

dossier

XIX Legislatura

3 ottobre 2024

PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE

ITALIA 2025-2029

Doc. CCXXXII, n. 1



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO STUDI - Ufficio per le ricerche nei settori economico e finanziario

TEL. 06 6706-2451 ✉ studi1@senato.it ✕ - [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)



SERVIZIO STUDI - Dipartimento Bilancio

Tel. 06 6760-2233 ✉ st_bilancio@camera.it - ✕ [@CD_bilancio](https://www.instagram.com/CD_bilancio)

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760-2174 – 06 6760-9455 ✉ bs_segreteria@camera.it

OSSERVATORIO SULLA FINANZA PUBBLICA E SULLE POLITICHE DI BILANCIO E PER I RAPPORTI CON GLI ENTI, NAZIONALI E INTERNAZIONALI, COMPETENTI IN MATERIA

TEL.06 6760 5501 ✉ osservatorio.fp@camera.it

Documentazione di finanza pubblica n. 13

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

DFP13.docx

INDICE

| | |
|---|----------|
| PREMESSA: LA PROPOSTA DI PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | 5 |
|---|----------|

PARTE I - OBIETTIVI E PRIORITA' DEL PIANO

| | |
|---|-----------|
| 1. IL CONTESTO GLOBALE E LA NUOVA GOVERNANCE EUROPEA | 11 |
|---|-----------|

2. LA PROPOSTA DI PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO

| | |
|-----------------------------------|-----------|
| DELL'ITALIA 2024-2029..... | 12 |
|-----------------------------------|-----------|

- **La spesa primaria netta nazionale**21
- **L'analisi di sostenibilità del debito - Debt Sustainability Analysis (DSA).....**23

PARTE II - II PERCORSO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA

1. LA DEFINIZIONE DELLA TRAIETTORIA DEL PIANO

| | |
|--|-----------|
| 1.1 La traiettoria di riferimento per la spesa netta ricevuta dalla Commissione europea e la DSA..... | 29 |
|--|-----------|

| | |
|---|-----------|
| 1.2 Obiettivi di crescita della spesa netta per i prossimi cinque anni | 33 |
|---|-----------|

| | |
|---|-----------|
| 1.3 Coerenza con la Procedura per disavanzi eccessivi e le salvaguardie comuni | 37 |
|---|-----------|

| | |
|--|-----------|
| 1.4 Proiezioni del rapporto debito/PIL di medio periodo | 40 |
|--|-----------|

2. QUADRO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA

| | |
|--|-----------|
| 2.1 Il processo previsivo nel nuovo sistema di regole | 44 |
|--|-----------|

| | |
|---|-----------|
| 2.2 Il quadro macroeconomico nazionale | 46 |
|---|-----------|

| | |
|--|-----------|
| 2.3 L'economia italiana: aspetti strutturali e crescita nel medio periodo | 57 |
|--|-----------|

| | |
|--|-----------|
| 2.4 Quadro di finanza pubblica e strategia per il rispetto del Piano..... | 66 |
|--|-----------|

- **Approfondimento - la valutazione delle maggiori entrate strutturali derivanti dal miglioramento della compliance fiscale**76

3. LE NUOVE SFIDE NELLA GESTIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

| | |
|---|-----------|
| 3.1 Il rapporto con gli enti territoriali..... | 80 |
|---|-----------|

| | |
|--|-----------|
| 3.2 Le passività potenziali | 83 |
|--|-----------|

| | |
|---|-----------|
| 3.3 La valorizzazione degli asset e del patrimonio pubblico..... | 87 |
|---|-----------|

