



Documento  
di Economia e Finanza

2020

Nota di Aggiornamento



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# Documento di Economia e Finanza 2020

Nota di Aggiornamento

Presentata dal Presidente del Consiglio dei Ministri  
Giuseppe Conte

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze  
Roberto Gualtieri





---

## PREMESSA

*Nei mesi scorsi la pandemia da Covid-19 ha colpito duramente il nostro Paese dal punto di vista sanitario così come nel tessuto economico e sociale. Gli indicatori economici mostrano fin troppo sinteticamente le enormi difficoltà che le famiglie, i lavoratori e le imprese italiane hanno dovuto sopportare.*

*Il difficile contesto nel quale il Governo si è trovato a operare ha richiesto di adottare una strategia articolata su diversi piani. Nei primi mesi, il contenimento della diffusione del contagio e la salvaguardia della salute hanno richiesto l'adozione di misure precauzionali progressivamente più stringenti, che hanno cambiato in modo repentino la vita degli italiani. Tali misure hanno avuto una pesante ricaduta sul tessuto economico che ha vissuto, in pochi mesi, la peggiore caduta del prodotto interno lordo della storia repubblicana.*

*La crisi ha prodotto e sta producendo effetti economici, sociali e sanitari marcatamente eterogenei sotto il profilo territoriale, dei settori economici, dei livelli di reddito, di genere e generazionale. Diverse province della Lombardia e altre aree del Nord sono state l'epicentro della diffusione del contagio al quale hanno pagato un prezzo particolarmente duro in termini di vite umane; il turismo e i trasporti, il commercio e la ristorazione, lo sport, lo spettacolo e il comparto degli eventi e più in generale i settori che richiedono l'assemblamento umano hanno sofferto cali di fatturato superiori alla media e tuttora risentono degli effetti economici della pandemia e della persistente incertezza; le famiglie a basso reddito sono state fortemente colpite così come più marcato è stato l'impatto sulle donne per le quali è stato ancor più pesante e iniquo del solito conciliare le esigenze lavorative con quelle di cura dei figli; questi ultimi hanno dovuto fronteggiare un secondo semestre dell'anno scolastico particolarmente complicato che, tra l'altro, ha evidenziato disegualianze digitali significative all'interno della popolazione.*

*Per affrontare tale situazione, il Governo ha adottato interventi economici imponenti, che nel complesso ammontano a 100 miliardi in termini di impatto sull'indebitamento netto della PA nel 2020 (oltre il 6 per cento del PIL), a cui va aggiunto l'ammontare senza precedenti delle garanzie pubbliche sulla liquidità*

*Tali risorse hanno finanziato provvedimenti volti a limitare le conseguenze della pandemia sui redditi delle famiglie, sui livelli occupazionali e sulla tenuta del sistema produttivo, oltre a garantire al sistema sanitario le risorse necessarie al contenimento della pandemia. Nel confronto internazionale la combinazione delle misure di politica sanitaria e di politica economica si è rivelata, ad oggi, tra le migliori, riuscendo a garantire un efficace contrasto alla diffusione del virus e al contempo la maggior tutela possibile dei redditi e della capacità produttiva. Ad esempio e in particolare, a fronte di un crollo del PIL stimato al 9 per cento nel 2020 l'occupazione è prevista ridursi di meno del due per cento. Nel complesso le*

*misure introdotte dal Governo hanno significativamente limitato l'aumento della povertà e delle diseguaglianze.*

*A causa del crollo del prodotto interno lordo, del conseguente calo delle entrate fiscali e della politica di bilancio espansiva, il rapporto tra debito pubblico e PIL è previsto aumentare fino al 158 per cento. Ciononostante, la Repubblica italiana ha continuato a finanziarsi sui mercati dei capitali a prezzi storicamente bassi, in ragione della solidità dei nostri fondamentali ma anche grazie alla risposta delle istituzioni europee. La politica monetaria messa in campo dalla Banca centrale europea, il nuovo approccio alle regole di bilancio e in tema di aiuti di Stato e la scelta di introdurre finalmente strumenti di bilancio comuni alimentati da titoli europei si sono rivelati essenziali per l'Italia e l'Area euro nel suo complesso. A questo cambio di strategia europea, decisamente differente rispetto a quella adottata nel decennio scorso, il Governo ha dato un contributo non marginale.*

