con misure volte a conciliare la vita professionale e la vita familiare;

- inoltre l'onere delle procedure amministrative è rimasto complessivamente elevato;

- si è ancora in attesa di una riforma dei servizi pubblici locali e di misure per eliminare le restrizioni alla concorrenza;

- la capacità di investimento della pubblica amministrazione è ancora modesta, la spesa in R&S rimane bassa e disomogenea tra le regioni e vi è ancora margine per razionalizzare e stabilizzare gli incentivi più efficaci;

- inoltre la durata dei contenziosi civili e commerciali in Italia è tuttora un problema;

- la scarsa efficienza della giustizia penale, in assenza della necessaria riforma del processo penale, continua ad ostacolare la lotta alla corruzione;

- infine rispetto all'accesso ai finanziamenti non sono state ancora attuate misure volte a migliorare il ricorso al capitale di rischio.

Procedendo con l'analisi del Pacchetto d'inverno, facendo un confronto col livello europeo di risposta alle Raccomandazioni 2019 di cui alla Comunicazione comune a tutti i Paesi, l'attuazione

delle riforme a livello europeo è stata forte nei servizi finanziari e nelle politiche attive del mercato del lavoro. Tuttavia, ha avuto bassa efficacia rispetto a concorrenza nei servizi e sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche.

Nel pacchetto 2019 sono state emesse specifiche CSR a livello europeo in merito alle politiche economiche relative agli investimenti. Agli Stati membri è stato raccomandato di incentrare le proprie politiche su settori specifici, supportati da risorse pubbliche e private nazionali nonché da fondi dell'UE. I progressi nell'attuazione devono essere analizzati in una prospettiva a lungo termine. Sull'uso dei fondi UE, per l'attuale periodo di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei (2014-2020), la Commissione ha effettuato una revisione della *performance* **(6)** nel 2019, mostrando che sono stati resi disponibili 21,4 miliardi di euro. Nonostante il carattere non discrezionale della stessa, in media tre quarti della riserva di *performance* della politica di coesione - per un importo di 15,9 miliardi di euro - sono andati a settori indicati in CSR relative agli investimenti. Per gli importi collegati a programmi e priorità che non hanno raggiunto i traguardi prestazionali, i servizi della Commissione hanno invitato gli Stati membri a tenere in debita considerazione le CSR sugli investimenti nelle loro proposte di riassegnazione.

Le Relazioni per Paese hanno fatto rilevare che in molti Stati membri gli investimenti pubblici dipendono fortemente dai fondi dell'UE. Al momento della programmazione, i fondi della politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 hanno tenuto conto delle Raccomandazioni specifiche per Paese relative agli investimenti. Tali CSR sono dirette verso aree di importanza strategica europea. Per la programmazione della politica di coesione 2021-2027, la Commissione ha proposto di stabilire un legame ancora più forte con il Semestre europeo. Nel ciclo del Semestre 2019 ha presentato una guida agli investimenti per i fondi della politica di coesione e ha proposto Raccomandazioni specifiche per Paese sulle politiche relative agli investimenti per tutti gli Stati membri, adottate poi dal Consiglio ha adottato (v. Relazione per l'Italia 2019- Allegato D).

Country Report Italia 2020: la Commissione europea ha fatto le opportune valutazioni rispetto ai primi risultati dell'economia italiana in rapporto alle Raccomandazioni specifiche per l'Italia 2019 ed ai Target della Strategia Europa 2020; qui si riportano le conclusioni in forma schematica rispetto alle CSR più significative, secondo cui sono stati conseguiti:

- Progressi sostanziali nell'economia circolare (CSR 3) e nella lotta all'evasione fiscale con la spinta ai pagamenti elettronici, anche rafforzando l'obbligo di utilizzo di pagamenti elettronici, nonchè attraverso soglie legali inferiori per i pagamenti in contanti (CSR 1).

- Alcuni progressi nel garantire che il mercato del lavoro attivo e le politiche sociali siano effettivamente integrate e raggiungano, in particolare, giovani e gruppi vulnerabili (CSR 2).

- Alcuni progressi nella ristrutturazione dei bilanci bancari e nell'accesso ai finanziamenti non bancari (CSR 5).

- Progressi limitati nel sistema giudiziario e dell'anticorruzione (CSR 4) e per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro (CSR 1).

- Nessun progresso nell'attuare le riforme pensionistiche sul pregresso - per ridurre la quota

delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare spazio per altre spese sociali e di crescita -, l'eccessivo peso fiscale sul lavoro e il debito pubblico, "che rappresenta sempre un'importante fonte di vulnerabilità" (CSR 1).

- Nessun progresso nell'affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e nei servizi alle imprese attraverso una nuova legge annuale sulla concorrenza (CSR 3).

- **Allegato D**: in questo documento vengono esposte le opinioni preliminari dei servizi della Commissione sui settori di investimento prioritari e sulle condizioni quadro per l'attuazione efficace degli investimenti del *Just Transition Fund* per il periodo 2021-2027 in Italia. Tali priorità sono state individuate sulla base di un'analisi più ampia di quei territori che devono fronteggiare gravi sfide socioeconomiche, con particolari conseguenze funzionali al processo di transizione verso un'economia dell'Unione climaticamente neutra entro il 2050 in Italia. Pertanto, l'Allegato D assolve ad una duplice funzione, costituendo la base per un dialogo tra l'Italia e i servizi della Commissione per la programmazione della politica di coesione 2021-2027; inoltre contiene gli orientamenti - come per tutti gli Stati membri – per la preparazione dei piani territoriali per una transizione giusta, che andranno a sostanziare la base per la programmazione del Fondo per una transizione giusta. Considerato, quindi, che gli investimenti del JTF integrano quelli effettuati nell'ambito dei finanziamenti della politica di coesione, si ritiene necessario effettuare una lettura integrata degli "Orientamenti in materia di investimenti del Fondo per una transizione giusta 2021-2027 per l'Italia", contenuti nell'Allegato D del *Country Report 2020*, con gli "Orientamenti in materia di investimenti finanziati dalla politica di coesione 2021-2027 per l'Italia", contenuti nell'Allegato D della precedente Relazione per l'Italia 2019.