PARTE III - LE AZIONI DI RIFORMA E GLI INVESTIMENTI DEL PIANO

| | |
|---|------------|
| 1. LA STRATEGIA COMPLESSIVA NAZIONALE PER AFFRONTARE LE SFIDE GLOBALI E GLI INTERVENTI PREVISTI NEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | 93 |
| 2. LE RIFORME NECESSARIE PER L'ESTENSIONE DEL PERIODO DI AGGIUSTAMENTO DEL PIANO | 99 |
| 2.1 Misure in materia di giustizia | 101 |
| 2.2 La riforma dell'amministrazione fiscale: promozione della <i>compliance</i> volontaria, semplificazione nei rapporti con i contribuenti | 105 |
| 2.3 Il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale | 111 |
| 2.4 La riforma della PA: capacità e semplificazione | 116 |
| 2.5 Il miglioramento della programmazione e del governo della spesa pubblica | 119 |
| 3. LINEE DI AZIONE PER IL PERSEGUIMENTO DELLE PRIORITÀ EUROPEE | 122 |
| 3.1 Famiglia, natalità e riduzione dei divari sociali e territoriali | |
| ▪ <i>3.1.1 Invertire il trend demografico.....</i> | <i>123</i> |
| ▪ <i>3.1.2 Una migliore istruzione e formazione per garantire maggiori opportunità e competenze nell'accesso al mercato del lavoro</i> | <i>125</i> |
| ▪ <i>3.1.3 Migliori politiche attive del lavoro, partecipazione al lavoro, occupazione e condizioni lavorative eque, sicure e conciliabili con la vita familiare.....</i> | <i>132</i> |
| ▪ <i>3.1.4 La riduzione dei divari territoriali e sociali</i> | <i>135</i> |
| ▪ <i>3.1.5 Misure e investimenti per promuovere le filiere strategiche, l'innovazione e il trasferimento tecnologico.....</i> | <i>138</i> |
| ▪ <i>3.1.6 Il potenziamento del servizio sanitario nazionale e della rete di protezione e inclusione sociale e la previdenza integrativa.....</i> | <i>141</i> |
| ▪ <i>3.1.7 Efficientamento dell'azione degli enti territoriali per una maggiore equità nell'erogazione delle prestazioni.....</i> | <i>146</i> |

| | |
|---|-----|
| 3.2 Transizione verde, sicurezza energetica e protezione ambientale: le riforme e gli investimenti del PNRR | 150 |
| ▪ <i>3.2.2 Strategie e strumenti per la mobilitazione di capitali pubblici e privati per la transizione energetica ed ecologica</i> | 159 |
| 3.3 La strategia del Paese per la transizione digitale | 161 |
| 3.4 Rafforzamento della capacità di difesa comune | 165 |
| 4. IMPATTO DEL PIANO DI RIFORME E INVESTIMENTI SULLA CRESCITA . | 168 |

PREMESSA: LA PROPOSTA DI PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO

La nuova programmazione della politica di bilancio e delle politiche economiche nazionali introdotta dalla riforma della *governance* economica europea (regolamento (UE) 2024/1263, regolamento (UE) 2024/1264, direttiva (UE) 2024/1265) è definita nel **Piano strutturale di bilancio a medio termine (Piano strutturale di bilancio)**. Il Piano strutturale di bilancio stabilisce il quadro di riferimento programmatico per la gestione della finanza pubblica e la realizzazione di investimenti e riforme, **valido per un periodo pari alla durata della legislatura nazionale. Il quadro di riferimento esposto nel Piano include un orizzonte temporale che arriva fino al 2029.**

È prevista una **disciplina transitoria** relativa ai **tempi** di presentazione del primo Piano strutturale di bilancio, ai **requisiti** sulla programmazione e al relativo monitoraggio.

In base a quanto previsto dalla nuova normativa europea - regolamento (UE) 2024/1263 - e dalle linee guida pubblicate dalla Commissione europea il 21 giugno 2024¹, il Piano dovrebbe individuare:

- **l'andamento della spesa netta** per promuovere l'obiettivo di finanze pubbliche sane e sostenibili in un **periodo di aggiustamento di quattro anni, che può essere esteso, a fronte di investimenti ambiziosi sino a sette anni** (per ridurre complessivamente lo sforzo di bilancio annuo richiesto allo Stato membro);
- **la traiettoria di riferimento** o le informazioni tecniche trasmesse dalla Commissione europea;
- l'elenco degli **investimenti** e delle **riforme** da realizzare in funzione delle raccomandazioni specifiche per Paese, delle priorità concordate a livello europeo, nonché della complementarità con i fondi per la politica di coesione e l'avanzamento del PNRR;
- i **dati sulle ipotesi macroeconomiche e di bilancio**, sull'impatto previsto delle riforme e degli investimenti nel caso di proroga, sul livello e sul fabbisogno degli investimenti pubblici;

¹ Commissione europea, Orientamenti per gli Stati membri sugli obblighi di informazione per i piani strutturali di bilancio di medio termine e per le relazioni annuali sui progressi compiuti, C/2024/4209, Gazzetta Ufficiale dell'UE 21 giugno 2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC_202403975.

