

Roma 24/10/2022 Prot. 83

Ai Segretari Generali Regionali
Alle Strutture Regionali
Ai Segretari Regionali
Ai Responsabili Sindacali

Oggetto: Approfondimento CISL sulla Nota di Aggiornamento del DEF 2022.



L'ARGOMENTO

Inviamo il documento di approfondimento, commento e analisi predisposto dalla CISL riguardo la Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2022.

Cordiali saluti.

La Segreteria Nazionale

All.: c.s.



NADEF 2022

Analisi e commento Cisl

Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2022

SOMMARIO

Presentazione.....	p. 1
Considerazioni di carattere generale.....	p. 2
Prezzi, inflazione, salari.....	p. 5
Lavoro, occupazione.....	p. 5
Piano Nazionale Ripresa e Resilienza.....	p. 7
Industria.....	p.11
Politiche agroalimentari e pesca.....	p.15
Scuola, Università e Ricerca.....	p.15
Sanità.....	p.16
Previdenza.....	p.16
Fisco.....	p.17
Politiche abitative.....	p.18
Ambiente, Clima ed Energia.....	p.18
Dissesto idrogeologico.....	p.19
Fondi europei e Mezzogiorno.....	p.19
Infrastrutture.....	p.20

PRESENTAZIONE

La **Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF) 2022** è stata approvata dal Consiglio dei ministri lo scorso 28 settembre. Come noto, il documento delinea lo scenario macroeconomico tendenziale a legislazione vigente, senza definire gli obiettivi programmatici di finanza pubblica per il triennio 2023-2025, che sono affidati al nuovo Esecutivo.

Al riguardo, il documento si limita a fare riferimento alle tre Raccomandazioni specifiche al Paese (Country-specific recommendations – CSR) emesse dalla Commissione UE in risposta al Programma Nazionale di Riforma contenuto nel DEF e che, di fatto, costituiscono i paletti all'interno dei quali il nuovo Esecutivo dovrà e potrà muoversi. In sintesi si chiede all'Italia una politica di bilancio pubblico prudente, concentrando le risorse sulla parte più vulnerabile della nostra società a fronte della crescita dell'inflazione (che, come è noto, può essere intesa come una sorta di "tassa" sui redditi fissi, salari e pensioni in primis), per poi operare per un fisco più giusto e una riduzione graduale del debito pubblico in rapporto al PIL (quest'ultimo obiettivo posto dal 2024); l'attuazione del PNRR, che contiene target (obiettivi quantitativi) e milestone (obiettivi qualitativi) già negoziati con la Commissione UE e con gli altri Stati membri; infine, una politica energetica che riduca la dipendenza dalle fonti fossili (specie quelle importate dalla Russia) e sviluppi ulteriormente le energie rinnovabili (transizione energetica).

CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

La NADEF 2022 sottolinea, innanzitutto, come l'economia italiana abbia registrato sei trimestri di crescita, con una ripresa sostenuta dai consumi, dagli investimenti e dalle esportazioni e, nei mesi più recenti, dal turismo. Questo ha avuto un impatto positivo sull'occupazione, che secondo l'indagine Istat sulle forze lavoro, in giugno e luglio è risultata superiore ai 23,3 milioni, mentre il tasso di disoccupazione in luglio è calato al 7,9%, il livello più basso dal 2009 a oggi. Manca tuttavia, a fronte di questi dati un'analisi della qualità dell'occupazione, questione sulla quale la CISL ha espresso la propria posizione in diverse occasioni.

Inoltre, nonostante il consuntivo positivo, le prospettive economiche non appaiono favorevoli. Sono, infatti, in rallentamento l'economia europea e quella mondiale, con segnali di inversione del ciclo economico a causa dell'aumento dei prezzi dell'energia e dell'aumento del tasso di inflazione che ha indotto molte banche centrali ad adottare politiche monetarie restrittive. Anche la BCE, sia pure solo dopo alcuni mesi, ha seguito la via iniziata dalla Federal Reserve e dalla Bank of England.

L'aumento dei prezzi dell'energia ha prodotto, dopo dieci anni di avanzi della bilancia commerciale, un saldo negativo che comporta un trasferimento ingente di risorse verso i Paesi produttori di energia. Fattore che evidenzia, come sostiene la NADEF, l'urgenza della transizione ecologica. Dati alla mano, nei primi sette mesi del 2022 si è registrato un disavanzo di 13,7 miliardi, contro un surplus di 37,5 nel 2021, frutto di un disavanzo energetico passato da 19,4 a 60 miliardi.

Per effetto dell'inflazione si è registrato un aumento oltre le previsioni delle entrate dello Stato, utilizzato per finanziare i vari provvedimenti varati in corso d'anno per calmierare gli effetti negativi dell'aumento del costo dell'energia su famiglie e imprese, senza modificare l'obiettivo programmatico di indebitamento netto. Complessivamente, gli interventi calmieratori di bollette e carburanti e gli aiuti alle famiglie nel 2022 ammontano a 57 miliardi, pari al 3% del PIL.

Per quello che concerne lo scenario macroeconomico tendenziale e le conseguenti previsioni di finanza pubblica vanno tenute presenti due considerazioni:

- in primo luogo si tratta di quadri tendenziali; non considerano cioè, come normalmente avviene in ogni NADEF, anche il quadro programmatico derivante dalle misure contenute nella Legge di Bilancio che il nuovo Governo proporrà;
- in secondo luogo va considerato che le previsioni macroeconomiche del Governo si basano sull'ipotesi, validata dall'UPB, di una ripresa della domanda globale nel corso del 2023 e da una discesa del prezzo del gas, che pur rimane a livelli elevati. Inoltre, per quanto riguarda gli approvvigionamenti di gas lo scenario tendenziale sconta una ulteriore discesa delle importazioni del gas russo ma non un loro completo azzeramento. È chiaro che il venir meno di una qualsiasi di queste ipotesi o, nel caso peggiore, di tutte, comporterebbe che le previsioni di crescita dovranno essere riviste.

Il quadro macroeconomico tendenziale presentato dalla NADEF prevede una crescita del PIL quest'anno del 3,3% rispetto al 3,1% indicato nel DEF programmatico, frutto della crescita sostenuta nei primi tre trimestri. Nel 2023 è previsto ancora, diversamente da quanto indicato da previsori internazionali, un segno positivo con un più 0,6% ben lontano, tuttavia, dal più 2,4% del DEF. La crescita deriverebbe, dopo una flessione nel primo trimestre, da una ripresa trainata dalla domanda mondiale, dalla caduta del prezzo del gas e da un crescente apporto del PNRR.

In merito al PNRR, la NADEF sottolinea come la sua attuazione stia procedendo secondo le tappe concordate con la Commissione Europea che ha dato il via libera all'erogazione a favore dell'Italia della seconda tranche di contributi e prestiti per 21 mld/€ relativi ai 45 obiettivi conseguiti nel primo semestre dell'anno, alcuni dei quali riguardano progressi nell'attuazione dell'importante agenda di riforme contenute nel Piano, in particolare in materia di giustizia, pubblica amministrazione e appalti. Significativi avanzamenti sono stati registrati, inoltre, per il conseguimento dei 55 obiettivi da completare entro il secondo semestre dell'anno in corso.

L'ammontare di risorse effettivamente spese per i progetti del PNRR nel corso di quest'anno sarà inferiore alle proiezioni presentate nel DEF per il ritardato avvio di alcuni progetti che riflette, oltre ai tempi di adattamento alle innovative procedure del PNRR, gli effetti dell'impennata dei costi delle opere pubbliche. Su questo fronte il Governo è intervenuto incrementando i fondi per compensare i maggiori costi per le opere in corso di realizzazione e per quelle programmate.

Oltre che dall'attuazione del PNRR la crescita sarà sostenuta dalle risorse assicurate dal React-EU, dal Fondo Complementare Nazionale e dalla realizzazione della strategia di risparmio energetico, di diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas naturale e di sviluppo delle rinnovabili messa a punto dal Governo.

Simili a quelle del DEF, invece, le previsioni per il 2024 e 2025.

Il deflatore del PIL presenta nella NADEF valori più elevati rispetto a quelli indicati nel DEF e in linea con quelli del deflatore dei consumi. Questo ha effetti positivi sul PIL nominale che cresce, specie nel biennio 2024/2025, in misura maggiore a quanto previsto nel DEF con effetti positivi sul debito.

L'inflazione al consumo, sensibilmente più alta rispetto alle previsioni del DEF, mostra una traiettoria progressivamente discendente. Sotto la spinta dei beni energetici e alimentari, l'inflazione ha continuato a salire raggiungendo il 9,1% tendenziale ad agosto. La crescita dei prezzi energetici e dei prodotti alimentari si è via via estesa agli altri beni portando l'inflazione di fondo al 4,9% tendenziale ad agosto. La previsione della NADEF è per un inizio di discesa dei prezzi nella parte finale dell'anno.

Sulla finanza pubblica agiscono da un lato positivamente le maggiori entrate fiscali e la moderazione della spesa primaria e dall'altro, negativamente, l'aumento della spesa per interessi. La previsione aggiornata del conto della P.A. indica un sensibile aumento sia delle imposte dirette che di quelle indirette, nonché dei contributi sociali. Le entrate 2022 dovrebbero passare dal 48,1% al 49,2% del PIL.

Tra le voci di spesa il documento segnala tra l'altro un +6,6% di spesa per le retribuzioni pubbliche a seguito dei rinnovi contrattuali, un aumento del 3,9% della spesa pensionistica, un +17,9% per il pagamento di interessi sul debito pubblico. Il saldo primario passa dal -3,7 del 2021 al -1,1 del 2022, con un risultato migliore rispetto al -2,1 previsto dal DEF. Complessivamente, pertanto, l'indebitamento scende dal -7,2 del 2021 al -5,1 del 2022 rispetto al -5,6 indicato nel DEF.

Questo offre spazio per un intervento di circa 10 miliardi entro la fine dell'anno, senza produrre nuovo deficit e senza necessità di chiedere autorizzazione al Parlamento, come necessario in caso di uno scostamento.

Anche nel 2023 la NADEF presenta una previsione di indebitamento netto inferiore a quanto previsto dal DEF, -3,4 contro -3,9.

Anche in questo caso si apre uno spazio di intervento di circa 10 miliardi senza aggravare il deficit. Il nuovo Governo parte quindi con una riserva disponibile di 10 mld/€.

Il dato, come quello precedente, va tuttavia confermato dalle entrate degli ultimi mesi dell'anno, disponibili nel momento in cui il nuovo Governo presenterà la Legge di Bilancio.

Il rapporto tra debito e PIL è previsto scendere dal 150,3% del 2021 al 145,4% del 2022 e poi al 139,3 del 2025, a livelli di circa 2 punti inferiori a quelli previsti dal DEF.

Secondo il Governo le tendenze di finanza pubblica presentate nella NADEF sono "rassicuranti" nonostante il servizio del debito (interessi) sia divenuto più pesante. Si ricorda poi che nel 2024 tornerà in vigore il Patto di stabilità e crescita, sia pure nella versione che scaturirà dalla consultazione in atto da parte della Commissione.

Il documento, nei fatti, è una fotografia della situazione attuale e fornisce una previsione moderatamente ottimistica, soggetta a variabili non del tutto certe.

Se i 10 miliardi che i dati di finanza pubblica rendono disponibili per i mesi restanti del 2022, potrebbero essere considerati dal Governo, con qualche sforzo, sufficienti, non lo sono certamente quelli indicati per il 2023.