Rispetto alla Strategia Europa 2020, l'Italia ha già raggiunto i propri obiettivi nei target corrispettivi a riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (T3), energie rinnovabili (T4), efficienza energetica (T5), abbandono scolastico (T6), istruzione terziaria (T7). Risulta invece che siano stati compiuti progressi limitati per quanto riguarda gli obiettivi in materia di tasso di occupazione (T1), investimenti in ricerca e sviluppo (T2), povertà ed esclusione sociale (T8).

Note:

(6): La Commissione europea indica che la riserva di performance, accantonata nella dotazione complessiva dei fondi SIE (6% del bilancio o circa 26 miliardi di euro), viene rilasciata per quelle priorità che hanno raggiunto i traguardi del 2018 fissati nel performance framework.

FOCUS
Scheda guida Sviluppo sostenibile: interrelazioni con Semestre europeo e Green Deal

Scheda guida Sviluppo sostenibile: interrelazioni con Semestre europeo e Green Deal

Nell'ambito di applicazione della sua base giuridica, il Semestre europeo può contribuire a orientare le politiche economiche e occupazionali nazionali verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS), monitorando i progressi e garantendo un più stretto coordinamento degli sforzi nazionali. Per affrontare con successo le pressanti sfide socioeconomiche e ambientali di oggi e di domani, il Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche dovrà ulteriormente evolversi. La trasformazione in un'economia sostenibile è una sfida determinante con implicazioni per la crescita e l'occupazione. In linea con la portata giuridica del Semestre europeo, l'integrazione degli Obiettivi di Sviluppo sostenibile si concentra sulla loro dimensione macroeconomica e su come possano essere raggiunti attraverso politiche economiche, occupazionali e sociali.

Di conseguenza, tale dimensione assume una prospettiva più ampia sotto diversi aspetti:

1) le Relazioni per Paese illustrano l'obiettivo di rifocalizzare il Semestre europeo sulla sostenibilità competitiva, con l'obiettivo di costruire un'economia che funzioni per le persone e il pianeta. Vi sono identificate le politiche e le sfide rilevanti per gli OSS in linea con il *Green Deal* e la strategia annuale di crescita sostenibile.

2) È identificabile un percorso di evidenza e coerenza anche col Pilastro europeo dei diritti sociali, quale "bussola" per una rinnovata convergenza verso migliori condizioni di lavoro e di vita nella UE e quadro di valutazione sociale (mediante l'apposito *Social Scoreboard*), che ne controlla l'attuazione.

3) In linea con il *Green Deal* e la strategia annuale di crescita sostenibile, la sostenibilità ambientale viene pienamente integrata nel processo del Semestre. La nuova sezione ad essa

dedicata fornisce un'analisi più completa delle sfide ambientali e climatiche degli Stati membri, con particolare attenzione alle aree che si collegano alle politiche economiche e occupazionali, compreso l'impatto sociale di tali sfide e politiche.

4) Un nuovo distinto allegato aggiorna sulle prestazioni degli Stati membri rispetto agli SDG e alla tendenza degli ultimi cinque anni. Basandosi sulla pubblicazione annuale di Eurostat sullo sviluppo sostenibile (*Relazione di monitoraggio sui progressi verso gli OSS in un contesto della UE* - edizione 2019), la Relazione per Paese riporta infatti le statistiche disponibili di riferimento per monitorare le prestazioni degli Stati membri. Per l'Italia è presente l'allegato E.

5) In futuro, saranno sviluppate ulteriori analisi approfondite per monitorare l'attuazione degli OSS e condurre la transizione verso un'economia neutrale dal punto di vista climatico ed efficiente sotto il profilo delle risorse. Come primo passo, la pubblicazione annuale di Eurostat sulle prestazioni degli OSS sarà anticipata per l'inizio del prossimo ciclo del Semestre europeo. Le informazioni pertinenti agli OSS, che gli SM sono invitati a fornire nei PNR a partire dal 2020, completeranno questa valutazione dei progressi. La Commissione sta inoltre lavorando all'ampliamento del suo kit di strumenti per migliorare l'analisi delle implicazioni macroeconomiche e sociali della transizione ecologica nei futuri cicli del Semestre. A tal fine, è in fase di sviluppo una serie di indicatori chiave con l'obiettivo di essere applicata a partire dal prossimo ciclo del Semestre. La Commissione lavorerà con SM e *stakeholders* interessati.

Country Report Italia: nel Focus "I Fondi e i programmi dell'UE volti ad affrontare i problemi strutturali dell'Italia e a promuoverne la crescita e la competitività" (Riquadro 2.1), la CE riferisce che i fondi della UE investono già importi considerevoli per azioni in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile; inoltre, che in Italia i fondi strutturali e d'investimento europei sostengono 13 dei 17 OSS, ai quali è destinato il 95 % della spesa totale **(6)**. Migliorano il ricorso alle energie pulite, il rafforzamento delle istituzioni, il sistema sanitario e del benessere, la sostenibilità urbana, mentre devono migliorare lotta alla povertà, riduzione delle disuguaglianze, qualità dell'istruzione e uguaglianza di genere.

Note:

(7): Da un'analisi di Tecnostruttura gli OSS sostenuti dalla programmazione della Politica di coesione 2014-2020 sono: 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16.

