

Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 512 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Italia e che formula un parere del
Consiglio sul programma di stabilità 2020 dell'Italia**

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 dell'Italia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha adottato la strategia annuale di crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2020. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Italia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.
- (2) Il 26 febbraio 2020 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Italia 2020³. In tale relazione sono stati valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ SWD(2020) 511 final.

raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019⁴, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 26 febbraio 2020. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare l'elevato debito pubblico e la prolungata debolezza della dinamica della produttività comportano rischi di rilevanza transfrontaliera, in un contesto caratterizzato da un'elevata disoccupazione e un livello di crediti deteriorati ancora alto.

- (3) L'11 marzo 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha ufficialmente dichiarato l'epidemia di Covid-19 una pandemia mondiale. Essa costituisce una grave emergenza di salute pubblica per i cittadini, le società e le economie. Sta mettendo a dura prova i sistemi sanitari nazionali e sta provocando l'interruzione delle catene di approvvigionamento su scala mondiale, volatilità sui mercati finanziari, shock dei consumi e ripercussioni negative in vari settori. La pandemia sta mettendo a repentaglio i posti di lavoro dei cittadini, i loro redditi e le attività delle imprese. Ha provocato un forte shock economico che sta già avendo gravi ripercussioni nell'Unione europea. Il 13 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione⁵ che sollecita una risposta economica coordinata alla crisi, coinvolgendo tutti i soggetti a livello nazionale e dell'Unione.
- (4) Molti Stati membri hanno dichiarato lo stato di emergenza o hanno introdotto misure di emergenza. Tutte le misure di emergenza dovrebbero essere rigorosamente proporzionate, necessarie, limitate nel tempo e in linea con le norme europee e internazionali. Esse dovrebbero essere soggette al controllo democratico e a un sindacato giurisdizionale indipendente.
- (5) Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita⁶. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

⁴ GU C 301 del 5.9.2019, pag. 117.

⁵ COM(2020) 112 final.

⁶ COM(2020) 123 final.

- (6) È necessario continuare ad agire per limitare e controllare la diffusione della pandemia, rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari nazionali, attenuare le conseguenze socioeconomiche mediante misure di sostegno per le imprese e le famiglie e garantire condizioni sanitarie e di sicurezza adeguate sul luogo di lavoro al fine di riprendere l'attività economica. È opportuno che l'Unione si avvalga pienamente dei vari strumenti a sua disposizione per sostenere gli sforzi degli Stati membri in tali ambiti. Parallelamente gli Stati membri e l'Unione dovrebbero collaborare al fine di preparare le misure necessarie per tornare al normale funzionamento delle nostre società ed economie e a una crescita sostenibile, integrandovi tra l'altro la transizione verde e la trasformazione digitale e traendo dalla crisi tutti gli insegnamenti possibili.
- (7) La crisi della Covid-19 ha evidenziato la flessibilità offerta dal mercato unico per adattarsi a situazioni straordinarie. Tuttavia, al fine di garantire una transizione rapida e agevole alla fase di ripresa e la libera circolazione di beni, servizi e lavoratori, le misure eccezionali che ostacolano il normale funzionamento del mercato unico devono essere rimosse non appena non sono più indispensabili. La crisi attuale ha evidenziato la necessità di piani di preparazione alle crisi nel settore sanitario che comprendono, in particolare, migliori strategie di acquisto, catene di approvvigionamento diversificate e riserve strategiche di forniture essenziali. Si tratta di elementi fondamentali per l'elaborazione di piani più ampi di preparazione alle crisi.
- (8) Il legislatore dell'Unione ha già modificato i quadri normativi pertinenti⁷ per consentire agli Stati membri di mobilitare tutte le risorse non utilizzate dei Fondi strutturali e d'investimento europei, in modo da poter far fronte alle eccezionali conseguenze della pandemia di Covid-19. Tali modifiche consentiranno un'ulteriore flessibilità e procedure semplificate e snelle. Per allentare la pressione sui flussi di cassa, gli Stati membri possono anche beneficiare di un tasso di cofinanziamento del 100 % a carico del bilancio dell'Unione nell'esercizio contabile 2020-2021. L'Italia è incoraggiata a sfruttare appieno tali possibilità per aiutare le persone e i settori più colpiti.
- (9) È probabile che le conseguenze socioeconomiche della pandemia siano distribuite in modo disomogeneo tra le regioni e i territori italiani, a causa delle annose disparità economiche e sociali, del divergente potenziale di competitività e del grado di dipendenza dal turismo. Ciò comporta il rischio di accentuare le disparità regionali e territoriali all'interno del paese, esacerbando le tendenze divergenti tra le regioni meno sviluppate e quelle più sviluppate, tra le periferie sociali e il resto delle aree urbane, nonché tra alcune zone urbane e zone rurali. La situazione attuale, associata al rischio di un temporaneo sfaldamento del processo di convergenza tra Stati membri, richiede risposte politiche mirate.
- (10) Il 30 aprile 2020 l'Italia ha presentato il suo programma di stabilità 2020.