- le **principali informazioni sull'iter di formazione della proposta di Piano**, tenendo conto della discussione e approvazione della proposta da parte del Parlamento, nonché della consultazione della società civile, delle parti sociali, delle autorità regionali e degli altri portatori di interessi.

L'andamento della spesa netta stabilito nel Piano dovrebbe garantire:

- i) che entro la fine del periodo di aggiustamento il **rapporto debito/PIL** sia su un sentiero di riduzione plausibile o rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 per cento nel medio termine e il **disavanzo** sia al di sotto del parametro del 3 per cento del PIL nel medio termine;
- ii) il rispetto di una **salvaguardia comune sul debito** e di una **salvaguardia di resilienza relativa al deficit**;

La **salvaguardia comune sul debito** prevede una riduzione media minima annua del rapporto debito/PIL, calcolata dall'anno precedente l'inizio della traiettoria (2024), o dall'anno in cui si prevede l'uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi, fino alla fine del periodo di aggiustamento, **pari a 1 punto percentuale del PIL per i Paesi con un debito superiore al 90 per cento del PIL e a 0,5 punti percentuali per i Paesi con un debito tra il 60 e il 90 per cento**. La **salvaguardia di resilienza relativa al deficit**, prevede che l'aggiustamento di bilancio continui, se necessario, fino al **raggiungimento di un livello di disavanzo strutturale pari all'1,5 per cento del PIL, con un miglioramento annuale del saldo primario strutturale pari a 0,4 punti percentuali del PIL (ridotto a 0,25 punti in caso di estensione a sette anni).**²

- iii) un aggiustamento minimo annuo strutturale di 0,5 punti percentuali del PIL per gli Stati membri soggetti alla **procedura per disavanzi eccessivi**.

Le nuove norme del regolamento (UE) 1264/2024 sulla procedura per disavanzi eccessivi prevedono che lo Stato debba ridurre il rapporto deficit/PIL realizzando ogni anno una correzione espressa in termini di **saldo strutturale**. Pertanto, in caso di aumento dei tassi di interesse sul debito, la correzione di bilancio richiesta corrisponderebbe a obiettivi di avanzo primario strutturale più elevati al fine di poter conseguire il livello del saldo strutturale considerato. Per tale ragione, nell'ambito delle disposizioni transitorie (considerando 23 del Regolamento (UE) 1264/2024) si prevede che la Commissione europea, per gli anni 2025, 2026 e 2027, nel valutare le procedure di disavanzo eccessivo, possa adeguare il saldo strutturale richiesto allo scopo di tenere conto dell'aumento dei tassi di interesse, a condizione che lo Stato spieghi come affronterà le Raccomandazioni specifiche per Paese e quali investimenti e riforme farà per affrontare le priorità comuni dell'UE.

² L'obiettivo annuale di un avanzo del saldo primario strutturale è calcolato dalla differenza tra entrate finali e spese finali, al netto della spesa per interessi sul debito pubblico, sul PIL potenziale.

Il livello di spesa netta programmato nel Piano indica lo spazio di bilancio disponibile per perseguire gli obiettivi di politica fiscale del Governo. Il livello di crescita della spesa netta esposto nel Piano non potrà essere modificato nella fase di attuazione fino al suo termine (2029) ad eccezione delle ipotesi previste dalla normativa europea vigente. Eventuali scostamenti dei tassi di crescita della spesa netta saranno monitorati a consuntivo e registrati annualmente nel **conto di controllo** dalla Commissione.³ Si rinvia ai paragrafi sulla spesa netta e sull'analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis, DSA*) per ulteriori dettagli.

Per una panoramica delle **proposte di Piano strutturale di bilancio presentate dagli altri Stati membri** e del processo di valutazione, si veda la [pagina web](#) "*National medium-term fiscal-structural plans*" della Commissione europea.