FOCUS
Scheda guida Sostenibilità ambientale

Scheda guida Sostenibilità ambientale

Il *Green Deal* europeo mira a rendere l'Europa il primo continente a diventare neutrale dal punto di vista climatico entro il 2050, con una crescita più efficiente sotto il profilo delle risorse. Esso evidenzia un approccio globale da applicare sia a tutte le questioni ambientali e climatiche - affrontando in particolare le sfide in materia di cambiamenti climatici, transizione energetica, biodiversità, inquinamento ed economia circolare -, sia a tutti i settori, compresi la mobilità, l'industria e i sistemi alimentari. La sfida vale sia a livello UE sia rispetto agli Stati membri, al fine di interiorizzare l'impatto ambientale dei modelli di produzione e consumo esistenti e creare gli incentivi adeguati per migliorare la loro sostenibilità.

La transizione verde richiederà investimenti significativi e mirati, sia pubblici che privati, nonché profonde riforme strutturali. Sarà necessario:

1) individuare le esigenze di investimenti chiave,

2) preparare progetti di investimento ad alto impatto,

3) abbinare i progetti alle fonti di finanziamento disponibili,

4) accompagnare i progetti con il giusto approccio normativo.

L'analisi presentata nelle Relazioni per Paese sulle riforme strutturali e le esigenze di investimento più significative, in settori come l'energia, i trasporti e gli edifici, compresa l'efficienza energetica, può guidare le azioni politiche degli SM in linea con le priorità concordate a livello della UE. Le Relazioni contengono anche informazioni sulle fonti di finanziamento a livello della UE.

Il sostegno finanziario pubblico, anche attraverso il piano di investimenti del *Green Dea*l europeo, può sfruttare i fondi privati per aumentare i volumi di investimenti sostenibili.

Il meccanismo per una transizione giusta (JTM) e il Fondo per una transizione giusta (JTF)

Il bilancio della UE fornirà un contributo sostanziale attraverso tutti gli strumenti direttamente pertinenti alla transizione verde. La proposta della Commissione relativa a un *Just Transition Mechanism* nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027 comprende il *Just Transition Fund*, un regime specifico nell'ambito di *InvestEU* e un nuovo strumento di prestito per il settore pubblico in collaborazione con la BEI. La proposta si prefigge di fornire ulteriore sostegno alle regioni e alle persone più colpite dalla transizione, in particolare a quelle che fanno affidamento sull'estrazione di combustibili fossili solidi e sull'uso a fini energetici (carbone, lignite, torba, scisto bituminoso) e industrie ad alta intensità di gas serra. Tutte le Relazioni per Paese includono, quindi, un'analisi delle sfide della transizione e presentano le opinioni preliminari dei servizi della Commissione sulle priorità per il sostegno del JTF. Ciò fornirà *input* agli Stati membri al momento di preparare i loro piani territoriali di giusta transizione, che identificheranno i territori ammissibili, specificando i bisogni di diversificazione economica, creazione di occupazione, utilizzo delle competenze, innovazione locale e risanamento ambientale, a seconda dei casi. La Commissione fornirà supporto tecnico dedicato agli Stati membri per l'elaborazione dei piani di transizione. Tali piani saranno elaborati dagli Stati membri in dialogo con la Commissione e saranno coerenti con i rispettivi piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC).

Country Report Italia: nell'**Allegato D** della Relazione per Paese sono indicate le principali priorità del JTF per una transizione giusta. Tali priorità si basano sull'analisi delle sfide dovute alla transizione delineate nella relazione medesima per garantire che la transizione verso la neutralità climatica della UE sia equa e che si aiutino le regioni italiane maggiormente interessate ad affrontarne le conseguenze sociali ed economiche. In Italia le attività connesse al carbone sono molto limitate, ma rappresentano una fonte significativa di emissioni di gas a effetto serra e sono concentrate in alcune aree (Sulcis e Taranto).

Per realizzare la *transizione verde* l'Italia:

- è sulla buona strada rispetto all'efficienza energetica per raggiungere i suoi obiettivi in materia di clima ed energia previsti per il 2020; tuttavia negli ultimi tempi i progressi sono rallentati, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo per il 2020 in materia di energie rinnovabili, a causa della situazione economica e della riduzione generale dei regimi di sostegno. È fondamentale migliorare nel settore edilizio, che riveste un ruolo cruciale nell'ambito dell'efficienza energetica.

- È necessario promuovere i trasporti sostenibili, perché possono contribuire a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e migliorare la qualità dell'aria.

- Serve favorire lo sviluppo dell'economia circolare, che varia notevolmente tra le Regioni, specie in quelle caratterizzate da un ritardo nello sviluppo e alla luce anche delle multe per violazioni della normativa UE.

- L'Italia potrebbe infine ridurre le spese emergenziali dovute a catastrofi naturali rafforzando la prevenzione dei rischi.

FOCUS
Scheda guida Crescita della produttività

Scheda guida Crescita della produttività

La crescita della produttività del lavoro rimane una sfida a livello europeo ed italiano, perché continua a rallentare, con notevoli differenze tra e all'interno degli Stati membri, nonché a livello regionale. La crescita della produttività è stata mediamente più elevata tra le imprese più grandi rispetto alle PMI.

Esistono diverse cause generali per questa prestazione debole: 1) differente disponibilità e qualità degli *input* di produzione, 2) investimenti insufficienti in istruzione e formazione, 3) tecnologie di produzione relativamente obsolete, 4) invecchiamento della forza lavoro, 5) insufficiente integrazione nel mercato del lavoro di donne e persone con un *background* migratorio, 6) carenze di competenze o disallineamenti.

Le trasformazioni verdi e digitali offrono sfide, ma anche opportunità per la crescita dell'economia europea e per le sue aziende di sviluppare nuovi modelli di business e prodotti e servizi migliori. La solidità e la sostenibilità dell'ecosistema dell'economia digitale dipendono da competenze e infrastrutture digitali, finanziamenti per l'innovazione, disponibilità di dati, sicurezza informatica e servizi pubblici adeguati all'era digitale.