Va infatti considerato che, a prescindere da nuove misure prospettate in campagna elettorale, sono da rinnovare le misure contenute nei vari decreti approvati nel 2022 per sostenere le famiglie e le imprese a fronte della crescita dei prezzi energetici. Il problema, come risaputo, non è stato certo risolto in modo definitivo, ma solo tamponato. La Legge di Bilancio dovrà stanziare risorse per affrontare questi problemi e dovrà indicare come trovarle senza aggravare il quadro delle disuguaglianze presenti nel nostro Paese, aprendo il confronto sui dossier importanti sintetizzati nella nostra Agenda Sociale, a partire da quelli del fisco e della previdenza, evitando di entrare in conflitto con l'Unione Europea.

Di seguito, vi rimettiamo le tabelle con i principali elementi di comparazione fra DEF e NADEF 2022.

QUADRO MACROECONOMICO

	DEF 2022					NADEF 2022				
	QUADRO PROGRAMMATICO					TENDENZIALE				
	2021	2022	2023	2024	2025	2021	2022	2023	2024	2025
PIL	6,6	3,1	2,4	1,8	1,5	6,7	3,3	0,6	1,8	1,5
Deflatore PIL	0,5	3	2,2	1,9	1,8	0,5	3	3,7	2,5	1,9
Deflatore consumi	1,7	5,8	2,1	1,8	1,8	1,6	6,6	4,5	2,3	1,9
PIL nominale	7,2	6,3	4,6	3,7	3,3	7,3	6,4	4,4	4,3	3,5
Occupazione (ULA)	7,6	2,6	2,3	1,6	1,3	7,6	4,3	0,4	1,1	1
Occupazione (FL)	0,8	1,9	1,8	1,2	1	0,8	2,3	0,3	0,9	0,8
Tasso di disoccupazione	9,5	8,6	8,1	8	7,9	9,5	8,2	8	7,7	7,5
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	3,3	2,3	2,6	2,7	2,7	2,4	-0,8	-0,2	0,2	0,9

INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL)

	DEF 2022					NADEF 2022				
	QUADRO PROGRAMMATICO					TENDENZIALE				
	2021	2022	2023	2024	2025	2021	2022	2023	2024	2025
Indebitamento netto	-7,2	-5,6	-3,9	-3,3	-2,8	-7,2	-5,1	-3,4	-3,5	-3,2
Saldo primario	-3,7	-2,1	-0,8	-0,3	0,2	-3,7	-1,1	0,5	0,2	0,7
Interessi passivi	3,5	3,5	3,1	3	3	3,6	4	3,9	3,8	3,9
Indebitamento netto strutturale	-6,1	-5,9	-4,5	-4	-3,6	-6,4	-5,5	-3,6	-3,9	-3,7
Variatione strutturale	-1,1	0,2	1,4	0,5	0,4	-1,4	0,9	1,9	-0,3	0,2
Debito pubblico (lordo sostegni)	150,8	147	145,2	143,4	141,4	150,3	145,4	143,2	140,9	139,3
Debito pubblico (netto sostegni)	147,6	144	142,3	140,7	138,8	147,1	142,5	140,4	138,2	136,7

PREZZI, INFLAZIONE, SALARI

La NADEF interviene a modificare parzialmente le previsioni del DEF in considerazione, soprattutto, degli impatti generati dal perdurante aumento dei prezzi del gas sui prezzi al consumo e, quindi, sull'inflazione oltre che, naturalmente, sulle previsioni economiche generale.

La NADEF non definisce linee politiche di azione, in questo caso neppure in termini tendenziali vista la particolare circostanza di una legge di bilancio che dovrà essere varata da un nuovo Governo, ciò non di meno avanza ipotesi di scenari probabili ipotizzandone gli effetti.

Tra gli scenari relativi ai prezzi non risulta preso in considerazione quello di un'inversione di tendenza indotta da un freno al prezzo del gas a livello europeo.

La NADEF descrive nel dettaglio gli interventi operati dal Governo nel tentativo da una parte di sostenere famiglie e imprese colpite dal *caro-bollette*, attraverso bonus e crediti di imposta, dall'altra di arginare la crescita dei prezzi delle materie energetiche, attraverso la riduzione di IVA e accise.

L'effetto ottenuto, secondo la stima del Governo, è di contenimento di circa un punto della dinamica inflativa, non impedendo, però, che essa passasse dal 5,1% di gennaio al 9,1% di agosto.

La stima sull'inflazione, passibile di peggioramenti in caso di ulteriori scenari avversi, risulta peraltro, pur non quantificata puntualmente, in ascesa tendenziale rispetto a quella stimata dall'ISTAT a giugno scorso, allorché la previsione era stata del 4,7% per l'anno in corso, del 2,6% per il 2023 e dell'1,7% per il 2024 e per il 2025.

Di questa corsa al rialzo dei prezzi hanno decisamente risentito le retribuzioni da lavoro dipendente, incatenate alle regole dei rinnovi contrattuali.

A fronte di una crescita dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato (IPCA) del 6,7% le retribuzioni nei primi 6 mesi dell'anno sono mediamente aumentate solo dello 0,7%. Il divario è dovuto non solo al fatto che l'indicatore utilizzato per gli aumenti contrattuali non è l'IPCA, bensì l'IPCA-NEI (Ipca nettizzato da energetici importati) ma anche nella latenza nei rinnovi di alcuni contratti e nella vigenza di altri rinnovati in anni passati a tassi previsionali molto più bassi di quelli attuali.

La NADEF prevede, dunque, che le previsioni ISTAT siano riviste al rialzo e che questo possa determinare un maggior recupero nei contratti di prossimo rinnovo. Sempre secondo la NADEF con i rinnovi si dovrebbero recuperare anche i differenziali misurati durante il periodo di vigenza dei contratti scaduti, compensando, seppur tardivamente, i lavoratori della perdita di potere di acquisto nel frattempo subita. Secondo la previsione la dinamica dei salari dovrebbe tornare ad essere attiva rispetto a quella inflativa a partire dal 2024.

Riteniamo che questa valutazione rischi di essere impregnata di eccessivo ottimismo, non solo perché confida su una riduzione repentina dei prezzi degli energetici che, pur non potendo essere esclusa a priori, dovrebbe dipendere da un mutamento anche dello scenario geo-politico ad oggi difficilmente ipotizzabile, ma anche perché, in uno scenario potenziale di crisi economica, non sarà così automatico il recupero nei rinnovi contrattuali sia dei tassi di inflazione reali, sia del potere di acquisto nel frattempo perso.

In assenza di una revisione dei criteri di sterilizzazione degli energetici dall'IPCA, peraltro invocata dalla stessa ISTAT nel rapporto di giugno scorso, il rischio che i salari scontino a lungo la diminuzione di valore reale è in realtà assai elevato e per questa ragione sarebbe necessario attivare il più rapidamente possibile, con il nuovo Governo, un tavolo per aprire il confronto su questo tema.

LAVORO, OCCUPAZIONE

Le previsioni sull'occupazione sono riviste in chiave migliorativa rispetto al DEF, alla luce del favorevole trend occupazionale, concomitante con il perdurare della crescita del PIL che, al netto del deflatore, risulta essere per l'anno in corso del 3,3%: l'occupazione lo segue con un incremento del 3% su base annua e un'accelerazione importante nel secondo trimestre del 2022 (+0,8%).

Tuttavia non si può non ricordare, in primo luogo, che il tasso di occupazione resta al penultimo posto in Europa, zavorrato, specialmente al Sud, dai bassi tassi di inclusione femminile e giovanile e con i neet in aumento; in secondo luogo, che il recupero ha riguardato per lo più i contratti non a tempo indeterminato.

Si osservano inoltre tre fenomeni con cui si dovrà fare i conti nel prossimo futuro: l'aumento degli inattivi a fronte di una diminuzione del tasso di disoccupazione che non è fatta, purtroppo, solo dall'aumento degli occupati; l'aumento delle dimissioni volontarie, dovuto forse ad un cambiamento degli stili di vita, delle priorità personali e delle attese rispetto al lavoro maturato durante il periodo Covid in parte della popolazione, prevalentemente giovane; l'aumento di posti di lavoro vacanti e del mismatch tra domanda e offerta.

Per quanto riguarda l'attesa di stabilità dei rapporti di lavoro, essa non può essere disgiunta dalla crescita economica stabile e progressiva del Paese, che ancora, invece, risulta per lo più collegata a congiunture spesso non positive, a partire dall'incertezza dovuta al perdurare della pandemia e alla nuova crisi innescata dal caro-energia.

Peraltro i settori che più contribuiscono alla crescita occupazionale, e anche alla sua potenziale temporaneità, sono costruzioni e servizi. Considerato che, in particolare, il settore delle costruzioni deve il suo stato di espansione in buona misura al successo dei bonus facciate e 110%, destinati inevitabilmente, al di là della polemica politica, ad un progressivo ridimensionamento, è ben comprensibile la scelta di procedere con assunzione di personale in via non definitiva.

Vi sono poi, certo non ultime per importanza, motivazioni strutturali. La dimensione delle imprese italiane, per il 95% con meno di 10 dipendenti, tendenzialmente sottocapitalizzate ed eccessivamente dipendenti dal credito bancario, impedisce la programmazione di una crescita generalizzata della nostra economia, affidata prevalentemente al successo delle cosiddette eccellenze. Nei raffronti internazionali la dimensione prevalentemente microscopica delle imprese italiane è il principale fattore di deficit competitivo, e risulta essere anche il principale impedimento alla crescita dell'occupazione. Occorre quindi intervenire sia sulla pianificazione industriale del paese sia su quella finanziaria, al fine di superare un modello che rischia di essere dannoso in prospettiva.

Per la natura stessa della NADEF 2022, che delinea lo scenario tendenziale a legislazione vigente, affidando al prossimo Governo la definizione degli obiettivi programmatici, mancano nel documento gli interventi da realizzare nei prossimi anni. Pertanto di seguito si indicano le priorità per la Cisl in ambito lavoristico.

Se la crescita dei contratti a termine ha a che fare, come detto, con ragioni economiche e di assetto produttivo, sia strutturali che congiunturali, se al momento la loro percentuale sul totale (17.3% nel secondo trimestre 2022) non è su livelli di guardia, se è vero che consideriamo sbagliato sovrapporre una buona flessibilità contrattata con la precarietà, occorre tuttavia porsi come obiettivi, senza demagogia ma con azioni concrete, l'aumento della quota di occupati stabili, il contrasto ai contratti di brevissima durata, il contrasto al falso lavoro autonomo. Pertanto occorrono incentivi e condizionalità negli appalti per il lavoro stabile, la rimodulazione dell'attuale contributo sui contratti a termine in proporzione alla brevità, il sostegno e recepimento della Direttiva "Piattaforme". Va inoltre scongiurata la reintroduzione dei voucher che renderebbero instabile il mercato del lavoro stagionale, mentre la attuale normativa di legge e soprattutto dei contratti collettivi già individua soluzioni e strumenti che garantiscono la necessaria flessibilità.

In generale va confermata e maggiormente sostenuta la centralità della contrattazione collettiva sui temi lavoristici.

Per aumentare l'occupazione femminile resta fondamentale una congrua infrastrutturazione socio-assistenziale ma va migliorata anche l'organizzazione del lavoro, con consistenti incentivi pubblici alla contrattazione aziendale che introduce strumenti di conciliazione da utilizzare paritariamente tra i generi e che andrebbe inserita tra i requisiti per la certificazione della parità di genere.