⁷ Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 marzo 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus) (GU L 99 del 31.3.2020, pag. 5) e regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19 (GU L 130 del 24.4.2020, pag. 1).

- (11) L'Italia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito.
- (12) Nel suo programma di stabilità 2020 il governo prevede un peggioramento del saldo nominale, che passerà da un disavanzo dell'1,6 % del PIL nel 2019 a un disavanzo del 10,4 % del PIL nel 2020. Secondo le proiezioni il disavanzo scenderà al 5,7 % del PIL nel 2021. Dopo essersi stabilizzato al 134,8 % nel 2019, secondo il programma di stabilità 2020 il rapporto debito pubblico/PIL salirà al 155,7 % nel 2020. Le prospettive macroeconomiche e di bilancio risentono dell'elevata incertezza dovuta alla pandemia di Covid-19. Alla base delle proiezioni di bilancio vi sono rischi specifici del paese, vale a dire l'entità considerevole delle garanzie pubbliche e la volatilità dei rendimenti dei titoli sovrani.
- (13) In risposta alla pandemia di Covid-19 e nel quadro di un approccio coordinato a livello dell'Unione, l'Italia ha adottato misure di bilancio per aumentare la capacità del suo sistema sanitario, contenere la pandemia e fornire sostegno alle persone e ai settori che sono stati colpiti in modo particolare. Secondo il programma di stabilità 2020, tali misure di bilancio sono pari al 4,5 % del PIL nel 2020. Esse comprendono il rafforzamento dell'assistenza sanitaria e della protezione civile, l'estensione dei regimi di integrazione salariale e il sostegno finanziario a lavoratori autonomi e imprese. L'Italia ha inoltre introdotto misure che, pur non avendo un impatto diretto sul bilancio, contribuiranno a sostenere la liquidità delle imprese, in particolare differimenti delle imposte e garanzie sui prestiti. Nel complesso le misure adottate dall'Italia sono in linea con gli orientamenti definiti nella comunicazione della Commissione su una risposta economica coordinata alla pandemia di Covid-19. La piena attuazione di tali misure, seguita da un riorientamento delle politiche di bilancio verso il conseguimento di posizioni di bilancio a medio termine prudenti quando le condizioni economiche lo consentano, contribuirà a preservare la sostenibilità di bilancio a medio termine.
- (14) Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione a politiche invariate, il saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche dell'Italia sarà pari al -11,1 % del PIL nel 2020 e al -5,6 % nel 2021. Le proiezioni indicano che il rapporto debito pubblico/PIL raggiungerà il 158,9 % nel 2020 e il 153,6 % nel 2021.
- (15) Il 20 maggio 2020 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato a causa dell'inosservanza, da parte dell'Italia, della regola del debito nel 2019 e della prevista violazione, nel 2020, della soglia di disavanzo del 3 % del PIL. Nel complesso, dall'analisi emerge che non vi sono elementi sufficienti che consentano di giungere alla conclusione che sia o non sia rispettato il criterio del debito definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997, mentre il criterio del disavanzo non è soddisfatto.
- (16) La pandemia di Covid-19 ha sottoposto il sistema sanitario nazionale a una pressione senza precedenti, facendo emergere debolezze strutturali e la necessità di incrementare la preparazione in risposta agli eventi di crisi. Nonostante la spesa sanitaria sia inferiore alla media dell'UE, il sistema sanitario italiano è caratterizzato da servizi universali altamente specializzati e di buona qualità e in generale è riuscito a fornire un'assistenza accessibile. Tuttavia, soprattutto all'inizio della pandemia, la frammentazione nella governance del sistema sanitario e nel coordinamento tra autorità centrali e regionali ha rallentato l'attuazione di alcune misure di contenimento. La risposta dei sistemi sanitari regionali alla crisi si è basata principalmente su una mobilitazione straordinaria, in particolare del personale sanitario e dei servizi sociali