L'innovazione e le nuove tecnologie sono fondamentali per raggiungere gli obiettivi del *Green Deal* europeo, anche adottando misure per integrare ulteriormente il mercato unico di beni e servizi. In diversi Stati membri, le attività di ricerca e sviluppo sono sempre più concentrate in un numero limitato di imprese, mentre le spese per l'innovazione nelle PMI diminuiscono. Questa tendenza contribuisce ad ampliare il divario di produttività tra i leader tecnologici e la maggior parte delle altre aziende. I miglioramenti degli ambienti aziendali sono lenti, in particolare, per l'accesso a sufficienti finanziamenti per R&S e innovazione.

Con le CSR 2019, il Consiglio aveva chiesto a tutti gli Stati membri di affrontare gli aspetti relativi alla ricerca e all'innovazione, preannunciando una nuova strategia industriale per l'Europa, nonché una nuova iniziativa per portare lo Spazio europeo della ricerca a un livello superiore. L'istituzione dell'Unione dei mercati dei capitali può facilitare notevolmente l'accesso delle imprese innovative ai finanziamenti esterni. I modi per migliorare l'accesso delle PMI ai

finanziamenti saranno affrontati anche nella prossima strategia della Commissione per le PMI.

È emersa una significativa divergenza tra gli Stati membri, che impedisce all'economia europea di raggiungere il suo pieno potenziale per i servizi digitali. Ciò può indurre gli utenti commerciali e industriali a ritardare il lancio e l'adozione delle tecnologie digitali. Dovrebbe essere perseguita la diffusione completa delle reti 5G, poiché aiuterà l'Europa a cogliere le opportunità offerte dalle rivoluzioni verde e digitale.

La crescita della produttività dipende fortemente dal capitale umano. Ciò richiede sistemi di istruzione e formazione di alta qualità, compresa l'istruzione professionale, che forniscano a tutti gli studenti le chiavi le competenze e le capacità professionali necessarie in un mercato del lavoro in rapida evoluzione. Nelle CSR, il Consiglio ha ripetutamente chiesto agli Stati membri di aumentare gli investimenti in competenze per soddisfare le esigenze del lavoro qualificato.

Country Report Italia: le segnalazioni della Commissione europea rispetto a questo macro ambito sono rintracciabili prevalentemente nella CSR 3, in lettura integrata con la CSR 4 – raccomandazione più incisiva a livello nazionale piuttosto che regionale - contemplando i moniti relativi ad investimenti, contesto imprenditoriale, competenze digitali, Ricerca & Sviluppo, capacità amministrativa, concorrenza, a cui si aggiungono pertanto i moniti afferenti a giustizia ed anticorruzione. La CE segnala che le attuali misure politiche sostengono la digitalizzazione e l'innovazione delle imprese, con margini di miglioramento. L'eterogeneità tra imprese e settori richiede un'azione politica su misura, che aiuti le imprese a crescere e ad adottare soluzioni per aumentare la produttività (ad esempio, innovazioni digitali accompagnate da adeguato capitale umano), incrementare lo scambio di conoscenze, sfruttare le sinergie e superare la frammentazione lungo la catena del valore, che rimane una delle principali carenze nel processo di digitalizzazione nel settore manifatturiero **(8)**. Evidenzia inoltre che il rafforzamento dell'autonomia di bilancio delle amministrazioni locali mostra segnali positivi. Data l'importanza degli investimenti per stimolare la produttività, l'evoluzione positiva degli investimenti privati e, più recentemente, pubblici è incoraggiante (*Decreto Sblocca cantieri, Fondo investimenti verdi, Piano Transizione 4.0*).

Tuttavia la crescita della produttività è limitata da un dinamismo delle imprese italiane già scarso e in peggioramento. Tra le cause si annoverano:

- la frammentazione del sistema produttivo italiano in piccole imprese,
- la discontinuità e l'attuazione lenta di alcune politiche nazionali;
- lo scarso livello delle competenze digitali di base e avanzate (sezione 4.3): l'Italia come altre grandi economie non sta migliorando al ritmo richiesto dai cambiamenti tecnologici a causa di discontinuità, attuazione lenta di alcune politiche nazionali e scarso livello delle competenze suddette;
- il ritardo nel settore dell'e-Government;
- i ritardi in termini di copertura della banda larga ultraveloce (24 % delle famiglie in Italia rispetto al 60 % nella UE) e di sua diffusione (13 % in Italia, 26 % nella UE), elementi chiave per rafforzare l'economia digitale. Le carenze sono maggiori nelle zone rurali, anche per quanto riguarda la copertura della banda larga veloce;
- la spesa in R&S è rimasta bassa e disomogenea tra le regioni italiane;
- rimangono modesti gli investimenti pubblici nelle regioni meridionali, il cui debole ecosistema non consente loro di beneficiare appieno delle misure nazionali.

Al quadro relativo al contesto imprenditoriale si aggiunge quello delle sfide che ancora impegnano l'Italia dal lato della pubblica amministrazione. Il CR rileva che sono in corso misure per migliorare la capacità amministrativa, di conseguenza evidenzia:

- la necessità di eliminare i principali ostacoli alla produttività, compresi gli oneri amministrativi e le restrizioni normative (sezione 4.4.2), nonché la semplificazione delle procedure.

- Rispetto agli appalti pubblici le modifiche apportate al relativo codice possono aumentare il margine di discrezionalità nelle procedure di appalto, elevando il massimale per le aggiudicazioni dirette da 40.000 euro a 150.000 euro. Tuttavia l'Italia presenta uno dei punteggi più bassi nella UE per quanto riguarda gli appalti pubblici, l'amministrazione ricettiva, gli aiuti di Stato **(9);** è necessaria una strategia integrata per rafforzare la capacità amministrativa.

Nessun progresso è stato registrato nel campo dei servizi pubblici locali e in materia di concorrenza.