L'aspirazione ad un lavoro che sia più attrattivo, più autonomo e anche maggiormente rispondente alle trasformazioni in corso nelle priorità personali va oramai oltre le politiche di conciliazione per l'occupazione femminile, abbraccia l'idea di condivisione tra i generi del lavoro di cura e si estende ad un sempre maggior desiderio di tempo libero dai vincoli del lavoro retribuito. Tra gli strumenti che rispondono a tale domanda, ruolo centrale deve avere il lavoro agile che, restituito completamente al perimetro della contrattazione, rappresenta una nuova frontiera dell'organizzazione del lavoro a sostegno di migliori condizioni di lavoro per lavoratori e lavoratrici e di maggiore produttività. Occorre anche riflettere, soprattutto, ma non solo, per le mansioni non remotizzabili, su una riduzione dell'orario, eventualmente con concentrazione dell'attività lavorativa su quattro giorni, da attuarsi con sperimentazioni portate avanti dalla contrattazione collettiva, come quelle che vengono avanti nel settore bancario, con eventuali incentivazioni pubbliche.

Per favorire l'occupazione giovanile risorse ed energie devono essere indirizzate soprattutto all'orientamento scolastico e universitario, anche attraverso una nuova e leggibile sinergia tra scuola ed aziende: incentivazioni, alternanza scuola-lavoro, academies, testimonianze, project-work, ricerche, contrattazione e concertazione dei programmi formativi.

Va sostenuto l'apprendistato, soprattutto il duale, attraverso un forte investimento formativo e su figure di facilitatori del rapporto scuole / imprese.

Va monitorato l'utilizzo dei tirocini ad evitare abusi, mantenendo tuttavia la specificità di quelli curriculari la cui valenza non sta nell'eventuale indennità bensì nella serietà e attinenza del percorso rispetto al titolo di studio da conseguire, ferma restando la centralità del rispetto di tutte le misure di sicurezza.

La formazione, quella dei giovani ma anche quella lungo l'arco della vita, dev'essere l'asse centrale del passaggio dalle sole tutele sul posto di lavoro a quelle nel mercato del lavoro, allo "Statuto della persona nel mercato del lavoro", che vuole tutelare le persone anche nelle transizioni, sia con supporto monetario che con la presa in carico per qualificazione e riqualificazione.

Tale idea è stata ben presente nel PNRR, che comprendeva il riordino degli ammortizzatori sociali come riforma di accompagnamento, ed il programma GOL sulle politiche attive come vero e proprio progetto finanziato dal PNRR stesso.

La riforma degli ammortizzatori sociali, realizzata con legge di bilancio 2022, ha migliorato le indennità di disoccupazione ed ampliato la cassa integrazione, come da noi richiesto, anche alle piccolissime imprese, benché sia da ricercare, in fase attuativa, un migliore equilibrio proprio per le imprese di piccole dimensioni, con particolare riferimento a quelle che ricevono le tutele dagli enti bilaterali. Tuttavia nessun sistema di ammortizzatori sociali è in grado di affrontare emergenze come quelle di questi mesi, pertanto chiediamo un nuovo periodo di cassa integrazione senza oneri e scorporato dai limiti massimi di durata per le aziende in difficoltà, replicando l'esperienza della cassa covid che ha consentito una rapida ripresa delle attività produttive una volta superata la fase peggiore dell'emergenza.

È molto evidente come tra le priorità da affrontare si ponga quella dell'efficienza dei servizi di collocamento: il cambio di atteggiamento delle giovani generazioni rispetto al lavoro e la mancanza di incrocio tra i profili professionali richiesti dalle imprese e quelli reperibili sul mercato fa riflettere sul ritardo con cui si stia affrontando un problema che, se non risolto, rischia di determinare un ulteriore impoverimento del paese anche dal punto di vista demografico, considerata la costante crescita del fenomeno migratorio degli italiani, prevalentemente giovani, verso altri paesi.

Purtroppo per quanto riguarda il Programma GOL e le politiche attive, siamo ancora in attesa del reale avvio del programma di rafforzamento dei Centri per l'impiego (CPI), con le risorse però definitivamente stanziare e finalmente fruibili. Il nodo del rafforzamento CPI deve ancora passare per l'implementazione degli operatori delle politiche del lavoro, attraverso le vacancies e le stabilizzazioni previste.

Il raggiungimento del Target 1 non garantisce di per sé un lavoro propedeutico per le fasi successive né per l'indispensabile revisione dei livelli essenziali delle prestazioni. Rispetto ai target ed agli obiettivi del Programma GOL infatti, gli oltre 14,5 miliardi di € a disposizione tra bilancio dello Stato diretto, PNRR, React-EU e PON 2021-27 sono ancora totalmente in gioco, e la preoccupazione corre ancor più rispetto al come verranno raggiunti target, programmazione ed obiettivi operativi. Il timore è che gli Enti territoriali siano pronti più a certificare l'avvenuto aggancio previsionale che a domandarsi quale sia realmente il livello di incisività e produttività realizzato.

Si entra, anche nella NADEF, in una fase di forte accelerazione verso la transizione digitale, eppure nulla emerge rispetto alla strategica questione del sistema unico informativo. L'obiettivo di riduzione del mismatch si infrange anche sulla mancata opera di riorganizzazione del sistema informativo unico e di reciprocità/leggibilità delle reti.

PIANO NAZIONALE RIPRESA E RESILIENZA

La NADEF, nella premessa, sottolinea come l'attuazione del PNRR stia procedendo secondo le tappe concordate con la Commissione Europea che ha dato il via libera all'erogazione a favore dell'Italia della seconda tranches di contributi e prestiti per 21 mld relativi ai 45 obiettivi conseguiti nel primo semestre dell'anno, alcuni dei quali riguardano progressi nell'attuazione dell'importante agenda di riforme contenute nel Piano, in particolare in materia di giustizia, pubblica amministrazione e appalti. Significativi avanzamenti sono stati registrati, inoltre, per il conseguimento dei 55 obiettivi da completare entro il secondo semestre dell'anno in corso.

L'ammontare di risorse effettivamente spese per i progetti del PNRR nel corso di quest'anno sarà inferiore alle proiezioni presentate nel DEF per il ritardato avvio di alcuni progetti che riflette, oltre ai tempi di adattamento alle innovative procedure del PNRR, gli effetti dell'impennata dei costi delle opere pubbliche. Su questo fronte il Governo è intervenuto incrementando i fondi per compensare i maggiori costi per le opere in corso di realizzazione e per quelle programmate

Le stime più recenti indicano che, dei 191,5 mld che la Recovery and Resilience Facility europea ha assegnato all'Italia, circa 21 mld saranno effettivamente spesi entro la fine di quest'anno. Restano pertanto circa 170 mld da spendere nei prossimi tre anni e mezzo: si tratta di un volume di risorse imponente. Se saranno pienamente utilizzate, esse daranno un contributo significativo alla crescita economica a partire dal 2023, l'anno in cui, secondo le nuove valutazioni, si verificherà l'incremento più significativo della spesa finanziata dal PNRR.

Oltre che dall'attuazione del PNRR la crescita sarà sostenuta dalle risorse assicurate da React-EU, dal Fondo Complementare Nazionale e dalla realizzazione della strategia di risparmio energetico, di diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas naturale e di sviluppo delle rinnovabili messa a punto dal Governo in coerenza con il piano della Commissione europea REPowerEU.

FOCUC STATO DI ATTUAZIONE DEL PNRR

Tra i 45 OBIETTIVI raggiunti al 30 giugno 2022, (relativi a 15 Riforme e 30 Investimenti) sette riguardano la digitalizzazione; cinque la cultura e uno il turismo; quattro l'agricoltura sostenibile e circolare; cinque l'energia rinnovabile e l'idrogeno; uno l'efficienza energetica e la riqualificazione degli edifici; quattro la tutela del territorio e delle acque; due il potenziamento dei servizi di istruzione; sei la ricerca per l'impresa; quattro le infrastrutture sociali; cinque le strutture di telemedicina e uno la digitalizzazione del servizio sanitario.

Per quanto riguarda le due riforme orizzontali - giustizia e pubblica amministrazione - tutti gli impegni sono stati rispettati, così come per le riforme abilitanti (scadenze relative alla riforma degli appalti, alla riduzione del tax gap e al processo di spending review), grazie all'entrata in vigore della legge delega di riforma del Codice degli appalti e al rafforzamento della tax compliance. Molti dei traguardi raggiunti a fine giugno riguardano la cultura e il turismo, come l'entrata in vigore dei decreti ministeriali per migliorare l'efficienza energetica nei luoghi della cultura e per l'assegnazione di risorse per l'attrattività dei borghi agli oltre 300 Comuni che hanno trasmesso i relativi programmi di intervento. Vanno anche sottolineati i progressi compiuti in vari settori rilevanti per la transizione ecologica. Nell'ambito del rafforzamento dell'economia circolare e della gestione dei rifiuti è stata adottata la Strategia nazionale per l'economia circolare, l'accordo per lo sviluppo del piano d'azione per la creazione di capacità a sostegno degli enti locali per l'attuazione dei Criteri Ambientali Minimi e del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (PNGR). Quest'ultimo è anche una riforma essenziale per il PNRR, strettamente collegato agli investimenti per il potenziamento delle infrastrutture di gestione dei rifiuti; a tale proposito il D.L. 'Aiuti ter' consente un ulteriore passo in avanti per il raggiungimento degli obiettivi di economia circolare, prevedendo che le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari ai fabbisogni impiantistici individuati dal PNGR siano da considerarsi interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti.

Molti interventi puntano poi allo sviluppo dell'idrogeno, con la definizione di un apposito Piano di ricerca e sviluppo e l'introduzione di una serie di incentivi fiscali per promuoverne la produzione e il consumo. Con la creazione del Fondo IPCEI (*vedi anche scheda a pag. 14 del presente documento*), il Governo ha inteso gettare le basi per la creazione di una filiera dell'idrogeno che possa partecipare a potenziali importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI). Al riguardo, a luglio, la Commissione europea ha autorizzato il finanziamento del primo IPCEI dedicato all'idrogeno per un valore di 5,4 mld di aiuti pubblici, di cui oltre 1 mld destinati a progetti presentati da sei imprese che operano sul territorio nazionale e due enti di ricerca italiani. Inoltre, sono state approvate una serie di misure per promuovere le tecnologie di decarbonizzazione, attraverso il rafforzamento della filiera italiana delle batterie e dell'industria del fotovoltaico e dell'eolico. A marzo è stato lanciato anche il Portale nazionale per l'efficienza energetica degli edifici. Sempre in ambito di transizione ecologica, per stimolare la crescita del Venture Capital, con particolare riferimento alle start up green, è stato disciplinato il funzionamento del Green Transition Fund con una dotazione di 250 milioni. Inoltre, con l'obiettivo di ampliare la platea di imprese innovative beneficiarie del Venture Capital, è stato istituito il Digital Transition Fund che, con una dotazione di 300 milioni, incrementa le risorse del Fondo nazionale per l'innovazione. L'operatività di entrambi i Fondi è avvenuta a fine giugno con la stipula di due distinti Accordi finanziari sottoscritti da MISE e CDP. Due importanti traguardi riguardano il contrasto al dissesto idrogeologico e alla siccità: è stato semplificato il quadro giuridico per la gestione dei rischi idrogeologici ed è entrato in vigore il decreto-legge che dispone la semplificazione normativa per gli interventi nelle infrastrutture idriche primarie.