*Al partire dal mese di maggio l'economia ha cominciato a riprendere, sorpendendo al rialzo la maggior parte dei previsori. Per il terzo trimestre, si stima ora un rimbalzo superiore a quello ipotizzato nel DEF. Gli ultimi indicatori disponibili tracciano, infatti, un andamento in crescita nei mesi estivi per la produzione industriale, il settore delle costruzioni e il fatturato dei servizi. Sebbene le prospettive future continuino ad essere caratterizzate da una notevole incertezza, che sconta l'imprevedibilità dell'evoluzione della pandemia in Italia e all'estero, nonché dell'effettiva disponibilità di vaccini efficaci e di eventuali terapie, la politica economica deve progressivamente passare dalla fase della protezione del tessuto economico-sociale a quella del rilancio della crescita nel breve così come nel medio-lungo periodo.*

*La prossima legge di bilancio e le sovvenzioni della Recovery and Resilience Facility avranno un valore complessivo pari a circa il due per cento del PIL nel 2021. La crescita economica ne beneficerà significativamente, attestandosi al sei per cento. Nel biennio successivo l'intonazione espansiva della politica di bilancio si attenuerà gradualmente fino a raggiungere un avanzo primario di 0,1 punti percentuali e un indebitamento netto in rapporto al PIL del tre per cento. Nel 2022 verrà quindi recuperato il livello del PIL registrato nell'anno precedente la pandemia. Nell'arco del prossimo triennio il rapporto debito pubblico/PIL sarà collocato su un sentiero significativamente e credibilmente discendente.*

*Lo scenario macroeconomico e di finanza pubblica delineato nella NADEF incorpora le ingenti risorse europee che saranno messe a disposizione del nostro Paese dal Next Generation EU (NGEU), in particolare, dalla Recovery and Resilience Facility (RRF). Si tratta senza dubbio di un'occasione irripetibile per il nostro Paese, che ci consentirà di superare la crisi senza precedenti innescata dalla pandemia e un prolungato periodo di stagnazione che si protrae da oltre un ventennio. Le risorse messe in campo dall'Unione Europea saranno utilizzate per conseguire gli obiettivi di innovazione e sostenibilità ambientale e sociale che caratterizzano il programma della nuova Commissione europea, pienamente coerenti con l'impostazione che si è data il Governo sin dal suo insediamento.*

*Non appena verrà finalizzato l'accordo in seno alle istituzioni europee il Governo presenterà il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR). Gli interventi*

*del PNRR permetteranno di rilanciare gli investimenti pubblici e privati e attuare importanti riforme all'interno di un disegno di rilancio e di transizione verso un'economia più innovativa e più sostenibile dal punto di vista ambientale e più inclusiva sotto il profilo sociale. Ciò renderà possibile investire sul futuro per fornire ai giovani nuove opportunità di lavoro e, più in generale, per realizzare condizioni tali da rendere il Paese più moderno, equo e sostenibile.*

*Oltre agli interventi volti ad accelerare la transizione ecologica e quella digitale e ad aumentare la competitività e la resilienza delle imprese italiane, verrà dedicata particolare attenzione alla coesione territoriale, attraverso la fiscalità di vantaggio, gli investimenti infrastrutturali e il rafforzamento dei fattori abilitanti per la crescita. Particolari sforzi e risorse saranno anche indirizzati verso gli investimenti in istruzione e ricerca, con l'obiettivo di fare un salto significativo nella quantità delle risorse e nella qualità delle politiche, e il potenziamento e la modernizzazione del sistema sanitario.*