Rispetto alla Raccomandazione 4, il CR rileva:

- la scarsa efficienza del servizio giudiziario civile;

- la scarsa efficienza della giustizia penale a livello di appello, in assenza di una riforma urgente dei processi penali e nonostante gli sforzi fatti nella digitalizzazione e nell'introduzione di diverse forme di risoluzione dei contenziosi.

- di conseguenza, deve essere completato il quadro anticorruzione – nonostante stia migliorando grazie, tra l'altro, all'adozione di un nuovo quadro per la protezione degli informatori, al rafforzamento del ruolo dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e all'approvazione, nel gennaio 2019, di una legge anticorruzione -: l'appropriazione indebita nel settore privato rimane configurata come reato solo parzialmente; le disposizioni in materia di *lobbying* non si applicano ai membri del governo e ai parlamentari; non esiste una regolamentazione che sanzioni i conflitti di interessi per i funzionari pubblici eletti; nel settore privato rimane problematica l'attuazione del *whistleblowing* a causa del carattere volontario dell'adozione di un protocollo d'intesa (*whistleblowing*).

Note:

(8): Confindustria (2018). Infografica dal CSC "La manifattura italiana è pronta per il 4.0?" e (2019) Rapporto di previsioni, "Dove va l'economia italiana e gli scenari di politica economica", 7 ogtobre 2019

(9): cfr. il riesame delle *performance* delle PMI della CE (*SME Performance Review*, SBA, scheda informativa relativa all'Italia 2019, novembre 2019).

FOCUS
Scheda guida Equità: mercato del lavoro, istruzione e politiche sociali

Scheda guida Equità: mercato del lavoro, istruzione e politiche sociali

Le transizioni verdi e digitali e il cambiamento demografico a livello europeo richiederanno riforme dei sistemi di protezione sociale e dei mercati del lavoro, garantendo condizioni di lavoro eque e un'adeguata protezione sociale. Queste riforme sono necessarie per garantire che l'Europa rimanga la sede dei sistemi di welfare più avanzati del mondo, investendo nel capitale umano e sostenendo l'innovazione e l'imprenditoria competitiva. Il meccanismo per una transizione giusta (JTM), insieme al Fondo sociale europeo *Plus*, sarà fondamentale per garantire che nessuno rimanga indietro.

Gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, di cui al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, artt. 121 e 148), sono stati modificati per allineare il testo integrando le quattro dimensioni della strategia annuale di crescita sostenibile (ASGS) e, in particolare, la dimensione di sostenibilità ambientale, riflettendo la narrativa di “Un’Europa più forte per una giusta transizione” e l'integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS) **(10)**.

Le "Linee guida per l'occupazione" riviste sono le seguenti:

Orientamento 5 - aumentare la domanda di lavoro,

Orientamento 6 - migliorare l'offerta di lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, alle capacità e alle competenze,

Orientamento 7 - migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale,

Orientamento 8 - promozione delle pari opportunità per tutti, promozione dell'inclusione sociale e lotta contro la povertà.

Le segnalazioni della Commissione europea su questo macro ambito nel *Country Report Italia* 2020 sono rintracciabili nella CSR 2. Considerato che i temi contemplati sostanziano la maggioranza delle CSR annuali per l'Europa e l'Italia, si è considerato utile suddividere ad un livello particolareggiato le indicazioni del CR.

· Il Pilastro europeo dei diritti sociali è la risposta europea a tali ambizioni fondamentali. Realizzare il Pilastro è tanto più importante alla luce delle prospettive di un periodo prolungato di crescita più lenta nella UE, anche se la situazione occupazionale e sociale ha continuato a migliorare, come indicato dal quadro di valutazione sociale (*social scoreboard*) **(11)**. La Commissione ha recentemente avviato la strada verso un piano d'azione per attuare il Pilastro europeo dei diritti sociali **(12)**.

Country Report Italia: rispetto ai temi afferenti al Pilastro, il CR riporta che circa 5 milioni di persone hanno partecipato a iniziative di formazione e, dopo 6 mesi, più di 1 milione di persone ha trovato lavoro. La Garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile hanno aiutato 676.000 giovani, di cui oltre la metà si sono già inseriti nel mondo del lavoro (ANPAL, 2019). I finanziamenti UE sono serviti ad affrontare il problema della povertà e dell'esclusione sociale potenziando la capacità dei servizi sociali e per l'impiego di accompagnare il processo di inclusione attiva. Il Fondo sociale europeo ha sostenuto la partecipazione di oltre 444.000 persone provenienti da un contesto migratorio, appartenenti a minoranze o di origine straniera e di 107.600 persone con disabilità a iniziative per l'occupazione e l'inclusione sociale.

- In Italia le opportunità di formazione per disoccupati, sottoccupati e inattivi sono particolarmente scarse.

- Sono stati compiuti i primi passi per rafforzare i servizi pubblici per l'impiego e ridurre le disparità regionali.

- Tuttavia le politiche attive per il mercato del lavoro (PAML) restano scarsamente integrate e coordinate con altre politiche correlate (ad esempio i servizi sociali, l'apprendimento degli adulti e la formazione professionale).

- Sono necessari sforzi significativi per potenziare i servizi pubblici per l'impiego, la cui capacità di collocamento rimane scarsa: le risorse stanziate sono ancora insufficienti e il monitoraggio e la valutazione sono estremamente limitati. Anche il coinvolgimento dei datori di lavoro è finora stato marginale e non è ancora stata adottata la strategia degli SPI nei confronti dei datori di lavoro.

- Il lavoro non dichiarato continua a destare grande preoccupazione.