Il Governo ha più volte ribadito che l'istruzione, scolastica e universitaria, deve tornare a essere al centro delle politiche per la crescita. Tra gli impegni con scadenza al 30 giugno 2022 rientrano, non a caso, molte misure relative a scuola, università e ricerca come quelle contenute nel D.L. 'PNRR bis' che disciplina la formazione, l'abilitazione e l'accesso in

ruolo dei docenti e l'approvazione del decreto di adozione del piano Scuola 4.0 al fine di favorire la transizione digitale del sistema scolastico italiano. È stata istituita la Cabina di Regia MIUR-MISE per lo svolgimento delle attività connesse alla componente del PNRR 'Dalla ricerca all'impresa' ed è entrato in vigore il decreto per la semplificazione della gestione dei fondi per la ricerca. Numerosi interventi mirano inoltre a migliorare i collegamenti tra mondo accademico e imprese. Con l'emanazione del D.L. 'Aiuti ter' si è infine dato avvio alla riforma degli istituti tecnici e professionali, che mira ad allineare i curricula degli istituti tecnici alla domanda di competenze che proviene dalle imprese, in particolar modo, orientandoli verso l'innovazione introdotta dal Piano Nazionale 'Industria 4.0', anche in un'ottica di piena sostenibilità ambientale. A questo fine, viene anche istituito, presso il Ministero dell'istruzione, l'Osservatorio nazionale per l'istruzione tecnica e professionale.

Non può esserci crescita senza inclusione sociale: tra le misure portate a termine nel primo semestre 2022 rientrano anche quelle di sostegno alle persone emarginate mediante realizzazione di alloggi temporanei e stazioni di posta e i progetti di rigenerazione urbana. Infine, per ridurre il disagio abitativo nelle periferie urbane attraverso la riqualificazione e l'incremento dell'edilizia sociale sono state stipulate 158 convenzioni per programmi innovativi della qualità dell'abitare (PInQuA) relative a 19 Regioni.

L'attuazione del PNRR nello scorso semestre ha interessato anche la sanità, elemento chiave anche del Programma Nazionale di Riforma 2022. I risultati riguardano la definizione di un nuovo modello organizzativo della rete di assistenza territoriale e l'adozione di diversi atti normativi relativi alla riorganizzazione della medicina territoriale e dell'assistenza sanitaria intermedia, oltre alla promozione di un modello digitale per l'assistenza domiciliare. Sono stati sottoscritti 21 Contratti istituzionali di sviluppo tra il Ministero della salute e le singole Regioni e Province autonome per l'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero. L'obiettivo al 2026 è che le strutture diventino completamente interconnesse, tecnologicamente attrezzate e operative. Infine, entro il 2026, gli strumenti di telemedicina dovranno consentire di fornire assistenza ad almeno 800.000 persone over 65 in assistenza domiciliare. Nessuna indicazione viene riportata in merito al personale. Una misura trasversale a molti dei settori considerati riguarda l'aggiudicazione degli appalti per i progetti di connessione più veloce. Inoltre, per rafforzare la competitività delle filiere produttive più innovative e/o strategiche (Agroindustria; Design, moda e arredo; Automotive; Microelettronica e semiconduttori; Metallo ed elettromeccanica; Chimico/farmaceutico), il PNRR alloca 750 milioni rivolti in particolare alle PMI e che verranno assegnati attraverso lo strumento dei contratti di sviluppo.

Se gli sforzi intrapresi e i passi compiuti sono importanti e numerosi, altrettanto sfidanti sono i prossimi obiettivi: per dicembre è fissata la scadenza di altri 55 milestone e target, al cui raggiungimento è legato il pagamento della terza rata. Alcuni progressi sono stati compiuti già nelle ultime settimane.

In ambito scolastico va citata l'approvazione della legge di riforma del sistema degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) e la pubblicazione del bando di concorso per la progettazione di 212 nuove scuole. Inoltre, le prime risorse per il contrasto alla dispersione scolastica sono state assegnate a oltre 3.000 scuole secondarie di I e II grado. La realizzazione del PNRR richiede un ampio e pervasivo coinvolgimento delle imprese: è per questo che molti dei traguardi verso la terza rata sono rappresentati proprio dalla pubblicazione di bandi, come l'avviso per il finanziamento di 14 misure nell'ambito del programma 'Salute-ambiente-biodiversità-clima' del Piano complementare; le procedure di gara per la realizzazione e il potenziamento delle strutture del Servizio sanitario nazionale; l'avviso per l'erogazione di contributi economici per favorire la migrazione al cloud di tutti i Comuni italiani.

Da segnalare anche la pubblicazione delle graduatorie dell'avviso pubblico relativo agli investimenti su asili nido e scuole dell'infanzia per la creazione di oltre 260.000 nuovi posti per bambine e bambini da 0 a 6 anni. Sempre allo sviluppo delle imprese che puntano alla transizione ecologica è rivolto lo sportello, attivo dal 25 luglio, riservato alle aziende della filiera degli autobus elettrici, che potranno richiedere agevolazioni in forma di contributo a fondo perduto, finanziamento agevolato o una combinazione dei due.

FOCUS SULLA RIFORMA DELLA PA

Anche il processo di riforma della Pubblica Amministrazione prosegue a ritmo serrato, nella piena consapevolezza che il rafforzamento della capacità amministrativa, la semplificazione e la digitalizzazione rappresentano strumenti fondamentali per sostenere la crescita del Paese. Gli obiettivi relativi alla riforma della PA fissati nel PNRR per il 30 giugno 2022 sono stati portati a termine: in particolare, il D.L. 'PNRR bis' ha completato il quadro per la riforma del pubblico impiego avviata nel 2021. Molte delle disposizioni del decreto 'PNRR bis' riguardano la pubblica amministrazione e in particolare i

meccanismi di accesso e le procedure di selezione che costituiscono una delle direttrici di intervento fissate nel PNRR per migliorare la PA. Il decreto interviene innanzitutto sulla predisposizione dei piani triennali dei fabbisogni di personale, prevedendo che le relative linee di indirizzo interessino anche la definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, per sostenere, tra l'altro, la transizione digitale ed ecologica delle pubbliche amministrazioni in linea con quanto previsto nel PNRR.

A partire dal 1° novembre 2022, inoltre, per accedere a tutti i concorsi per le assunzioni a tempo determinato e indeterminato nella PA sarà necessario registrarsi al Portale InPA, operativo dal 1° luglio ed esteso anche alle Regioni e agli enti locali. Il decreto modifica, inoltre, la procedura semplificata per lo svolgimento dei concorsi pubblici prevedendo, tra l'altro, che per i concorsi banditi dopo il 1° maggio 2022, si proceda all'espletamento di almeno una prova scritta, a differenza della prova unica prevista finora. In attuazione del PNRR – che prevede il completamento della riforma del pubblico impiego entro la fine del secondo trimestre dell'anno - il decreto prevede un aggiornamento della disciplina sui concorsi pubblici definita nel 1994 attribuendone l'onere a un decreto del Presidente della Repubblica da adottarsi entro la fine del 2022. Come previsto nel PNRR, si dispone l'inserimento nei codici di comportamento delle PA di una sezione relativa al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media e lo svolgimento di un ciclo formativo sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico. A maggio, inoltre, si è insediata la nuova Commissione tecnica per la performance che sosterrà l'attuazione degli interventi previsti nel PNRR per il rafforzamento della PA. Per quanto riguarda gli investimenti per la formazione dei dipendenti pubblici, infine, accanto al Piano strategico Ri-Formare la PA che agevola l'iscrizione dei lavoratori pubblici a corsi di laurea e master presso tutte le Università italiane e prevede l'avvio di programmi formativi specifici per sostenere le transizioni previste dal PNRR, a marzo scorso sono stati avviati due programmi per esperienze di formazione e lavoro professionalizzanti nella PA: Tirocinio InPA e Dottorato InPA. Tra le misure volte a fornire supporto alle amministrazioni pubbliche coinvolte nei progetti del PNRR rientra anche il recente lancio di Capacity Italy, una piattaforma di servizi che consente a tutte le amministrazioni, in particolare Regioni, Province ed Enti locali, di disporre delle conoscenze e delle competenze necessarie per partecipare in maniera attiva ed efficace all'attuazione del PNRR.

Per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese, semplificando i processi, a giugno è stato firmato il decreto ministeriale che definisce i contenuti e lo schema tipo dei PIAO, i Piani integrati attività e organizzazione e il 1° luglio è diventato operativo il relativo portale. Il PIAO è un documento unico di programmazione e governance che sostituisce una serie di Piani che finora le amministrazioni erano tenute a predisporre in relazione a gestione delle risorse umane, organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, formazione e modalità di prevenzione della corruzione.

Infine, in materia di digitalizzazione rileva la costituzione, attraverso il decreto PNRR bis, della società 3-I S.p.A. incaricata dello svolgimento di attività di sviluppo, manutenzione e gestione di soluzioni software e di servizi informatici in favore degli enti previdenziali e delle pubbliche amministrazioni centrali. Fermi restando i progressi realizzati, numerosi sono i traguardi da conseguire entro il secondo semestre dell'anno in corso. In particolare, le azioni in corso riguardano la digitalizzazione della amministrazione italiana e in particolare il rafforzamento della piattaforma PagoPA e dell'applicazione 'IO', l'approvazione dei progetti dell'amministrazione locale per il miglioramento della qualità e della fruibilità dei servizi pubblici digitali e l'adozione degli atti necessari a garantire il funzionamento del Team per la Trasformazione e della società 3-I. Tra gli impegni da onorare entro la fine del 2022, rientrano anche il completamento del portale digitale unico e del Polo strategico nazionale (PSN), la piena operatività della Agenzia per la cybersicurezza nazionale - compresa la definizione dell'architettura dell'intero ecosistema della cybersecurity nazionale e l'avvio della rete dei laboratori di screening e certificazione della cybersecurity - e della Piattaforma digitale nazionale dati (PDND) che favorirà l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle PA e dei gestori di servizi pubblici. Entro la fine del 2022 è prevista, infine, l'entrata in vigore delle procedure amministrative per la riforma della semplificazione finalizzata all'attuazione della Recovery and Resilience Facility (RRF).

Per quanto riguarda la spending review, entro fine anno è attesa la relazione sull'efficacia delle pratiche utilizzate dalle amministrazioni selezionate per valutare l'elaborazione e l'attuazione dei piani di risparmio.

Nota di commento

La NADEF 2022 effettua una puntuale ricognizione dello stato di attuazione del PNRR, sia per quanto riguarda l'avanzamento delle riforme e dei progetti relativi alle diverse aree tematiche previste dalle 6 Missioni e dalle 3 Azioni

trasversali, sia per quanto riguarda lo stato di avanzamento dei finanziamenti che vengono erogati dall'Unione Europea a cadenza semestrale.

La CISL ha un ruolo attivo nel monitoraggio e nella gestione del PNRR attraverso la partecipazione al Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, che realizza il modello da noi fortemente sostenuto di concertazione e di governance partecipata attraverso la quale è possibile una puntuale comprensione degli aspetti di dettaglio degli interventi al fine di valutarne la concretezza e l'impatto economico, occupazionale e sociale ad ogni livello, ed è inoltre possibile raccordarli al meglio con le riforme necessarie che ci vedono impegnati sui temi del lavoro, della resilienza dei sistemi socioeconomici, dell'attuazione dei diritti sociali: la capacità del Piano di avere un impatto positivo in termini occupazionali e sociali è infatti ai primi posti nella valutazione della commissione europea.

La CISL attraverso la partecipazione collaborativa e propositiva a tutte le riunioni finora tenutesi del Tavolo e su tutte le tematiche affrontate ha evidenziato l'esigenza che i progetti e le riforme del PNRR debbano sempre rispettare forti condizionalità sociali che dovrebbero vincolare l'erogazione delle risorse del Piano ad incrementi occupazionali specialmente per giovani e donne; al sostegno per le aree deboli; ad interventi per la sicurezza sul lavoro; alla garanzia di un piano di giusta transizione sul fronte dell'innovazione in chiave sostenibile; alla regolare contrattualizzazione dei lavoratori impiegati nei cantieri del PNRR; alla stabilizzazione professionale del personale assunto a tempo determinato per l'attuazione del PNRR.

Di particolare interesse resta per noi la questione del personale, dal momento che i lavoratori e le lavoratrici rappresentano la vera colonna portante di qualsiasi processo di riforma.