locali, che ha compensato i limiti dell'infrastruttura fisica, del numero di operatori sanitari e degli investimenti degli anni passati volti a migliorare le strutture e i servizi. Il governo italiano ha compiuto sforzi notevoli per contenere la diffusione del virus, alleviare la pressione sugli ospedali e generare ulteriore capacità di assistenza. È attualmente in fase di elaborazione una strategia di contenimento a più lungo termine per garantire un ritorno in sicurezza alle attività produttive. Oltre a migliorare i processi di governance e i piani di preparazione alle crisi, le politiche post Covid-19 dovrebbero puntare a colmare la carenza di investimenti pubblici nell'assistenza sanitaria. Nel medio-lungo termine lo sviluppo di un piano strategico di investimenti sarà fondamentale per migliorare la resilienza del sistema sanitario italiano e garantire continuità nella prestazione di servizi di assistenza accessibili. A fronte delle attuali proiezioni relative alla forza lavoro nel settore sanitario, dovrebbe essere data priorità all'elaborazione di politiche volte a rimuovere gli impedimenti alla formazione, all'assunzione e al mantenimento in servizio del personale sanitario.

- (17) Le misure di confinamento adottate in risposta alla crisi sanitaria stanno avendo un forte impatto negativo sul mercato del lavoro e sulle condizioni sociali. Prima della crisi la situazione sociale stava lentamente migliorando, anche se il rischio di povertà o esclusione sociale, la povertà lavorativa e le disparità di reddito rimanevano elevati e caratterizzati da notevoli differenze regionali. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19 e delle sue conseguenze, gli ammortizzatori sociali dovrebbero essere rafforzati per garantire redditi sostitutivi adeguati, indipendentemente dallo status occupazionale dei lavoratori, in particolare di coloro che si trovano di fronte a carenze nell'accesso alla protezione sociale. Il rafforzamento del sostegno al reddito e del reddito sostitutivo è particolarmente pertinente per i lavoratori atipici e per le persone in situazioni di vulnerabilità. È altresì fondamentale la prestazione di servizi per l'inclusione sociale e nel mercato del lavoro. Il reddito di cittadinanza, del quale ha beneficiato più di un milione di famiglie nel corso dell'ultimo anno (513 EUR in media), può attenuare gli effetti della crisi. Tuttavia si potrebbe migliorarne la diffusione tra i gruppi vulnerabili. Il governo ha introdotto un ulteriore "reddito di emergenza" a carattere temporaneo per sostenere le famiglie che finora non erano ammissibili a beneficiare del reddito di cittadinanza. Anche le persone impiegate nell'economia sommersa, in particolare in settori come l'agricoltura, il settore alimentare e l'edilizia abitativa, rischiano di trovarsi di fronte a carenze nell'accesso alla protezione sociale e al sostegno al reddito. Per rispondere a questa sfida il governo ha recentemente allentato la normativa per la regolarizzazione della situazione occupazionale dei lavoratori non dichiarati e per l'ottenimento o l'estensione del permesso di soggiorno per i lavoratori immigrati. Le tendenze demografiche negative e la fuga di cervelli rischiano anch'esse di ostacolare le prospettive di crescita. Oltre a condizioni del mercato del lavoro più difficili, la mancanza di servizi di qualità è una determinante dello spopolamento nelle regioni e nelle zone rurali meridionali. Migliorare l'accesso ai servizi elettronici è fondamentale, specialmente in un contesto di mobilità limitata.
- (18) Dall'inizio della crisi l'Italia sta adottando misure per attenuare l'impatto sull'occupazione. I regimi di riduzione dell'orario di lavoro (Cassa integrazione) hanno svolto e sono destinati a svolgere in futuro un ruolo di primo piano. L'ammissibilità è stata estesa per includere le piccole imprese e le microimprese e tutti i settori economici e i lavoratori dipendenti. È stato inoltre creato un regime (temporaneo) distinto per i lavoratori autonomi. Prima della crisi le condizioni del mercato del lavoro erano in continuo miglioramento. Nel 2019 il tasso di occupazione ha raggiunto il 64 %, il tasso più elevato mai raggiunto, anche se il dato si attestava ancora

