

di Paola Boffo

In seguito allo scoppio della pandemia da coronavirus, il pacchetto di primavera del Semestre europeo è stato riorientato per affrontare le nuove priorità e per mitigare l'impatto socioeconomico della crisi e facilitare la ripresa economica, mantenendo in vista le priorità a lungo termine. Le raccomandazioni di primavera (RSP / CSR in inglese) riflettono la nuova realtà della crisi COVID-19. L'attuale esercizio del semestre è strutturato su due dimensioni per incoraggiare gli Stati membri a rafforzare ulteriormente la resilienza delle loro economie:

- Fornire una risposta di politica economica immediata per affrontare e mitigare l'impatto sanitario e socioeconomico di Covid-19 (a breve termine). Tali priorità implicano il mantenimento dell'occupazione e la garanzia del sostegno al reddito per i lavoratori interessati, la spesa pubblica per la salute, misure di liquidità per il settore delle imprese (in particolare per le piccole e medie imprese) e la protezione del flusso di beni essenziali nel mercato interno.
- Riavviare l'attività economica e riportare la crescita nella direzione della transizione verde e della trasformazione digitale (da breve a medio termine). Per rivitalizzare l'economia saranno necessari uno stato sociale più efficace e più forte, politiche attive del mercato del lavoro e sviluppo delle competenze.

Gli elementi fiscali delle CSR sono stati inoltre adattati per tenere conto dell'attivazione della clausola generale di salvaguardia del Patto di stabilità e crescita.

È importante notare che le CSR adottate nei precedenti cicli del semestre europeo, prima dell'insorgenza della pandemia di coronavirus hanno riguardato anche le riforme ritenute essenziali per affrontare le sfide strutturali di medio-lungo termine. La Commissione ricorda che poiché queste sfide non sono esaurite, le relative raccomandazioni restano pertinenti e continueranno a essere monitorate per tutto il ciclo del semestre europeo.

La Commissione propone che il Consiglio approvi le seguenti raccomandazioni per l'Italia, affinché adotti provvedimenti nel 2020 e nel 2021 al fine di:

1. *attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti; rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario per quanto riguarda gli operatori sanitari, i prodotti medici essenziali e le infrastrutture; migliorare il coordinamento tra autorità nazionali e regionali;*
2. *fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici; attenuare l'impatto della crisi 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;*
3. *garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e*

*digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali;*

4. *migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione.*

Raccomandazioni dunque abbastanza generiche e coerenti con la fase, molte delle quali sono già state recepite nei provvedimenti approvati dal governo italiano, a differenza di quelle molto più "invasive" degli anni precedenti, quando ci raccomandavano di "Completare la riforma del pubblico impiego" (2017), o di "migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali" (2019), "Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale" (2017), "Promuovere l'apertura del mercato e rimuovere gli ostacoli rimanenti e le restrizioni alla concorrenza nei settori dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali, delle assicurazioni, della distribuzione dei carburanti, del commercio al dettaglio e dei servizi postali" (2014), "Potenziare la lotta contro la corruzione, anche riformando l'istituto della prescrizione entro fine 2016" (2016), "Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali" (2017), "Per far fronte al rischio di povertà e di esclusione sociale, estendere gradualmente il nuovo regime pilota di assistenza sociale, in conformità degli obiettivi di bilancio, assicurando un'assegnazione mirata, una condizionalità rigorosa e un'applicazione uniforme su tutto il territorio e rafforzandone la correlazione con le misure di attivazione; migliorare l'efficacia dei regimi di sostegno alla famiglia e la qualità dei servizi a favore dei nuclei familiari a basso reddito con figli." (2014), "porre l'accento sulla politica economica connessa agli investimenti in materia di ricerca e innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali" (2019), "Potenziare la capacità infrastrutturale concentrandosi sulle interconnessioni energetiche, sul trasporto intermodale e, nelle telecomunicazioni, sulla banda larga ad alta velocità, tra l'altro al fine di superare le disparità tra Nord e Sud" (2013).

Nella fase di riavvio dell'economia, la Commissione invita gli Stati membri a concentrarsi su una strategia di ripresa che stabilisca la strada per la transizione verde e digitale in linea con l'*European Green Deal*, ponendo particolare attenzione ai progetti di investimento che si trovano in una fase avanzata di sviluppo e che potrebbero essere anticipati con il sostegno delle varie iniziative del Piano di risanamento dell'UE.

Anche se in un contesto più difficile, agli Stati membri viene richiesto comunque di garantire la stabilità macroeconomica, con le misure di politica economica senza precedenti adottate a livello nazionale e l'accresciuto ruolo del settore pubblico nell'economia, un'amministrazione pubblica efficace e la lotta contro la corruzione e l'evasione fiscale.

Poiché la gravità della recessione economica derivante dall'epidemia COVID-19 era divenuta evidente, nella sua comunicazione del 20 marzo 2020 la Commissione ha ritenuto che le condizioni attuali richiedessero l'attivazione della clausola generale di salvaguardia. Tuttavia, la clausola generale di salvaguardia non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita, consente invece alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del Patto, pur allontanandosi dalle esigenze di bilancio che normalmente si

applicherebbero. In particolare, la clausola consente a uno Stato membro di abbandonare temporaneamente il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, purché ciò non comprometta la sostenibilità fiscale a medio termine.