Sarà, per questo, fondamentale mettere in campo politiche mirate a favorire le assunzioni/stabilizzazioni oltre una adeguata formazione del personale se veramente vogliamo costruire una PA moderna, efficiente, al servizio dei cittadini e delle Imprese del Paese

Sosteniamo quindi la prosecuzione fattiva e collaborativa delle attività del Tavolo anche nella legislatura che sta per iniziare e, per il tramite del Tavolo stesso, un rapporto positivo con la Cabina di Regia, perseguendo un modello di governance del PNRR partecipato e caratterizzato da un confronto costante e da una negoziazione articolata.

Auspichiamo altresì un rafforzamento della governance territoriale del PNRR, attraverso la necessaria, rapida attivazione di tavoli di partenariato territoriali e settoriali, a fronte del fatto che circa 36% delle risorse del PNRR sono affidate a Regioni, Province, Comuni, Città metropolitane o altre amministrazioni locali e che il coinvolgimento degli enti territoriali attraversa le sei missioni del Piano, con una particolare concentrazione nell'area della Missione 5 - Inclusione e coesione, destinata prevalentemente ai Comuni, e nell'area della Missione 6 - Salute, destinata quasi esclusivamente alle Regioni.

INDUSTRIA

Industria ed energia

La NADEF pone in evidenza come la ripresa della manifattura post-pandemia sia stata rallentata dagli effetti dell'aggressione della Russia all'Ucraina a partire dalla fine della primavera scorsa, tanto che viene esplicitato come nei mesi estivi si sia registrato un peggioramento della fiducia delle imprese e una flessione di diversi indicatori congiunturali, tra cui l'indice della produzione industriale. Si nota come le contrazioni più marcate di valore aggiunto industriale si registrino nei settori ad alto utilizzo di energia (metallurgia, gomma, materie plastiche e prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi). Ciò è accaduto benché il nostro Paese abbia posto in campo ingentissime risorse per far fronte al repentino aumento dei costi del gas naturale. Si rileva come il settore industriale sia previsto in contrazione anche nel terzo e quarto trimestre; la manifattura sta diventando la zavorra del PIL italiano, a fronte di una certa ripresa del settore dei servizi.

Si spera in una ripresa dell'industria a partire da aprile 2023 in conseguenza del previsto calo del costo dell'energia, dell'aumento della domanda globale e degli effetti del PNRR. Tale previsione andrebbe, però, confermata alla luce del blocco degli approvvigionamenti di gas naturale dalla Russia che, se confermata, richiederà un piano per la riduzione dei consumi energetici nella manifattura.

In realtà, l'Europa si trova nel mezzo di una tempesta perfetta. Negli ultimi mesi, tre shock sovrapposti hanno spinto l'Unione Europea nella peggiore crisi energetica mai sperimentata:

- **Il primo shock è effetto collaterale della pandemia.** Durante il picco della crisi del Covid nel 2020-21, gli investimenti in petrolio e gas sono fortemente diminuiti, determinando un profondo squilibrio tra domanda e offerta una volta che la domanda globale di energia si è rapidamente ripresa. Quindi tutti i mercati dei carburanti, praticamente in tutti gli angoli del mondo, sono caratterizzati da scarse forniture e prezzi elevati.
- **Lo shock russo, iniziato ben prima dell'invasione dell'Ucraina.** La Russia ha manipolato i mercati europei del gas naturale dall'estate 2021, riducendo sostanzialmente le esportazioni e non riempiendo i siti di stoccaggio di proprietà di Gazprom nell'UE prima dello scorso inverno. Dalla primavera di quest'anno la Russia ha utilizzato le sue forniture rimanenti come leva per spingere i singoli Paesi ad allentare le sanzioni sulle transazioni finanziarie e sulla tecnologia, rinunciando a contratti di fornitura a lungo termine considerati sacri dai partner europei. Dall'inizio di luglio, la Russia invia solo un terzo dei volumi precedentemente previsti. Di conseguenza, i prezzi del gas nell'UE sono aumentati più di dieci volte
- Infine, **una serie di sfortunate coincidenze ha peggiorato la già tesa situazione energetica dell'Europa.** I problemi di corrosione rilevati in corrispondenza delle saldature delle curve dei tubi di iniezione di sicurezza che consentono il raffreddamento del reattore in caso di incidente hanno spinto la Francia a chiudere quattro centrali nucleari ponendole in manutenzione sino al 2025, aumentando la necessità di gas nella produzione di energia. Inoltre, una grave siccità ha prosciugato fiumi e laghi europei a livelli estremamente bassi, compromettendo non solo la produzione di energia idroelettrica, ma anche le centrali termiche che richiedono il raffreddamento e le centrali elettriche a carbone che fanno affidamento sui corsi d'acqua per fornire, attraverso le chiatte, le ingenti quantità di carbone necessarie.

Come risultato di questi tre shock, nel prossimo inverno l'Europa non avrà energia sufficiente per soddisfare la domanda desiderata. La Banca Centrale Europea prevede già un forte calo della crescita per l'area dell'euro (dal 3,1% nel 2022 allo 0,9% nel 2023). Questa situazione rappresenta il più grande rischio sistemico dell'Europa in questo momento, sia dal punto di vista economico che politico. Una crisi energetica disordinata non solo spingerebbe l'Europa in una spirale di recessione economica e tensioni sociali, ma esporrebbe anche la sua unità politica al rischio del protezionismo energetico.

È necessario che i leader europei definiscano un grande Patto che vada oltre quanto attualmente previsto (RePowerEU) per mettere in comune i diversi potenziali energetici non sfruttati dei suoi Stati membri al fine di liberare l'Unione dalla dipendenza dalla Russia e gettare le basi per una rapida ondata di investimenti in energia pulita.

1. In primo luogo, tutti i Paesi devono presentare onestamente e immediatamente ogni flessibilità disponibile dal lato dell'offerta al mercato energetico europeo. Ciò richiederà dolorosi compromessi politici. A puro titolo d'esempio: il nucleare e la lignite tedeschi potrebbero ridurre notevolmente la dipendenza dal gas della Russia; i giacimenti di gas olandesi potrebbero dare un forte contributo (come posto in evidenza dal think tank Bruegel). La sicurezza energetica è messa in discussione come mai prima d'ora e alcuni impegni ambientali dovranno essere temporaneamente rivalutati, purché si continui a investire in energie rinnovabili.
2. In secondo luogo, è necessario che i Paesi UE accettino di acquistare congiuntamente gas sui mercati internazionali, riducendo il rischio che l'unità degli Stati membri vada in pezzi causa dell'aspra concorrenza per forniture limitate. Inoltre, l'appalto congiunto permetterebbe di ridurre i costi finanziari e politici e potrebbe consentire di utilizzare i volumi di gas aggregati per fornire energia ai consumatori più gravemente colpiti.
3. In terzo luogo, tutti i Paesi devono compiere sforzi onesti e globali per ridurre la domanda ove possibile. Ciò richiede una comunicazione seria e diretta al pubblico. I responsabili politici devono spiegare ai cittadini che c'è un compromesso imminente tra il consumo di energia delle famiglie e la conservazione dei posti di lavoro e della pace. Inoltre, i paesi devono garantire che tutti i consumatori abbiano buoni incentivi per ridurre i consumi. I leader europei dovrebbero accettare di smettere di sovvenzionare direttamente il consumo di energia, invece di sovvenzionare la riduzione dell'energia. Strumenti normativi come la ulteriore restrizione dei limiti di velocità delle automobili o la modifica delle regole di temperatura minima per gli edifici devono essere sul tavolo.
4. In quarto luogo, i più vulnerabili della società esposti alla povertà energetica continuano ad aver bisogno di sostegno. A tal fine dovrebbe essere anticipata l'entrata in funzione del Fondo sociale per il clima, prevista dal pacchetto Fitfor55, pensata per le famiglie finanziariamente vulnerabili, le micro imprese e gli utenti dei trasporti. Finora si prevedeva di attivare il fondo dal 2025; è, invece, necessario farlo partire già entro l'inizio del 2023, dotandolo di risorse specifiche, sul solco di quanto già fatto con Next Generation EU.

In assenza di un Patto europeo di questo tipo si verificherebbero fughe in avanti dei singoli Paesi, tanto più rilevanti quanto maggiori saranno i margini fiscali disponibili di ciascuno, creando, quindi, una situazione di concorrenza asimmetrica, come stava per accadere con il Covid-19. Questo scenario è già stato prefigurato dal Ministro dell'Economia tedesco: "La Germania sta usando la sua potenza di fuoco economica in questa guerra energetica". Ma la "potenza di fuoco" evocata è solo contro la Russia o anche contro i partner dell'UE? Se il freno al prezzo del gas tedesco offre alle imprese tedesche maggiori possibilità di sopravvivere alla crisi rispetto, ad esempio, alle imprese italiane, le divergenze economiche nell'UE potrebbero essere approfondite e l'unità europea sulla Russia potrebbe essere minata.

Il 29 settembre, i tedeschi hanno annunciato uno "scudo di difesa economica" da 200 miliardi di euro e una serie di misure per contrastare l'aumento dei prezzi del gas. Tre sono le principali novità dello "scudo":

1. In primo luogo, il pacchetto comporta un impegno fiscale molto più ampio rispetto a quanto preventivato (il piano tedesco annunciato il 7 settembre ammontava a 65 miliardi di euro).
2. In secondo luogo, una nuova misura di sostegno, denominata "freno sui prezzi del gas", che mira a ridurre i prezzi medi del gas: sostanzialmente è un tetto al prezzo di questa materia prima "fatto in casa". Secondo stime preliminari, la misura costerebbe tra i 15 e i 24 mld di euro se applicata solo alle famiglie. È, comunque, interessante l'approccio "calvinista" al tetto: funzionerà solo per il livello di consumi tipo di una "famiglia frugale"; tutto il consumo ulteriore (oltre il frugale) sarà pagato ai prezzi di mercato (un ulteriore incentivo al risparmio energetico).
3. In terzo luogo, è stato ritirato un piano precedentemente varato per introdurre una tassa su tutto il consumo di gas di 0,027 euro per kilowattora a partire dal 1° ottobre. Ciò significa che 34 dei 200 miliardi stanziati saranno utilizzati per coprire il mancato gettito di una tassa sul gas precedentemente annunciata. Verranno, viceversa, stanziati risorse a sostegno degli importatori di gas naturale.

Commento

La Germania sembra mostrare i suoi muscoli fiscali per sovvenzionare il consumo di gas nel proprio mercato interno, facendo salire i prezzi e danneggiando i suoi vicini. La tempistica dell'annuncio del pacchetto, un giorno prima di un'importante riunione dei ministri UE incaricati di concordare gli interventi di emergenza europei sui mercati energetici, è stata particolarmente "sfortunata".

In secondo luogo, il pacchetto eluderebbe le regole fiscali tedesche. Il freno all'indebitamento che lo stesso Governo rosso-verde si è dato è attualmente sospeso, ma l'esecutivo si è impegnato ad applicarlo dal prossimo anno (2023). Dal momento che sarà impossibile finanziare il nuovo pacchetto di sostegno entro il limite del disavanzo federale dello 0,35% del PIL (regola che consegue all'azionamento del freno), il disavanzo del prossimo anno dovrà in effetti essere finanziato attraverso prestiti su larga scala, scelta che contribuirà ad ampliare lo spread con i titoli pubblici italiani, riducendo i margini per interventi espansivi.