nettamente al di sotto della media dell'Unione. Il tasso di disoccupazione è stato costantemente elevato, così come altri indicatori del ristagno del mercato del lavoro e, secondo le previsioni della Commissione, salirà ulteriormente all'11,8 % nel 2020, per poi scendere al 10,7 % nel 2021. Anche la percentuale di contratti temporanei era elevata, benché dalla seconda metà del 2018 la creazione di occupazione sia stata trainata da posti di lavoro a tempo indeterminato. Per il futuro, al fine di promuovere una ripresa sostenibile e inclusiva, è fondamentale l'integrazione nel mercato del lavoro delle donne e dei giovani inattivi. Sono state adottate alcune misure volte a rafforzare i servizi pubblici per l'impiego e a integrarli meglio con i servizi sociali, l'apprendimento degli adulti e la formazione professionale. La loro capacità di collocamento resta tuttavia modesta e varia notevolmente da regione a regione. Anche il coinvolgimento dei datori di lavoro resta marginale. Con la progressiva revoca delle misure di confinamento, modalità di lavoro flessibili e telelavoro possono sostenere imprese e lavoratori. In risposta alla crisi il governo ha adottato misure temporanee volte a conciliare vita privata e vita professionale, quali la promozione del lavoro agile, congedi straordinari e l'offerta di buoni per i servizi di baby-sitting. Nonostante i recenti sforzi, le misure volte a promuovere le pari opportunità e le politiche in materia di equilibrio tra vita professionale e vita privata, così come l'offerta a costi accessibili di servizi di educazione e cura della prima infanzia e servizi di assistenza a lungo termine, rimangono modeste e scarsamente integrate.

- (19) L'emergenza attuale mostra inoltre la necessità di migliorare l'apprendimento e le competenze digitali, in particolare per quanto riguarda gli adulti in età lavorativa e l'apprendimento a distanza. Investire nell'istruzione e nelle competenze è fondamentale per promuovere una ripresa intelligente e inclusiva e per mantenere la rotta verso la transizione verde e digitale. A tale riguardo i risultati in termini di istruzione e formazione continuano a rappresentare una sfida importante per l'Italia. Il conseguimento delle competenze di base varia notevolmente tra le regioni e il tasso di abbandono scolastico è ben al di sopra della media dell'Unione (13,5 % contro 10,3 % nel 2019), in particolare per gli studenti che non sono nati nell'Unione (33 %). In un contesto di limitazione della mobilità, le disparità regionali e territoriali rischiano di inasprirsi. In quest'ottica è particolarmente importante investire nell'apprendimento a distanza, nonché nell'infrastruttura e nelle competenze digitali di educatori e discenti. L'Italia ha anche una percentuale di laureati in scienze e ingegneria inferiore alla media dell'Unione e il tasso di istruzione terziaria rimane molto basso (27,6 % nel 2019). Inoltre, rispetto a paesi comparabili, in Italia le imprese investono meno nella formazione in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione per i loro dipendenti. Anche il basso tasso di partecipazione degli adulti scarsamente qualificati alla formazione è preoccupante, data la diminuzione dei posti di lavoro che richiedono basse qualifiche. Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale continuano a essere più che mai cruciali per consentire ai lavoratori di acquisire competenze rilevanti per il mercato del lavoro e per promuovere una transizione equa verso un'economia più digitale e sostenibile.
- (20) La crisi ha rafforzato la necessità di sostenere l'accesso ai finanziamenti per le imprese. L'Italia ha adottato molti regimi per sostenere il flusso di liquidità alle imprese, in particolare nell'ambito del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della Covid-19⁸. L'effettiva attuazione di tali regimi, anche attraverso garanzie convogliate dal sistema bancario, è fondamentale per garantire che tutte le imprese, soprattutto le piccole e medie imprese

⁸

GU C 91 I del 20.3.2020, pag. 1.