Gli orientamenti fiscali nel pacchetto di primavera mirano dunque a coordinare le politiche fiscali nella fase immediata e durante la crisi. Al fine di facilitare la fase di ripresa economica, uno "spazio fiscale" è ritenuto giustificato in tutti gli Stati membri. Ma la sostenibilità fiscale a medio termine dovrebbe continuare a essere salvaguardata, e dovrebbe essere garantito che, quando le condizioni economiche lo consentiranno, gli Stati membri perseguano politiche fiscali per raggiungere posizioni fiscali prudenti a medio termine e garantire la sostenibilità del debito.

Gli Stati membri dovrebbero anche prestare attenzione alla qualità delle finanze pubbliche in un momento di pacchetti fiscali senza precedenti, con la giusta priorità per gli investimenti e le spese produttive.

La Commissione rivaluterà la situazione di bilancio degli Stati membri sulla base delle previsioni economiche dell'autunno 2020 e dei progetti di piani di bilancio che dovranno essere presentati dagli Stati membri dell'area dell'euro entro il 15 ottobre.

La Commissione intende sostenere gli Stati membri nell'attuazione delle Raccomandazioni anche attraverso il programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP) che aiuta gli Stati membri a preparare, progettare e realizzare le riforme ed è attuato direttamente dalla Commissione e coordinato dalla direzione generale della Commissione europea per il Sostegno alle riforme strutturali Servizio di assistenza per le riforme strutturali. Da gennaio 2020 la DG REFORM ha assunto tale mandato, e soltanto ieri l'altro è stato nominato Direttore Generale Mario Nava, entrato alla Commissione nel 1994, presidente della Consob fra l'aprile e il settembre 2018, quando si è dimesso dall'incarico (e gli succede Paolo Savona, precedentemente scomodo ministro per gli affari europei del Conte uno), e attualmente direttore per le politiche orizzontali alla Direzione generale per la stabilità finanziaria, i servizi finanziari e l'unione dei mercati dei capitali. Nava, forte della sua esperienza di gestione della crisi finanziaria, sarà dunque utile per il disegno della Commissione che traccia un Piano per la ripresa che incorpora i suoi piani già esistenti per la crescita e la sostenibilità degli Stati membri.

Infatti, l'SRSP è strettamente collegato al semestre europeo in quanto mira a migliorare l'attuazione delle riforme, comprese quelle evidenziate nelle CSR e nelle relazioni per paese della UE, e, con tutta probabilità sarà uno strumento utilizzato per l'attuazione del Recovery Fund, o meglio della Recovery Initiative, che Ursula von der Leyen presenterà oggi al Parlamento Europeo.

Quello che sappiamo ad oggi del Piano per la ricostruzione è quanto von der Leyen disse al Parlamento nel suo discorso dello scorso 13 maggio, e cioè che la Commissione Europea sta lavorando a un pacchetto per la ripresa, di cui fanno parte il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale e uno Strumento per la ripresa (*Recovery Initiative*) finanziato con prestiti che la Commissione può contrarre sui mercati dei capitali con la garanzia degli Stati membri. Questo Strumento è fondato su tre pilastri:

- il primo è destinato a finanziare investimenti pubblici e riforme essenziali in linea con le priorità europee: la duplice transizione verso un'Europa climaticamente neutra e un'Europa resiliente e digitalizzata, ed è attuato nell'ambito del Semestre europeo; ci sarà una dotazione aggiuntiva per la politica di Coesione destinata ai Paesi più colpiti sulla base di specifici indicatori, secondo la logica

della Politica di Coesione;

- il secondo è il rafforzamento del programma InvestEU, per aiutare gli investimenti privati nei settori e nelle tecnologie fondamentali: dallo standard 5G all'intelligenza artificiale, dall'idrogeno pulito all'energia rinnovabile offshore, introducendo per la prima volta un nuovo meccanismo strategico per gli investimenti (*Strategic Investment Facility*) che contribuirà agli investimenti nelle principali catene del valore fondamentali per l'autonomia strategica futura, ad esempio nel settore farmaceutico, e un nuovo strumento per la solvibilità (*Solvency Instrument*) per la ricapitalizzazione delle imprese sane.
- il terzo pilastro prevede il rafforzamento dei Programmi che hanno dimostrato la loro utilità durante la crisi, quali RescEU o Orizzonte Europa, e sarà creato un nuovo programma specificamente dedicato alla salute.

Lo strumento per la ripresa, secondo il discorso del 13 maggio, sarebbe di breve durata e si concentrerebbe sui primi anni della ripresa, includendo sovvenzioni, con la possibilità di anticipare parte dell'investimento già nel 2020, applicando modelli di finanziamento basati sulle garanzie nazionali. L'iniziativa, infine, incorporerà le tre "reti di sicurezza" del pacchetto da 540 miliardi già approvato dal Consiglio (PCSL del MES, SURE e BEI).

Per ulteriori informazioni sulle Raccomandazioni:

Pacchetto di primavera 2020 del semestre europeo - Domande e risposte

Scheda informativa - Pacchetto di primavera del semestre europeo

Comunicazione sulle raccomandazioni specifiche per paese:

Raccomandazioni specifiche per paese

Relazioni a norma dell'articolo 126, paragrafo 3

Sesta relazione sulla sorveglianza rafforzata della Grecia

Relazione sulla sorveglianza post-programma della Spagna

Relazione sulla sorveglianza post-programma di Cipro

Semestre europeo 2020 - Relazioni per paese

Previsioni economiche di primavera 2020

Patto di stabilità e crescita

Procedura per gli squilibri macroeconomici