Industria e innovazione

Oltre alla risposta emergenziale (già prevista dai DL Aiuti), è necessario attivare la leva strutturale per favorire un assetto maggiormente competitivo del nostro sistema produttivo. Secondo la NADEF la risposta più adeguata alla crisi della manifattura italiana risiede nell'investire in innovazione di processo e di prodotto. A tal fine il Governo Draghi ha messo in campo per il solo 2022 oltre un miliardo di euro per la trasformazione del settore automotive, la reintroduzione di incentivi all'acquisto di veicoli a emissione zero o poco inquinanti e la predisposizione di un fondo per il sostegno all'industria dei semiconduttori (con particolare riferimento a quella al servizio dell'automotive).

In dettaglio, le principali misure adottate sono le seguenti:

- Fondo per promuovere la ricerca, lo sviluppo della tecnologia dei microprocessori e l'investimento in nuove applicazioni industriali di tecnologie innovative: 50 milioni di euro nel 2022 e 500 per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025;

- Fondo per favorire la transizione verde, la ricerca, gli investimenti nella filiera del settore automotive, l'acquisto di veicoli non inquinanti e il riciclaggio dei materiali: 700 milioni nel 2022 e 1 miliardo per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025;
- Fondo per la decarbonizzazione e per la riconversione verde delle raffinerie ricadenti nei siti di bonifica di interesse nazionale: 205 milioni nel 2022, 45 milioni nel 2023 e 10 milioni nel 2024;
- Fondo IPCEI (Important Projects of Common European Interest) per finanziare imprese e centri di ricerca per progetti su sviluppo, innovazione e produzione industriale, anche in collaborazione con centri e aziende europee: 175 milioni nel 2022, 550 milioni nel 2023, 183 milioni nel 2024, 33 milioni nel 2025;
- Contratti di sviluppo: 24 milioni nel 2022, 240 milioni nel 2023, 7 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025.

IPCEI

Gli *Important Project of Common European Interest* (IPCEI) sono uno strumento dell'Unione europea volto a supportare le imprese coinvolte nella realizzazione di iniziative di collaborazione industriale. Nello specifico si tratta di progetti strategici transnazionali che, a seguito dell'autorizzazione europea agli aiuti di Stato, possono beneficiare di finanziamenti specifici da parte degli Stati membri.

Gli IPCEI possono riguardare tutte le politiche di intervento e le azioni che soddisfano obiettivi comuni europei, in particolare gli obiettivi della strategia "Europa 2020", le iniziative faro dell'Unione e i settori chiave per la crescita economica, quali le tecnologie abilitanti fondamentali (KET, *Key Enabling Technologies*).

L'IPCEI riunisce conoscenze, competenze, risorse finanziarie e attori economici in tutta l'Unione e, quindi, i progetti sono realizzati da consorzi europei su larga scala che operano a favore di catene del valore strategiche con progetti aziendali strettamente connessi.

IPCEI presenta progetti con un focus dedicato alla Ricerca e Sviluppo e First Industrial Deployment (FID). Un progetto IPCEI richiede l'approvazione della Commissione Europea ai sensi della normativa sugli aiuti di Stato.

Le aziende e gli Stati membri devono dimostrare che l'IPCEI segue un interesse europeo prioritario e che i progetti non potrebbero essere realizzati solo con le forze di mercato. Con la loro approvazione, la Commissione Europea garantisce che tutti gli Stati membri dell'UE possano beneficiarne, che non vi siano distorsioni sproporzionate della concorrenza e che le aziende all'interno dei loro progetti aderiscano ai criteri stabiliti nella comunicazione IPCEI del 2014.

I principali IPCEI implementati in Italia con l'ultimo bando MISE riguardano le infrastrutture digitali e servizi cloud, le batterie, la microelettronica, l'idrogeno. Quest'ultimo IPCEI dedicato all'idrogeno, approvato nel 2022 dalla Commissione UE, ha un valore di 5,4 miliardi di aiuti pubblici, di cui oltre 1 miliardo destinato a progetti presentati da sei imprese che operano sul territorio nazionale e due enti di ricerca italiani.

- IPCEI idrogeno (Italia, Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Spagna, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Romania, Slovenia, Svezia, Ungheria):
 - Obiettivi: facilitare le condizioni per la produzione dell'idrogeno verde. Il primo step progettuale riguarda le tecnologie e sistemi dell'idrogeno e riguarderà tutta la catena del valore, dalla R&S all'implementazione delle installazioni.
 - Aziende italiane coinvolte: Ansaldo, Fincantieri, Iveco Italia, Alstom Ferroviaria, Enel, De Nora (in partnership con Snam).

Contratti di sviluppo

I contratti di sviluppo sono costituiti da una vasta gamma di incentivi erogati per progetti di investimento di grandi dimensioni. La gestione dei contratti di sviluppo è affidata dal MISE ad Invitalia. Per i contratti di sviluppo relativi all'industria è previsto un limite minimo di investimento di 20 milioni di euro.

I contratti di sviluppo, inoltre, sono stati scelti come misura attuativa di alcuni investimenti del PNRR, in particolare:

- investimento 5.2 *“Competitività e resilienza delle filiere produttive”* (Missione 1, Componente 2), con una dotazione di 750 milioni di euro;
- investimento 5.1 *“Rinnovabili e batterie”* (Missione 2, Componente 2), con una dotazione di 1 miliardo di euro.
- investimento 5.3 *“Bus elettrici”* (Missione 2, Componente 2), con una dotazione di 300 milioni di euro.

Con il decreto 27 gennaio 2022 del Ministero dello Sviluppo Economico si dà attuazione dell'Investimento 5.1 «Rinnovabili e batterie» del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) attraverso lo strumento agevolativo dei contratti di sviluppo. In particolare, l'investimento è finalizzato a promuovere lo sviluppo in Italia dei settori produttivi connessi alle tecnologie per la generazione di energia da fonti rinnovabili, con particolare riferimento a moduli fotovoltaici (PV - PhotoVoltaics) innovativi e aerogeneratori di nuova generazione e taglia medio-grande, e per l'accumulo elettrochimico.

L'Investimento 5.1 «Rinnovabili e batterie» è articolato nei seguenti sub-investimenti:

- a) sub-investimento 5.1.1 «Tecnologia PV (fotovoltaico)»;
- b) sub-investimento 5.1.2 «Industria eolica»;
- c) sub-investimento 5.1.3 «Settore batterie».

È riconosciuta priorità ai programmi industriali idonei a sviluppare, consolidare e rafforzare le catene del valore nazionali nel settore delle rinnovabili e delle batterie, anche al fine di preservare la sicurezza e la continuità delle forniture e degli approvvigionamenti.

È previsto il ricorso ai contratti di sviluppo anche per rafforzare la competitività delle filiere produttive più innovative e/o strategiche (Agroindustria; Design, moda e arredo; Automotive; Microelettronica e semiconduttori; Metallo ed elettromeccanica; Chimico/farmaceutico⁵¹). A tal fine il PNRR alloca 750 milioni rivolti in particolare alle PMI.

POLITICHE AGROALIMENTARI E PESCA

La novità che emerge dalla lettura della NADEF è che il contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta pari al 20% della spesa sostenuta per l'acquisto di benzina e gasolio per i mezzi utilizzati dalle imprese agricole e della pesca, precedentemente previsto fino a marzo 2022, viene esteso a tutto l'anno.

Riteniamo condivisibile questo provvedimento ma ci preme sottolineare che per il triennio successivo (2023-2025) non sono previsti stanziamenti di risorse.

Questa scelta è al contrario assolutamente da rigettare visto il perdurare della crisi economico-finanziaria che ha già colpito duramente questo settore.

SCUOLA, UNIVERSITÀ E RICERCA

Per quanto riguarda il settore dell'istruzione: scuola, università e ricerca la NADEF fa solo il punto dell'attuazione delle misure previste dal PNRR (*per il dettaglio delle misure, vedi pagine 8-9 del presente documento*) senza approfondire linee di intervento future che possano accompagnare con investimenti aggiuntivi a carico del bilancio statale gli investimenti del PNRR e le risorse della politica di coesione 2021-2027.

Nota di commento

Ricordiamo che è prioritario rinnovare il contratto del comparto scuola e aumentare le risorse per la formazione professionale trovando una sinergia tra livello centrale e regionale per rinnovare il contratto della formazione professionale scaduto da dieci anni e qualificare i percorsi stabilendo l'applicazione uniforme del contratto su tutto il territorio nazionale.

SANITÀ

La Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza rivede, al ribasso, anche in materia di sanità le previsioni economiche per i prossimi anni.

Nel documento si legge che “la spesa sanitaria tornerà a segnare delle riduzioni nel Biennio 2023/24, mentre nel 2025 si prevede la sua stabilizzazione, a ragione dei minori oneri connessi alla gestione dell'emergenza epidemiologica”

Rispetto al Def la spesa sanitaria per il 2022 sale a quota 133,998 miliardi (nel Def si assestava a 131,710 miliardi) pari al 7,1% del Pil (nel Def era il 7%).

La NADEF conferma il calo nel 2023 con una spesa che scenderà a 131,724 miliardi, pari al 6,7% del Pil (nel Def si assestava al 6,6%).

Tale proiezione in calo risulta ancora più sensibile nel 2024, allorché la spesa scenderà a 128,708 miliardi pari al 6,2% del Pil (nel Def era al 6,3%). Nel 2025 si avrà una lieve crescita a quota 129,428 miliardi equivalente, tuttavia, al 6,1% del Pil (era il 6,2% nel Def).

Nella NADEF si legge, inoltre, che nel 2023 la spesa corrente primaria è prevista in lieve calo, pari a circa lo 0,3%, mentre nel biennio 2024-2025 tale spesa tornerà a crescere intorno all'1,4%. Più specificatamente, la spesa sanitaria corrente risulta in lieve incremento per complessivi 736 milioni di euro nel triennio 2023-2025: crescita che, presumibilmente, non sarà sufficiente a compensare l'inflazione e il rincaro delle spese per l'energia.

Il documento riporta poi le principali misure assunte nel corso dell'anno 2022 per la sanità e gli obiettivi del PNRR raggiunti nell'ambito della Missione 6 “Salute”.

Tra le misure introdotte nel periodo marzo-agosto 2022 allo scopo di fronteggiare i maggiori costi a carico degli enti del settore dovuti all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche per l'anno 2022 viene incrementato il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale. Ulteriori contributi sono assegnati agli Enti locali in relazione alla maggiore spesa per utenze di energia elettrica e gas.

Viene, inoltre, istituito un Fondo destinato a finanziare la partecipazione dell'Italia a due iniziative multilaterali in materia di salute, concernenti rispettivamente la prevenzione, la preparazione e la risposta alle pandemie e l'acquisto di vaccini contro il COVID-19 destinati ai Paesi a reddito medio e basso.

Nota di commento

Nonostante la pandemia non sia ancora finita (nell'ultima settimana abbiamo assistito ad un rialzo dei contagi) nella Nota di aggiornamento al DEF il quadro della spesa sanitaria peggiora: nel 2025 la spesa sanitaria scenderà a quota 129,4 mld, oltre 4 miliardi in meno rispetto al 2022.

Tutto questo desta preoccupazione perché non vorremmo che, passata l'emergenza, la sanità torni ad essere considerata solo “una voce di spesa” e non un “investimento” per il Paese.

Stesso discorso anche per il personale del quale nella NADEF non si fa alcuna menzione nonostante sia noto a tutti che la situazione sia oramai ai limiti della sostenibilità.

All'appello mancano ad oggi circa 18.000 medici e oltre 60.000 infermieri, numeri destinati a crescere a causa dei futuri pensionamenti.

Infine è appena il caso di ricordare che non è stato ancora aperto il negoziato per il rinnovo del CCNL della Dirigenza Medica 2019/21 ed è già scaduto da oltre nove mesi il CCNL 2022/24, sia della Dirigenza che del Comparto.