· La Commissione europea ha avviato una prima fase di consultazione delle parti sociali su salari minimi equi **(13)**. Anche se non esiste una misura unica, la giustizia sociale e il progresso sociale sono le basi dell'economia sociale di mercato europea. Nel 2019, i salari minimi sono aumentati in quasi tutti gli Stati membri che hanno livelli statutari nazionali; Italia e Cipro stanno discutendo proposte per introdurre un salario minimo obbligatorio per legge. Nonostante la moderata crescita dei salari negli ultimi decenni in alcuni Stati membri, la situazione dei lavoratori a basso salario è peggiorata e le disparità salariali sono aumentate.

Country Report Italia: sono state formulate diverse proposte di introduzione della

retribuzione minima garantita in Parlamento. Tuttavia:

- il rischio di povertà è in diminuzione ma rimane elevato e contrassegnato da ampie differenze a livello regionale. Nel 2019 il governo ha introdotto un sistema di reddito minimo come misura contro la povertà, le disuguaglianze e l'esclusione sociale; restano da migliorare l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale;

- la debolezza delle politiche attive per il mercato del lavoro (sezione 4.3.1) potrebbe ostacolare la componente di inserimento lavorativo del sistema.

· La povertà e l'esclusione sociale continuano a diminuire grazie alle buone condizioni del mercato del lavoro. Tuttavia, la disparità di reddito è aumentata negli ultimi anni in Europa e si è stabilizzata a livelli storicamente elevati, il che rischia di limitare la crescita e minacciare la coesione sociale. In un mondo del lavoro in rapida evoluzione, è necessario garantire a tutti un'adeguata protezione sociale.

Country Report Italia. L'Italia ha introdotto un quadro normativo per le condizioni di lavoro e la protezione sociale dei lavoratori su piattaforme digitali, introducendo uno standard minimo di protezione. In un contesto di cambiamento demografico, sarà sempre più importante garantire la parità di accesso a un'assistenza sanitaria di qualità e rafforzare l'assistenza a lungo termine.

· I livelli di disoccupazione continuano a differire notevolmente tra gli Stati membri. La segmentazione del mercato del lavoro è una sfida in diversi Stati membri, spesso associata a conseguenze negative sulle condizioni di lavoro e sentimenti di insicurezza. I lavoratori con contratto temporaneo presentano un rischio di povertà molto più elevato rispetto a quelli con un lavoro a tempo indeterminato (16,2% vs 6,1% nel 2018). Alcuni gruppi, come i giovani, le persone scarsamente qualificate, le persone con disabilità e le persone con un *background* migratorio, permangono in svantaggio nel mercato del lavoro.

Country Report Italia: sono essenziali ulteriori sforzi per far fronte alla disoccupazione giovanile.

- I contratti da apprendistato potrebbero essere ulteriormente sviluppati, mentre i tirocini rappresentano la misura attuata con più frequenza. Un monitoraggio attento potrebbe contribuire a ridurre il rischio che si abusi del sistema come alternativa ai contratti di lavoro veri e propri.

- Recentemente è stata introdotta una nuova misura per l'intercettazione e l'attivazione dei giovani più vulnerabili (misura 1 D *NEET*). È fatto ampio uso degli incentivi fiscali all'assunzione dei giovani (ad esempio l'Incentivo Occupazione *NEET*), ma manca ancora una valutazione della loro efficienza ed efficacia. Si potrebbe fare di più per mettere veramente a frutto le potenzialità degli apprendistati. Nel complesso, i fondi UE assegnati all'Italia (oltre 1,8 miliardi di euro) aiutano a combattere la disoccupazione giovanile, in particolare al Sud.

· Negli ultimi anni, il divario occupazionale e retributivo europeo tra uomini e donne è rimasto stabile a un livello elevato **(14)**. Le donne continuano a registrare tassi di occupazione più bassi, a lavorare meno ore, a guadagnare di meno e ad avere una carriera più discontinua. Ciò ha anche un impatto negativo sui loro diritti pensionistici. Numerosi Stati membri stanno prendendo provvedimenti per migliorare l'accesso a servizi di assistenza accessibili e di qualità, ma le sfide

persistono a livello europeo.

Country Report Italia: Il divario di genere nel tasso di occupazione è tra i più accentuati della UE. Manca una strategia globale a favore dell'equilibrio tra vita professionale e vita privata, comprendente l'accesso a servizi e l'erogazione di prestazioni (sezione 4.4.3). Tale strategia aiuterebbe l'Italia anche ad avanzare verso il raggiungimento dell'OSS 5 (parità di genere).

· Gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze sono fondamentali per adattarsi ai cambiamenti strutturali, in particolare quelli delle transizioni verdi e digitali e dei cambiamenti demografici. La parità di accesso all'istruzione e alla formazione di alta qualità fin dalla tenera età è essenziale anche per promuovere la parità di opportunità e favorire l'inclusione, anche per gruppi sottorappresentati come i rom, le persone con un *background* migratorio e le persone con disabilità. Tuttavia, il contesto socioeconomico è ancora il fattore determinante più importante dei risultati educativi dei giovani. Diversi Stati membri stanno attuando misure per aumentare l'inclusività dell'istruzione e della formazione e modernizzare gli istituti di ricerca.

Country Report Italia: in Italia l'istruzione scolastica produce risultati eterogenei in termini di conseguimento delle competenze di base.

- Investire in istruzione e competenze è essenziale per migliorare i risultati economici dell'Italia. Per investire efficacemente nel capitale umano, in modo da metterne a frutto il potenziale, serve un approccio a tutto tondo che abbracci l'istruzione, la transizione al mercato del lavoro e la formazione (CEDEFOP, 2019).

- La legge di bilancio 2020 rafforza il sostegno finanziario per le famiglie con figli nella fascia di età 0-3 anni che frequentano una struttura di educazione e cura della prima infanzia, ma servono ulteriori sforzi per incrementare l'offerta del servizio.