(PMI), quelle dei settori e delle aree geografiche più colpiti e le imprese innovative, possano beneficiarne. Nel processo di concezione e attuazione di tali misure occorre tener conto della tenuta del settore bancario. Anche le sovvenzioni dirette e gli incentivi al finanziamento basato sul mercato possono sostenere la liquidità delle PMI e delle imprese innovative. Queste ultime (spesso prive di garanzie reali) incontrano maggiori difficoltà ad accedere al credito e la crisi attuale potrebbe peggiorare la situazione. Il differimento del versamento allo Stato di contributi fiscali e sociali ha contribuito a migliorare i flussi di cassa delle imprese. Tuttavia i ritardi nei pagamenti approvati, siano essi da un'amministrazione a un'impresa o da un'impresa a un'altra impresa, dovrebbero essere evitati con ogni mezzo poiché riducono la liquidità di tutte le imprese, in particolare di quelle di piccole dimensioni.

- (21) Per favorire la ripresa economica sarà importante anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati, anche attraverso riforme pertinenti. Gli investimenti a favore della transizione verde saranno particolarmente rilevanti per sostenere la ripresa e aumentare la resilienza futura. L'Italia è molto vulnerabile ai fenomeni meteorologici estremi e alle catastrofi idrogeologiche, compresi la siccità e gli incendi boschivi. La trasformazione dell'Italia in un'economia climaticamente neutra necessiterà di consistenti investimenti pubblici e privati per un lungo periodo di tempo, in particolare, tra l'altro, sulla produzione di energia da nuove fonti rinnovabili, l'infrastruttura per l'energia elettrica e l'efficienza energetica. Gli investimenti nell'ambito del Green Deal per affrontare i cambiamenti climatici sono definiti nel piano nazionale per l'energia e il clima dell'Italia. Essi sono essenziali per far fronte alla minaccia rappresentata dai cambiamenti climatici e, nel contempo, hanno un ruolo fondamentale per la ripresa dell'Italia e per rafforzarne la resilienza. Gli investimenti nell'ambito del Green Deal sono fondamentali anche per ridurre l'impatto sulla salute umana dell'inquinamento atmosferico delle città italiane, in particolare nel bacino del Po. Ad esempio, l'attuazione di iniziative di mobilità sostenibile, come il rinnovo dei mezzi di trasporto pubblico locale, rappresenta una delle modalità per risolvere tanto il problema del traffico quanto quello dell'inquinamento atmosferico. I deficit infrastrutturali nell'ambito della gestione delle acque e dei rifiuti, in particolare nelle regioni meridionali, generano un impatto ambientale e sanitario che comporta costi considerevoli e perdita di entrate per l'economia italiana. Più in generale, la resilienza ai cambiamenti climatici è importante per tutte le infrastrutture, anche quelle sanitarie, e ciò necessita di strategie di adattamento. Affrontare le sfide associate all'ambiente e ai cambiamenti climatici, come i rischi idrologici, la mobilità urbana sostenibile, l'efficienza energetica, l'economia circolare e la trasformazione industriale, rappresenta un'opportunità per migliorare la produttività evitando al contempo pratiche non sostenibili. Al tempo stesso, investire in questo tipo di progetti può contribuire a creare posti di lavoro e sostenere la ripresa post-crisi. La programmazione del Fondo per una transizione giusta per il periodo 2021-2027 potrebbe aiutare l'Italia a rispondere ad alcune delle sfide poste dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2020⁹. Ciò consentirebbe all'Italia di fare il miglior uso possibile di tale Fondo.
- (22) Il confinamento dovuto alla pandemia di Covid-19 ha messo in rilievo l'importanza di investire nella digitalizzazione dell'economia e ha dimostrato la centralità delle infrastrutture digitali. I bassi livelli di intensità digitale e di conoscenze digitali delle imprese in Italia, in particolare delle PMI e delle microimprese, hanno impedito alle