PREVIDENZA

La NADEF in materia di previdenza fotografa la situazione esistente, richiamando i provvedimenti adottati negli ultimi tempi anche a sostegno dei pensionati, riportando come di consueto, le previsioni di medio e lungo periodo della Ragioneria Generale dello Stato della spesa pensioni sul PIL e segnalando l'impatto dell'inflazione sulla rivalutazione delle pensioni.

Il gettito dei contributi sociali nel 2022 salirà del 7,9%.

La spesa per pensioni e altre prestazioni sociali è prevista in crescita rispetto a quanto indicato dal DEF in misura pari a +3,9% e del +0,6% esclusivamente per gli interventi normativi adottati negli ultimi mesi.

Fra questi si ricordano le indennità una tantum di 200 euro e 150 euro per lavoratori, pensionati e specifiche categorie di soggetti, l'anticipo dal 2023 al 2022 del conguaglio per le pensioni dello 0,2% (relativo al tasso di inflazione registrato nel 2021) e un incremento di 2 punti percentuali per le pensioni fino a 35.000 euro limitatamente alle mensilità di ottobre-dicembre (inclusa la tredicesima mensilità).

Negli anni successivi al 2022, e in particolare nel biennio 2023-2024, la spesa pensionistica risentirà maggiormente dell'indicizzazione ai prezzi delle prestazioni basata sul tasso di inflazione dell'anno precedente, rivista al rialzo in misura significativa rispetto al DEF. Di conseguenza la spesa complessiva per prestazioni sociali in denaro si prevede crescere del 4,4% nel 2023 e 4,3% 2024, per poi tornare ad aumentare ad un tasso del 2,8% nel 2025.

Nel 2022-2024 la spesa per pensioni in rapporto al PIL aumenta significativamente portandosi, alla fine del biennio, al 16,4% (1,2 punti percentuali superiore al livello del 2018), livello che viene sostanzialmente mantenuto fino al 2030

Rispetto alla legislazione antecedente al D.L. n. 4/2019 (che prevede quota 100), le norme successive prospettano un incremento di incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL pari in media a circa lo 0,2%.

Il documento prevede che il rapporto spesa pensioni/Pil raggiungerà il 16,9% nel 2044, per effetto dell'incremento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati determinato dalla transizione demografica, solo parzialmente compensata dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento. L'effetto dovuto all'aumento del numero dei trattamenti previdenziali sopravanza quello relativo al contenimento degli importi pensionistici esercitato dalla graduale applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa. A partire dal 2045, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL diminuisce portandosi al 16,1% nel 2050 e al 13,8% nel 2070 in virtù della applicazione generalizzata del calcolo contributivo, della progressiva uscita delle generazioni del baby boom e degli effetti dell'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita.

Secondo le previsioni elaborate in ambito europeo dal Gruppo di lavoro sull'invecchiamento (EPC-WGA) sulla base della previsione di un tasso di crescita del PIL reale pari all'1,2% medio annuo, il totale della spesa pubblica collegata all'invecchiamento (age-related) in rapporto al PIL registra un incremento di circa il 2,2% nel periodo dal 2018 al 2040, anno in cui il complesso della spesa pubblica connessa all'invecchiamento raggiunge il picco del 28,6% del PIL. Tale aumento è ascrivibile al complesso della spesa pensionistica e sanitaria. La spesa per pensioni, infatti, aumenta del 2,2%, raggiungendo il 17,5% nel 2034, mentre la spesa sanitaria si incrementa di circa il 0,4% di PIL. La spesa per LTC, invece, segna un incremento dello 0,1% di PIL.

FISCO

La NADEF 2022 – per il particolare frangente politico in cui viene pubblicata – manca della parte prospettica relativa alle riforme, che saranno delineate dal prossimo Governo.

Le considerazioni sul fisco e la riforma fiscale sono pertanto marginali e in buona misura si limitano al riepilogo di ciò che è stato già attuato (dal ddl sulla riforma fiscale, agli interventi su Iva, accise ed oneri di sistema per alleggerire le bollette di famiglie e imprese, ai bonus).

Relativamente alle misure di contrasto dell'evasione fiscale già previste nella delega fiscale, la NADEF inserisce un riferimento su gli obiettivi da realizzare entro dicembre 2022: saranno 2,5 milioni le lettere di compliance finalizzate ad incentivare l'adempimento spontaneo con conseguente crescita delle entrate.

È inoltre valutato nel dettaglio il maggior gettito strutturale derivante dalla compliance stessa e che è destinabile al fondo per la riduzione della pressione fiscale. Rispetto alle stime del Def sono registrate 11,2 miliardi di entrate aggiuntive e un fondo potenziale (entrate valutate strutturali) da destinare alla riduzione fiscale nella prossima sessione di bilancio di circa 1,3 miliardi di euro.

Per quel che riguarda le Raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea, l'Italia è invitata ad adottare e attuare la delega di riforma sul fisco con l'obiettivo di abbassare ulteriormente le imposte sul lavoro aumentando l'efficienza del sistema tributario, riducendo le aliquote marginali effettive, allineando i valori catastali a quelli di mercato; razionalizzare e ridurre le spese fiscali e le sovvenzioni dannose per l'ambiente, assicurare l'equità e la riduzione della complessità del nostro codice tributario.

La NADEF evidenzia, inoltre, come il gettito fiscale Iva sia stato trainato dal forte aumento dei prezzi del petrolio e del gas determinando un incremento di gettito del primo semestre rispetto al 2021 del 63,7%. Il maggior gettito è stato impiegato per ridurre le accise su benzina e gasolio.

Mancano tra gli allegati la Relazione sull'economia sommersa e l'evasione fiscale ed il relativo rapporto sui risultati conseguiti in materia di evasione.

Riteniamo necessarie le pubblicazioni in tempi brevi.

POLITICHE ABITATIVE

Al di là della conferma del rifinanziamento del Fondo Sostegno all'Affitto, con ulteriori 100 milioni di euro per il 2022, che vanno ad aggiungersi ai 230 milioni precedentemente assegnati nella Legge di Bilancio 2022, constatiamo come per il triennio successivo (2023-2025) non sono previsti stanziamenti.

Riteniamo che questa scelta non sia assolutamente condivisibile, alla luce della crescita dei costi legati all'affitto della casa, soprattutto in questo periodo di crisi e di incrementi delle spese dovute all'impennata dell'inflazione e dei costi energetici.

AMBIENTE, CLIMA ED ENERGIA

La NADEF come solito cerca di fare il quadro dell'andamento dell'economia nazionale e internazionale. Nella sua prima parte evidenzia il grande impatto che la questione energetica, causata dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, ha sull'andamento dell'economia, dei conti nazionali e sulle esportazioni con il rischio, per la prima volta dopo molti anni, di un deficit della bilancia delle esportazioni proprio per l'aumento dei costi energetici.

La questione energetica di fatto fa da linea guida di tutto il documento sia per gli impatti a livello nazionale che a livello internazionale.

In particolare sulle vicende legate alle forniture di gas naturale, per l'Italia si ribadisce che "Contestualmente, nel perseguimento degli obiettivi fondamentali di decarbonizzazione e di sicurezza energetica, l'Italia e l'Europa sono impegnate sul fronte della diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas naturale e dell'accelerazione dello sviluppo delle fonti rinnovabili. ... La ripresa della produzione italiana di gas naturale e lo sviluppo dei biocombustibili contribuiranno ulteriormente a rafforzare la sicurezza e la resilienza del nostro sistema energetico."

Vi è inoltre un chiaro riferimento al Piano nazionale di contenimento dei consumi di gas naturale per quanto riguarda la strategia che il governo si è data per la diversificazione delle fonti e la riduzione dei consumi energetici.

La Nota riporta anche l'elenco delle varie misure che il Governo ha preso per cercare di attutire le conseguenze che l'incremento dei costi energetici ha nei confronti delle imprese e delle famiglie ed un ultimo capitolo che, in linea con le indicazioni della UE, ne rilegge le strategie in base agli obiettivi di ridurre l'utilizzo dei combustibili fossili, diversificare le importazioni energetiche, sviluppare le energie rinnovabili.

Nota di commento

La NADEF, vista anche la fine anticipata della legislatura, ha sostanzialmente un taglio da rendicontazione di quanto già fatto dall'esecutivo uscente, sia in relazione al PNRR che per via ordinaria. Le questioni energetiche sono state centrali nell'azione di Governo, dimostrando quanto sia necessario definire percorsi di sicurezza ed indipendenza energetica per il Paese e per il nostro sistema produttivo. Se il futuro dovranno essere le Fonti energetiche rinnovabili è risultato altrettanto chiaro che il percorso da fare è ancora lungo e finora non è stato lineare rispetto ai bisogni del Paese. Da qui la necessità di sollecitare il prossimo esecutivo a definire una strategia che tenga conto delle reali esigenze nazionali e proceda con tempi certi sulla strada della sicurezza energetica basata sul migliore mix energetico possibile.

DISSESTO IDROGEOLOGICO

Sulle tematiche del dipartimento ambiente, clima ed energia la NADEF sottolinea che la transizione verde è sostenuta, oltre che dai progetti in materia energetica, da una molteplicità di investimenti che hanno come obiettivo la riduzione delle emissioni di CO₂ e altri gas inquinanti, il contrasto al dissesto idrogeologico del territorio e la riduzione dell'impatto delle attività produttive sull'ambiente. Per assicurare il loro buon esito, è essenziale la semplificazione delle procedure di pianificazione, realizzazione e di finanziamento dei progetti, in particolare quelli relativi al rischio idrogeologico.

Le disposizioni emanate ad oggi, secondo la nota, avrebbero consentito di: accelerare le procedure per l'elaborazione dei progetti e stabilire principi generali per semplificare la realizzazione e il finanziamento dei relativi progetti; aumentare la capacità amministrativa degli organi responsabili dell'attuazione di tali progetti e rafforzare il coordinamento tra i vari livelli di governo coinvolti; sviluppare un sistema di indicatori per una migliore individuazione dei rischi idrologici e creare banche dati comuni.

Nota di commento

Quello che rileviamo è che il processo partecipativo avviato sulle riforme del PNRR, sul tema del dissesto idrogeologico è stato debole e non ha previsto il confronto e il coinvolgimento dalle parti sociali nella fase di definizione delle priorità e dei progetti. Quello che chiediamo è che questa dialettica venga invece prevista quanto meno per le attività di monitoraggio e valutazione degli stessi. Il tema del dissesto idrogeologico costituisce un argomento di particolare rilevanza a causa degli impatti non solo sulla popolazione e sulle infrastrutture, ma soprattutto sul tessuto economico e produttivo. Transizione ecologica, digitale e sociale devono andare di pari passo con la messa in sicurezza del nostro Paese. Sarebbe irragionevole spendere le risorse del PNRR per rilanciare il Paese europeo maggiormente interessato da fenomeni franosi – con circa i 2/3 delle frane censite in Europa – se prima non lo si mette in sicurezza.

FONDI EUROPEI E MEZZOGIORNO

Nel IV capitolo della NADEF dedicato alle risposte date dall'Italia alle raccomandazioni del Consiglio europeo, in un apposito paragrafo, si fa il punto sullo stato dei negoziati per la programmazione dei fondi europei 2021-2027. Intendendo con fondi europei, in questo caso, le risorse dei fondi strutturali e d'investimento europei che con cicli di 8 anni vengono programmati e poi impiegati nei vari paesi dell'Unione.

La NADEF fa il punto riferendoci informazioni già note, ma di rilievo. Il negoziato sul quadro programmatico nazionale detto nel gergo dei fondi "Accordo di partenariato" si è concluso lo scorso 15 luglio con la decisione apposita della Commissione europea. I molteplici programmi nazionali e regionali sono stati presentati, ma soltanto alcuni sono stati approvati e gli altri sono ancora in negoziazione, le risorse che utilizzerà l'Italia nel periodo di riferimento sono 75 miliardi, incluso il cofinanziamento nazionale.