- Le disparità tra le regioni nei risultati dell'apprendimento sono marcate e aumentano proporzionalmente al livello di istruzione: Intervenire su queste disparità consentirebbe di avanzare in direzione dell'OSS 4 (istruzione di qualità).

- Gli investimenti nelle competenze tecniche, scientifiche e digitali, benché fondamentali per l'innovazione, restano scarsi. Investimenti nel miglioramento del livello delle competenze e nella riqualificazione sono essenziali per la crescita e la competitività dell'Italia.

- Le lacune in termini di competenze digitali di base persistono e rischiano di ampliare il divario digitale.

- Investire nelle competenze può anche favorire la realizzazione del potenziale occupazionale della transizione verde.

· I progressi nella riforma dei sistemi di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine variano tra gli Stati membri. Una prestazione fiscalmente sostenibile, efficiente, economica e accessibile di servizi sanitari di qualità contribuisce a preservare e ripristinare una buona salute per tutti, contribuendo così a una forza lavoro produttiva e resiliente. Inoltre, esiste un margine di miglioramento nel fornire assistenza a lungo termine fiscalmente sostenibile, efficiente e adeguata.

Country Report Italia: l'accesso ai servizi come l'assistenza all'infanzia e l'assistenza sanitaria è risultato nel complesso buono, nonostante la spesa sia inferiore alla media; tuttavia le disparità regionali continuano a essere significative sulla qualità dei servizi. La Commissione europea invita ad effettuare considerevoli incrementi di efficienza, ad esempio tramite lo sviluppo di modelli innovativi per l'erogazione dei servizi sanitari, comprese le soluzioni digitali, e azioni coordinate orientate al paziente (servizi standard, pagamento, prevenzione). Peraltro, i parametri chiave non sono ancora stati definiti per le città metropolitane e le province e per le funzioni regionali diverse dall'assistenza sanitaria e il completamento della riforma è attualmente previsto per il 2021. Inoltre la Commissione europea riferisce che i finanziamenti della politica di coesione della UE sono anche serviti a migliorare i servizi sanitari per oltre 1,5 milioni di persone.

Note:

(10): Proposta del Consiglio COM(2020) 70 final - *Decision on guidelines for the employment policies of the Member States* del 26.2.2020

(11): Proposta della Commissione per una relazione comune sull'occupazione 2020 (COM / 2019/653 final)

(12): Un'Europa sociale forte per *just transitions* (COM / 2020/14 final)

(13): Consultazione della prima fase delle parti sociali ai sensi dell'articolo 154 del TFUE su una possibile azione per far fronte alle sfide connesse a salari minimi equi (C (2020) 83 final).

(14): La Commissione adotterà una strategia per l'uguaglianza di genere nel marzo 2020 e colmerà il divario retributivo mediante una proposta legislativa sulla trasparenza salariale nel 2020

FOCUS
Scheda guida Stabilità macroeconomica: finanze pubbliche, tassazione, settore finanziario

Scheda guida Stabilità macroeconomica: finanze pubbliche, tassazione, settore finanziario

A livello europeo, la Comunicazione comune evidenzia che gli Stati membri continuano a presentare posizioni molto differenti in termini di livello di debito e sostenibilità della finanza pubblica. L'analisi indaga l'indebitamento netto medio dell'UE, che è tornato nuovamente a salire; rileva che molti SM presentano livelli di investimento pubblico ancora molto inferiore rispetto al livello pre-crisi e si prevede che il rapporto tra investimenti pubblici e PIL aumenterà solo marginalmente, specialmente nell'area dell'euro.

Aumentare il potenziale di crescita richiede riforme strutturali per migliorare la crescita sostenibile e gli investimenti in capitale materiale e immateriale per aumentare la produttività. l'Europa genera ampi risparmi per finanziare la sua trasformazione economica, a condizione che tali risparmi siano opportunamente incanalati verso il giusto investimento negli Stati membri.

Sempre a livello europeo la CE evidenzia che la sostenibilità della finanza pubblica deve consistere di alcuni elementi essenziali, quali i processi di *spending review*, di lotta all'evasione fiscale e di pianificazione fiscale, attuati nell'ambito di quadri di bilancio rigorosi. Il sistema bancario ha aumentato la propria resilienza nel corso del 2019, principalmente per effetto del miglioramento delle condizioni economiche generali e delle misure adottate per affrontare alcuni problemi chiave.

Rispetto alla sostenibilità ambientale, le pratiche di bilancio verde sono uno strumento importante per monitorare il contributo delle finanze pubbliche al *Green Deal* europeo. L'identificazione esplicita delle politiche di spesa e di entrata nei documenti di bilancio, che contribuiscono all'azione per il clima e ad altri obiettivi ambientali, può aiutare le politiche fiscali a

contribuire alla transizione verde e ad aumentare la coerenza degli obiettivi politici e il loro monitoraggio. Gli approcci variano significativamente e, a parte l'Italia, le pratiche di bilancio verde sono recenti. In alcuni casi, le informazioni sul bilancio verde comprendono ulteriori elementi di rendicontazione, quali valutazioni di impatto ambientale, un elenco di sussidi dannosi e informazioni sulle emissioni di gas a effetto serra e indicatori di benessere.

Country Report Italia: rispetto alla CSR 1:

- ci si attende che la debole crescita del PIL nominale e il peggioramento del saldo primario determineranno un aumento del rapporto debito pubblico/PIL. L'analisi della sostenibilità del debito effettuata dalla Commissione evidenzia rischi alti a medio e lungo termine. Le vaste dimensioni del debito pubblico italiano rendono gli investitori molto sensibili ai rischi percepiti, tra cui la politica di bilancio del governo e il suo orientamento rispetto alle norme di bilancio europee. Le revisioni annuali della spesa contribuiscono a ridurre la crescita della spesa, ma per migliorare la sua efficienza occorre un approccio a medio termine. Tuttavia, la valutazione ha anche evidenziato che le amministrazioni centrali tendevano a raggiungere gli obiettivi mediante il taglio o il rinvio dei programmi di spesa e solo parzialmente grazie ad incrementi di efficienza. Inoltre, le *spending review* riguardano solo il governo centrale, mentre a livello regionale o locale, che rappresenta circa il 30 % della spesa pubblica, non esiste un processo equivalente.