⁹

SWD(2020) 511 final.

stesse di offrire servizi di commercio elettronico, ricorrere al telelavoro e fornire e utilizzare strumenti digitali durante il confinamento. Investire nella digitalizzazione e nelle competenze mediante un'attuazione costante e tempestiva di politiche nazionali mirate è essenziale per migliorare i modelli di commercio elettronico e aiutare le imprese ad adattarsi, così come per promuovere la produttività e la competitività. L'accesso a un'infrastruttura digitale veloce e affidabile si è rivelato fondamentale per garantire servizi essenziali nei settori dell'amministrazione, dell'istruzione, della salute e della medicina, nonché per monitorare e controllare la pandemia. L'Italia è ancora in ritardo nella copertura della fibra fino alla sede dell'utente nelle zone rurali. Dovrebbero essere adottate misure specifiche per ovviare a questa lacuna e incoraggiare ulteriormente la diffusione della fibra.

- (23) Un sistema di ricerca e innovazione ben funzionante è il risultato di un sostegno continuo, coerente e basato su elementi concreti attuato mediante politiche e accompagnato da investimenti e capitale umano adeguato. La crisi attuale ha chiaramente dimostrato che è necessario rafforzare ulteriormente il rapido scambio di dati tra ricercatori, in particolare l'accesso a risultati ed elementi di prova senza costi a carico dell'utente e la scienza aperta. Quest'ultima, insieme alla cooperazione tra scienza e industria, è chiaramente uno strumento per portare sul mercato i risultati della ricerca, compresi quelli necessari su vaccini e terapie, muovendo dalla forza dell'Italia nel settore della ricerca e dell'industria medica.
- (24) Un'amministrazione pubblica efficace è cruciale per garantire che le misure adottate per affrontare l'emergenza e sostenere la ripresa economica non siano rallentate nella loro attuazione. L'erogazione delle prestazioni sociali, le misure a sostegno della liquidità, l'anticipazione degli investimenti, ecc. potrebbero non essere efficaci se ostacolate da impedimenti nel settore pubblico. Tra le carenze figurano la lunghezza delle procedure, tra cui quelle della giustizia civile, il basso livello di digitalizzazione e la scarsa capacità amministrativa. Le procedure e i controlli devono essere attuati rapidamente, in un contesto in cui vengono significativamente incrementate le risorse pubbliche a sostegno dell'attività economica. Prima della crisi la digitalizzazione nelle amministrazioni pubbliche era disomogenea. L'interazione online tra le autorità e la popolazione era modesta e rimane bassa la percentuale di procedure amministrative gestite dalle regioni e dai comuni che possono essere avviate e portate a termine interamente in modo elettronico. La crisi ha inoltre messo in luce la mancanza di interoperabilità dei servizi pubblici digitali. Per aumentare la capacità della pubblica amministrazione di rispondere alle esigenze delle imprese occorre migliorare e semplificare le normative settoriali, rimuovendo nel contempo gli ostacoli alla concorrenza. Infine, un sistema giudiziario efficiente è fondamentale per un'economia attraente e propizia agli investimenti e all'imprenditoria e sarà fondamentale nel processo di ripresa, anche mediante l'attivazione di quadri efficienti per il salvataggio e il rilancio.
- (25) Mentre le presenti raccomandazioni si concentrano sulle modalità per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia e agevolare la ripresa economica, le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019 riguardavano anche riforme che sono essenziali per affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine. Tali raccomandazioni restano pertinenti e continueranno ad essere monitorate durante tutto il ciclo annuale del semestre europeo del prossimo anno. Ciò vale anche per le raccomandazioni relative alle politiche economiche connesse agli investimenti. Queste ultime raccomandazioni dovrebbero essere prese in considerazione ai fini della programmazione strategica dei finanziamenti della politica

di coesione dopo il 2020, anche per quanto riguarda le misure di attenuazione della crisi attuale e le strategie di uscita dalla stessa.