³ Per maggiori informazioni sulla riforma della governance economica europea si veda la [documentazione predisposta dal Servizio studi della Camera dei deputati](#).

I DATI ESSENZIALI DEL PIANO

1,0% TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE PREVISTO 2024

Tasso di crescita previsto per il PIL reale italiano 2024 rispetto al valore 2023, secondo quanto esposto nel Piano strutturale di Bilancio.

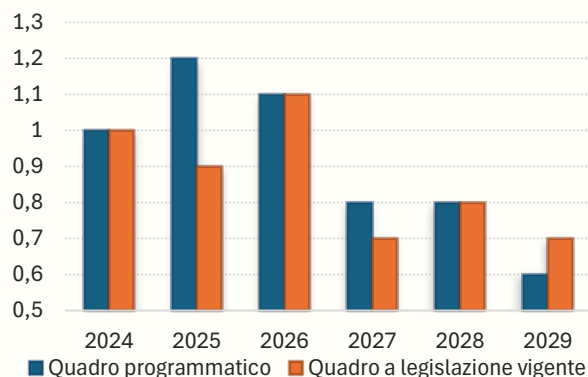
135,8% RAPPORTO DEBITO/PIL PREVISTO 2024

Dalle stime del Governo, il rapporto debito / PIL è poi previsto aumentare nel 2025-2027 sino al 137,5% (2027), per scendere al 134,9% nel 2029.

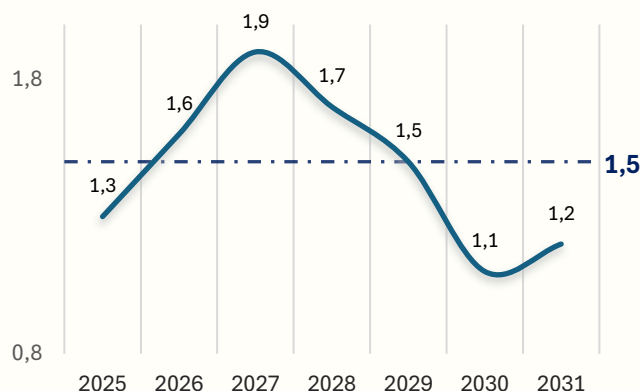
3,8% RAPPORTO DEFICIT/PIL PREVISTO 2024

La correzione programmata del saldo primario strutturale di 0,55% di PIL nel 2025 e 2026 prevede la fine della procedura per deficit eccessivo nel 2027.

Pil reale 2024-2029 (variazione %)



Traiettoria di spesa netta del periodo di aggiustamento 2025-2031 (var. %)



0,53% AUMENTO ANNUO MEDIO SALDO PRIMARIO STRUTTURALE

Percentuale media 2025-2029 in rapporto al PIL potenziale annuo.

1,1% SALDO PRIMARIO STRUTTURALE MEDIA 2025-29

Il saldo primario strutturale determina la traiettoria di spesa netta. Percentuale media 2025-2029 in rapporto al PIL potenziale annuo.

1,5% TASSO DI CRESCITA MEDIO DELLA SPESA NETTA

Media 2025-2031; percentuale in rapporto al PIL nominale annuo.

IMPATTI PREVISTI DELLE MISURE DEL PIANO

Il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 espone l'impatto sul PIL reale delle riforme e degli investimenti del PNRR al 2031. Inoltre, espone cinque principali aree di riforma valide per l'estensione del periodo di aggiustamento:

- Giustizia
- Fisco
- Ambiente Imprenditoriale
- Spesa pubblica
- Pubblica Amministrazione

Sono previste nel Piano ulteriori misure finalizzate a:

- perseguire le priorità strategiche nazionali ed europee
- fornire una risposta ai rilievi emersi nell'ambito delle Raccomandazioni specifiche dell'Unione europea indirizzate all'Italia dal 2019 ad oggi.