- La struttura dell'imposizione fiscale italiana continua a gravare pesantemente sul lavoro. Il bilancio 2020 prevede un fondo per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro di circa lo 0,2 % del PIL nel 2020 e dello 0,3 % del PIL a partire dal 2021. Nel complesso, sono stati compiuti alcuni progressi nella riduzione delle imposte sul lavoro, ma non sono stati compiuti progressi nel trasferimento della pressione fiscale verso altre fonti di entrate.

- L'uso della tassazione ecologica come strumento per modificare il comportamento e generare entrate rimane modesto. La concezione delle imposte sull'energia in Italia non promuove la transizione verso tecnologie pulite. Tasse ambientali, nonché diverse forme di tariffazione del carbonio, sono strumenti politici importanti per realizzare la transizione richiesta. La transizione verso un'economia sostenibile e neutrale dal punto di vista climatico deve essere equa e socialmente giusta, il che richiede un monitoraggio regolare. Peraltro, mentre la lotta ai cambiamenti climatici e al degrado ambientale andrà a beneficio di tutti a lungo termine e offrirà opportunità a tutti a medio termine, non tutti i gruppi di popolazione, le Regioni e gli SM hanno la stessa capacità di rispondere a breve termine.

- L'evasione fiscale è ancora diffusa in Italia. Il bilancio 2020 comprende diverse misure per combattere l'evasione fiscale relativa alle dichiarazioni di reddito omesse, anche incoraggiando i pagamenti elettronici: figurano i disincentivi all'indebito risarcimento dei crediti d'imposta, lo spostamento delle passività IVA e di sicurezza sociale dal subappaltatore al contraente principale dei debiti fiscali e diverse misure contro le frodi in materia di accise e IVA nel settore dei carburanti. Tali misure sono pertinenti e in linea con le raccomandazioni specifiche per paese 2019. Tuttavia, per un uso efficiente delle risorse, è anche importante che gli incentivi finanziari per i consumatori che effettuano pagamenti per via elettronica siano destinati ai settori più esposti all'evasione fiscale.

Rispetto alla CSR 5 la Relazione per l'Italia rivela che:

- il risanamento dei bilanci delle banche, in particolare la cessione dei crediti deteriorati mediante vendite a titolo definitivo e cartolarizzazioni mediante la garanzia cartolarizzazione sofferenze (GACS), ha registrato progressi significativi. Nonostante i recenti miglioramenti, la redditività rimane difficile per le banche italiane nell'attuale contesto di bassi tassi di interesse. Alcune delle banche presentano ancora elevati rapporti costi/ricavi. La riforma delle grandi banche cooperative non è ancora pienamente attuata, a differenza della riforma delle piccole banche di credito cooperativo sostanzialmente conclusa. Inoltre, all'inizio del 2019, il governo ha messo a punto la riforma della legislazione in materia di insolvenza. Tuttavia, le banche italiane sono ancora sostanzialmente esposte al loro debito sovrano, il che implica il rischio di circoli viziosi.

- Per quanto riguarda il Miglioramento del finanziamento non bancario per le imprese più piccole e innovative, l'Italia ha raggiunto alcuni progressi. Mentre il finanziamento delle imprese rimane prevalentemente bancario, le misure volte a migliorare l'accesso delle imprese ai mercati dei capitali adottate negli anni precedenti hanno avuto un impatto positivo. Tuttavia, non sono ancora state attuate misure volte a migliorare lo scarso ricorso al capitale di rischio. Si prevede che le nuove misure adottate nel 2019 (estensione del campo di applicazione del *crowdfunding* alle obbligazioni emesse da PMI, reintroduzione dell'ACE, introduzione della Società di Investimento Semplice) aiutino ad affrontare la sottocapitalizzazione del settore delle imprese. La finanza sostenibile è in crescita, ma presenta ancora un notevole potenziale di sviluppo. Nel 2019 la Banca d'Italia ha modificato la strategia del proprio portafoglio di investimenti a favore di imprese con credenziali sociali e ambientali più elevate, e anche il *Green New Deal* mira a promuovere il settore della finanza verde.

- L'Italia è piuttosto avanzata nel segnalare l'impatto ambientale del suo bilancio (*bilancio verde*) e nel monitoraggio dei progressi verso la sostenibilità ambientale. Dal 2000 l'Italia pubblica un allegato ai piani di bilancio dove specifica le spese preventivate per la tutela dell'ambiente e la gestione delle risorse ("ecobilancio"). Dal 2010 un documento analogo ("ecorendiconto") informa sull'esecuzione del bilancio per le stesse voci di spesa. Inoltre, i documenti di bilancio dell'Italia comprendono un allegato sulle tendenze recenti e i progressi attesi per quanto concerne 12 indicatori di benessere equo e sostenibile, relativi, tra l'altro, a povertà, disuguaglianza, equilibrio di genere ed emissioni di gas a effetto serra. Ulteriori relazioni annuali del ministro delle Finanze al Parlamento esaminano l'evoluzione di questi indicatori alla luce dell'ultima legge di bilancio **(15)**. Infine, il ministero dell'Ambiente è incaricato di pubblicare ogni anno un "Catalogo dei sussidi ambientalmente favorevoli e dei sussidi ambientalmente dannosi" e un rapporto sullo stato del capitale naturale.

Note:

(15): Per una lettura della legge di Bilancio alla luce degli obiettivi di sviluppo sostenibile si veda il Rapporto ASviS "La Legge di Bilancio 2019 e lo sviluppo sostenibile"