*Un ruolo cruciale nel PNRR sarà svolto dagli investimenti pubblici, che verranno significativamente aumentati nei prossimi anni con l'obiettivo di riportarli su livelli superiori sia a quelli precedenti la crisi del 2008 sia alla media europea. La maggiore disponibilità di risorse finanziarie, unita al miglioramento delle capacità di progettazione, di implementazione e di spesa da parte della pubblica amministrazione, saranno fondamentali per realizzare un salto di qualità nelle dotazioni infrastrutturali, materiali ed immateriali, del Paese. Migliorare la capacità delle amministrazioni di realizzare gli investimenti nei tempi e nei modi fissati ex-ante è un obiettivo essenziale e strategico in quanto, insieme alle altre riforme strutturali, permetterà di assicurare al Paese un più alto tasso di crescita anche quando le risorse europee si saranno esaurite.*

*La strategia di politica economica comprende anche un ampio programma di riforme volte ad affrontare i colli di bottiglia presenti nei diversi comparti - dalla giustizia alla pubblica amministrazione - e ad aumentare la crescita potenziale della nostra economia. Alcuni di questi interventi saranno finanziati dalle risorse europee dello Strumento per la ripresa e la resilienza che ne stimolerà un'attuazione rapida.*

*Con le risorse del bilancio pubblico il Governo intende anche introdurre nel corso del prossimo triennio una riforma del fisco finalizzata alla semplificazione e alla trasparenza, al miglioramento dell'equità e dell'efficienza del prelievo e alla riduzione della pressione fiscale. La riforma sarà disegnata in maniera coerente con la legge delega in materia di assegno unico, anche per favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro e aumentare la crescita demografica.*

*In ambito fiscale, verrà inoltre introdotto un nuovo fondo da alimentare con i proventi delle maggiori entrate legate all'aumento della compliance fiscale che verranno successivamente restituiti, in tutto o in parte, ai contribuenti sotto forma di riduzione del prelievo. Il Governo intende infatti stabilire un patto fiscale con i cittadini italiani che premi la fedeltà fiscale e contributiva delle imprese e dei lavoratori.*

*Per mostrare la coerenza tra gli andamenti di finanza pubblica e le risorse rese disponibili dalla RRF, la NADEF presenta un orizzonte più esteso di quello abituale, arrivando fino al 2026. Il PNRR e le relative risorse avranno un rilevante impatto positivo sulle previsioni di crescita dell'economia italiana e sulle proiezioni riguardanti il rapporto debito/PIL. Lo scenario mostra infatti una crescita economica significativa, stabilmente più elevata di quella registrata negli ultimi venti anni, che consentirà di ridurre il rapporto debito/PIL fino a riportarlo al livello pre-Covid nell'arco di un decennio. Tale prospettiva è resa credibile dalla tendenza del disavanzo a legislazione vigente nel corso del prossimo triennio e dall'assenza di clausole di salvaguardia che, per la prima volta dopo diversi anni, ci restituisce un quadro realistico dello stato delle finanze pubbliche.*

*Abbiamo dunque di fronte a noi l'opportunità di rilanciare la crescita del nostro Paese in chiave di sostenibilità ambientale e sociale, nonché di sciogliere nodi strutturali, disparità sociali e territoriali che si trascinano da lungo tempo. Ciò richiede un cambio di passo e di mentalità da parte delle istituzioni e delle componenti dell'economia e della società italiana. Tutti insieme siamo chiamati a una grande sfida di responsabilità nella selezione dei progetti, che devono essere valutati nella loro capacità di rilanciare in modo strutturale la crescita e l'occupazione di questo Paese, di ricucirne le fratture territoriali e sociali, di renderlo più innovativo, più forte e più giusto. Si tratta di un'occasione unica e irripetibile, non solo per superare le conseguenze della pandemia, ma anche per migliorare e rilanciare il nostro Paese e renderlo protagonista delle sfide del futuro.*

*Roberto Gualtieri*  
*Ministro dell'Economia e delle Finanze*