- (26) Le misure adottate dal governo italiano a sostegno delle famiglie e delle imprese sono inoltre utili per preservare la capitalizzazione e la tenuta del settore bancario nel difficile contesto operativo attuale. Nonostante le misure di mitigazione adottate, tra cui la flessibilità prudenziale concessa dalle autorità di vigilanza bancaria, la pandemia di Covid-19 sta inoltre mettendo sotto pressione la qualità degli attivi delle banche in tutta l'Unione e, secondo le previsioni, continuerà a farlo nelle prossime settimane e nei prossimi mesi, anche in Italia. Di conseguenza, vi sono ripercussioni sugli sforzi di riduzione dei crediti deteriorati, anche a causa del rallentamento delle attività dei tribunali e di rinegoziazione degli attivi deteriorati. A tale riguardo la promozione di soluzioni sostenibili per i debitori solvibili colpiti dalla crisi, in particolare evitando gli automatismi giuridici, è una condizione preliminare importante per salvaguardare la qualità degli attivi. Nel contempo l'accurata segnalazione del deterioramento della qualità degli attivi e criteri prudenti per la concessione del credito possono anch'essi contribuire a sostenere il funzionamento del mercato secondario dei crediti deteriorati e contenere gli effetti negativi sulle iniziative di cessione dei crediti deteriorati in corso.
- (27) L'efficacia nella prevenzione e nella repressione della corruzione possono svolgere un ruolo importante nell'assicurare la ripresa dell'Italia dopo la crisi. In particolare, la trasparenza nel settore pubblico e il rafforzamento dei controlli per contrastare la corruzione possono evitare i tentativi della criminalità organizzata di infiltrarsi nell'economia e nella finanza, turbare le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e, più in generale, distrarre risorse pubbliche necessarie per gli investimenti. Allo stesso tempo le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici dovrebbero rimanere efficienti, assicurando un equilibrio tra la necessità di un monitoraggio scrupoloso e la necessità di essere tempestive. I tempi di esaurimento dei procedimenti penali presso i tribunali d'appello continuano a destare preoccupazione, ma sono attualmente in discussione al Parlamento riforme globali volte a snellire le procedure penali. Il quadro anticorruzione dell'Italia è stato recentemente rafforzato ma deve essere completato, anche con norme che sanzionino i funzionari pubblici eletti in caso di conflitto di interessi.
- (28) Il semestre europeo fornisce il quadro per il costante coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione nell'Unione, il quale può contribuire a un'economia sostenibile. Assicurando la piena attuazione delle raccomandazioni che seguono, l'Italia contribuirà ai progressi verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e allo sforzo comune di garantire la sostenibilità competitiva nell'Unione.
- (29) È fondamentale uno stretto coordinamento tra le economie dell'Unione economica e monetaria per conseguire il rapido superamento delle conseguenze economiche della Covid-19. In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e tenuto conto degli orientamenti politici dell'Eurogruppo, l'Italia dovrebbe garantire che le sue politiche restino coerenti con le raccomandazioni per la zona euro e coordinate con quelle degli altri Stati membri della zona euro.
- (30) Nell'ambito del semestre europeo 2020 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Italia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2020. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2020 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Italia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di

bilancio e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

- (31) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2020 e il suo parere¹⁰ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (32) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato [il programma nazionale di riforma 2020 e] il programma di stabilità 2020. Le presenti raccomandazioni tengono conto della necessità di far fronte alla pandemia e facilitare la ripresa economica come primo passo necessario per consentire un aggiustamento degli squilibri. Le raccomandazioni direttamente intese a porre rimedio agli squilibri macroeconomici individuati dalla Commissione a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3 e 4,

RACCOMANDA che l'Italia adotti provvedimenti nel 2020 e nel 2021 al fine di:

1. attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti; rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario per quanto riguarda gli operatori sanitari, i prodotti medici essenziali e le infrastrutture; migliorare il coordinamento tra autorità nazionali e regionali;
2. fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici; attenuare l'impatto della crisi sull'occupazione, anche mediante modalità di lavoro flessibili e sostegno attivo all'occupazione; rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali;
3. garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali;
4. migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

¹⁰ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.