Il raccordo tra i programmi ed il coordinamento con il PNRR è garantito da un apposito Comitato di coordinamento nazionale dell'Accordo di partenariato.

Inoltre è ribadito che il 40% delle risorse del PNRR andrà al Sud e si garantisce il coordinamento tra i due strumenti anche attraverso la interoperabilità dei sistemi di monitoraggio della spesa (Sistema informativo Regis per gli interventi del PNRR e Sistema nazionale di monitoraggio per la politica di coesione).

Dal Punto di vista finanziario, inoltre, la NADEF ricorda che è stato ulteriormente finanziato il Fondo sviluppo e coesione (DL59/2021 e la relativa legge di conversione 101/luglio 2021), anche allo scopo di compensare le risorse distolte per fronteggiare il Covid19. Ciò determinerà nella prossima legge di bilancio un incremento di disponibilità di circa 300 milioni per l'anno 2022.

Infine, ma di grande importanza, è la decisione di includere tra i Disegni di legge, collegati alla legge di bilancio 2022, un provvedimento di riforma degli incentivi per il Mezzogiorno. Tale norma prevista dal PNRR, sarà definita sulla base dei risultati di una ricognizione degli incentivi, già in corso, promossa dalla Ministra per il Sud e la coesione territoriale. È un provvedimento di rilievo perché andrà ad incidere su alcuni importanti incentivi in essere. Si ricorda che i principali sono i contratti di sviluppo (per grandi investimenti), il credito d'imposta investimenti sud (rilevante abbassare i costi delle imprese e migliorare la qualità della strumentazione e dei processi produttivi), la cosiddetta Decontribuzione sud, che riduce del 30% il costo degli oneri sociali per i lavoratori in imprese del Sud. A questi provvedimenti se ne aggiungono altri per target (giovani) o settori specifici (ad es: per la ricerca) o anche per la nascita di nuove imprese (Resto al Sud).

Nota di commento

La Cisl ha già valutato positivamente alcuni provvedimenti attivati tra cui quello che destina al Sud il 40% delle risorse del PNRR riconfermando la necessità di presidiare, attraverso un confronto approfondito e mirato, l'attuazione del PNRR in particolare nel mezzogiorno evitando possibili ritardi attuativi nei comuni e nelle regioni amministrativamente più deboli attraverso meccanismi di supporto.

La Cisl ritiene inoltre che nelle amministrazioni meridionali, vada completato il quadro delle assunzioni di tecnici incrementandone il numero e portandole dalle attuali 2800 alle 10.000 già previste. A tal scopo sarebbe utile un tavolo di verifica e confronto sull'insieme delle assunzioni, sostenute sia dai fondi europei per la coesione che dal PNRR, per comprendere come opportunamente fronteggiare le gravi carenze di personale delle amministrazioni meridionali.

Inoltre la Cisl ritiene che sia di grande rilievo l'intenzione di attivare rapidamente la riforma degli incentivi, richiede di partecipare al processo di verifica e riordino degli stessi ricordando che per essa è di grande rilievo una strutturale fiscalità di vantaggio per il mezzogiorno a cui la decontribuzione Sud ed il credito d'imposta danno ad oggi soltanto una parziale risposta.

INFRASTRUTTURE

Produzione e domanda aggregata

Nell'ambito del quadro macroeconomico, la NADEF analizza le tendenze recenti dell'economia italiana, sottolineando come l'inflazione impatti direttamente sui consumi delle famiglie riducendone il reddito disponibile e costringendo anche le imprese a rivedere la propria struttura di costi. Questo spiega perché la crescita nel settore delle costruzioni sarà fortemente ridimensionata nel 2022 e nel 2023.

Tuttavia, analizzando anche i dati dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili, il settore e la relativa filiera avranno comunque performance di crescita superiori rispetto alla crescita generale dell'economia, ma il contributo pubblico sarà fondamentale, sia attraverso la conferma degli incentivi alle ristrutturazioni edili e alla sostituzione dei serramenti sia attraverso l'effettivo avvio degli investimenti previsti dal PNRR. Ecco perché come CISL continuiamo a sostenere che il Superbonus 110% deve diventare strutturale accompagnato da un'analogia incentivazione legata al Sismabonus.

Prezzi

La CISL, come più volte sostenuto nelle specifiche audizioni parlamentari fatte, è per una revisione del "sistema" di aggiornamento del prezzario che abbia riferimenti certi ed omogenei per tutto il settore, standardizzando le procedure. Si richiede, pertanto, la realizzazione di un "paniere iniziale" di beni fondamentali nei vari settori, in modo tale da disciplinare il prezzo, rendendo così più semplice l'aggiornamento costante, anche sotto il profilo del calcolo che ne deriva.

Investimenti

Relativamente a quanto evidenziato dalla NADEF circa le prospettive dell'economia italiana, la dinamica degli investimenti nel settore delle costruzioni ad oggi non appare molto chiara. Pur evidenziando segnali di ripresa, resta necessario che le imprese rafforzino la loro posizione economica e finanziaria attraverso la redditività, con margini più coerenti con la loro attuale struttura finanziaria. Maggiore produttività, occupazione e investimenti sono obiettivi sostenibili nel medio periodo, ma richiedono misure d'intervento e risorse che impegnino non solo gli operatori diretti del comparto ma anche la Pubblica Amministrazione.

Per la CISL si deve intervenire nella nuova produzione nei settori del residenziale e del non residenziale privato, trasformando in cantieri le risorse pubbliche destinate a nuove infrastrutture. Inoltre, occorre incrementare gli interventi di efficientamento per la riqualificazione abitativa.

Misure urgenti introdotte 144/2022 cd. "Aiuti Ter"

Tra i principali provvedimenti di finanza pubblica riportati dalla NADEF, merita tornare sul cosiddetto DI Aiuti Ter. Come affermato nella specifica nota sull'incremento del Fondo costo carburante autotrasporto, pur giudicando positivo l'intervento verso tutto il settore, rimane la perplessità nel non aver indicato alcuna specifica finalità di destinazione.

Come evidenziato nell'Agenda CISL, sollecitiamo tutti quegli interventi orientati a produrre investimenti in gasdotti, rigassificatori, e velocizzare gli investimenti previsti nella gestione dei rifiuti, in linea con le indicazioni della UE che comprendono anche i termovalorizzatori.

In relazione al “fondo housing universitario” per la realizzazione di posti letto per studenti universitari, la CISL si rammarica di aver sprecato un importante obiettivo. Infatti nel PNRR è stabilito di arrivare a 100.000 posti letto entro il 2026 con uno stanziamento di circa 1 mld di euro. Nel 2022 dovevano essere realizzati 7.500 posti letto ed invece si apprende che forse ne saranno realizzati circa 100, con la conseguente perdita di circa 300 milioni di euro.

La previsione di realizzare le opere indifferibili con i fondi del Pnc è sicuramente una scelta positiva. In una lunga fase recessiva come quella che il nostro Paese attraversa, la ripartenza degli investimenti pubblici rappresenta un fattore imprescindibile per avviare la ripresa economica. Dovrà essere fatta attenzione nell'affidare, con procedura di gare aperte e non per affidamenti diretti, i lavori ad imprese capaci e affidabili.

Infrastrutture idriche

Nell'ambito delle riforme e delle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea, la NADEF riporta l'attenzione sugli investimenti nelle infrastrutture idriche. Preme ricordare che per la CISL l'approvvigionamento idrico non può essere rivolto solo ad interventi macro, ma si deve investire in opere che, seppur di minore impatto, siano utili ed efficaci per il risparmio idrico. Inoltre, riteniamo utile dare più attenzione anche alla prevenzione di allagamenti e inondazioni.

In particolare, in materia di dissesto idrogeologico, preme ricordare come l'attuale norma preveda la nomina di commissari di Governo per il contrasto al dissesto idrogeologico, attribuendo ad essi la competenza degli interventi in tale ambito, indipendentemente dalla fonte di finanziamento. Come più volte evidenziato, riteniamo dare uno stop al continuo ricorso di Commissari Straordinari ricorrendo invece alle procedure ordinarie e con una seria programmazione e realizzazione delle opere di prevenzione.

Focus sulla riforma della concorrenza e degli appalti

La CISL, per sua natura, non può che essere favorevole all'applicazione della disciplina antitrust. Siamo convinti però, che vadano sostenuti quei settori strategici utili per la crescita e per la sostenibilità, con un efficace controllo dei processi di concentrazione non demolendo il buono che il nostro Paese ha saputo costruire.

Un sistema basato sulla concorrenza deve promuovere insieme agli investimenti - ben mirati e caratterizzati su una visione strategica sul medio e lungo periodo - tanti nuovi posti di lavoro: incoraggiando le imprese verso investimenti sulla produttività e sull'innovazione; favorendo una migliore e mirata indicazione su dove distribuire le risorse sulle attività economiche; consentendo alle imprese più dinamiche ed innovative di potersi sviluppare ed intersecarsi bene all'interno del mercato del lavoro.

Sul tema degli appalti riconfermiamo che semplificare non vuol dire deregolamentare. La “legge delega” in tema di appalti, per la CISL deve essere l'occasione per promuovere la qualità del lavoro, la salute e la sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori, la qualificazione degli operatori, la trasparenza e la legalità, la corretta applicazione dei contratti di lavoro sottoscritti dalle associazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Le misure e i programmi per l'efficienza energetica

Il Superbonus 100% è stato sicuramente una bella intuizione che ha prodotto una pluralità di effetti, diretti e indiretti, di tipo sociale, ambientale ed economico sull'intero Paese. Tuttavia in futuro dovrà essere posta molta attenzione per evitare una concorrenza sleale nei confronti di tutti quegli imprenditori che hanno investito per anni nelle loro aziende.

Ad oggi, per inserirsi nel settore del 110%, chiunque può aprire una nuova impresa, senza nessun requisito e sottoscrivere contratti di appalto Superbonus per decine di milioni di euro senza avere alcuna qualifica. Questo, come era facilmente intuibile, ha innescato truffe, riciclaggi di denaro, infiltrazioni malavitose, come emerge dalle indagini della Guardia di Finanza

Misure per la mobilità sostenibile

Per la CISL occorre, oltre le opportune misure previste, creare un nuovo modo di concepire le attività, gli spostamenti e ogni aspetto della quotidianità dei cittadini. Attraverso nuove strategie di sviluppo urbanistico e di efficientamento energetico, la vocazione smart deve portare a ridurre gli sprechi e a sfruttare al meglio le risorse naturali a disposizione. Occorre quindi un piano strategico che veda la partecipazione del sindacato quale rappresentante degli interessi collettivi della persona.

Relativamente ai nuovi combustibili, infine, il documento fa riferimento a quanto previsto dal PNRR circa l'utilizzo dell'idrogeno e le modalità di stoccaggio con l'individuazione di 10 stazioni di approvvigionamento. In realtà, pur

rappresentando un combustibile sicuro e pulito, idoneo a traghettare l'Europa verso un futuro più verde, rileviamo come, ancora ad oggi, non si faccia riferimento alla necessità di trovare sistemi pratici per immagazzinare e distribuire l'idrogeno, oltre ai materiali idonei a supportarne lo stoccaggio su larga scala, che siano conformi a tutti i principi di protezione dalle esplosioni.

Proprio per questo chiediamo che si preveda il finanziamento del Fondo con erogazioni annuali e possibilmente strutturali nel tempo, con una dotazione di almeno 250 milioni di euro per anno, per venire incontro al crescente disagio che investe un numero sempre maggiore di famiglie del nostro Paese.