+3,9%
IMPATTO STIMATO DELLE RIFORME PNRR SUL PIL AL 2031



+2,2%
IMPATTO STIMATO DEGLI INVESTIMENTI PNRR SUL PIL AL 2031



+0,5%
IMPATTO STIMATO DELLE NUOVE RIFORME DEL PIANO SUL PIL AL 2031

**PARTE I -
OBIETTIVI E PRIORITA' DEL PIANO**

1. IL CONTESTO GLOBALE E LA NUOVA GOVERNANCE EUROPEA

L'incertezza del contesto globale

La presentazione del primo Piano strutturale di bilancio dell'Italia si colloca in una fase dell'**economia globale** caratterizzata da numerosi fattori di **incertezza geopolitica**, già descritti dalla Commissione europea e dalle principali istituzioni economiche internazionali⁴, che possono influenzare in modo sempre più rilevante le scelte e l'efficacia delle misure di **politica economica**.

L'elevato livello di incertezza dell'economia globale è prevalentemente legato ai **cambiamenti del clima**, allo sviluppo e alla diffusione di **innovazioni tecnologiche** che avranno notevoli ricadute sulla competitività e le condizioni del lavoro, l'emergere di **tensioni geoeconomiche** avverse alle regole multilaterali del commercio mondiale e di **nuove forme di competizione** destinate ad accrescere i momenti di crisi nei rapporti di forza tra le potenze globali.

Il quadro macroeconomico nazionale

Relativamente ai recenti andamenti dell'economia nazionale, il **Piano strutturale di bilancio** mette in rilievo come nel primo semestre del 2024 la dinamica del PIL si sia mantenuta in linea con le previsioni formulate nel DEF dello scorso aprile, nonostante il permanere di un contesto geopolitico mondiale incerto e di una politica monetaria, a livello dell'area euro, ancora restrittiva. Dopo l'incremento congiunturale del primo trimestre (+0,3 per cento), il PIL ha segnato un lieve aumento su base congiunturale anche nel secondo trimestre 2024 (+0,2%), registrando **il quarto tasso di crescita positivo consecutivo**.

Il Piano strutturale di bilancio presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno **tendenziale** e l'altro **programmatico**. Lo scenario programmatico incorpora l'impatto sull'economia delle nuove misure che saranno adottate con la prossima legge di bilancio.

Lo **scenario macroeconomico** di partenza resta pertanto quello **a legislazione vigente**, secondo l'approccio adottato nei precedenti documenti di programmazione. Alcune differenze di rilievo, che riguardano la valutazione dell'impatto della manovra di finanza

⁴ Per maggiori informazioni si veda: [2023 Strategic Foresight Report](#) della Commissione europea e [Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism](#) del Fondo Monetario Internazionale.

pubblica sulla dinamica delle principali variabili macroeconomiche, tra cui il PIL e le sue componenti si riflettono, invece, sull'elaborazione delle **previsioni programmatiche**. Il quadro macroeconomico programmatico per gli anni 2025 e successivi presentato dal Piano include l'impatto sull'economia delle misure che saranno adottate con la prossima manovra di bilancio.

Da un **confronto tra le previsioni di crescita** della Commissione europea e quelle esposte nel Piano si osserva che nelle *Spring Forecast 2024* dello scorso maggio, la Commissione prefigurava per il 2024 e il 2025 una crescita dello 0,9 % e dell'1,1 % del PIL, sulla base di uno scenario tendenziale a politiche invariate, mentre lo scenario programmatico riportato nel Piano stima una crescita, rispettivamente **dell'1% e dell'1,2%**. Per il 2025, le stime tendenziali dei principali previsori è lievemente inferiore rispetto a quella del **Piano**: secondo il FMI il tasso di crescita del PIL reale sarà pari allo 0,9% e secondo l'OCSE il PIL reale crescerà dell'1,1%.

2. LA PROPOSTA DI PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO DELL'ITALIA 2024-2029

La proroga del termine per la trasmissione della proposta di Piano alle istituzioni europee

La **disciplina transitoria** stabilita dal citato regolamento prevede altresì la presentazione alle istituzioni europee del primo Piano entro il **20 settembre 2024, salvo proroghe concordate con la Commissione**. Il Governo italiano ha comunicato alla Commissione (con lettera formale del 4 settembre) l'intenzione di posticipare la trasmissione del Piano al fine di poter disporre della revisione dei **dati di contabilità nazionale pubblicati dall'ISTAT** lo scorso 23 settembre. Secondo quanto riportato nel documento in esame, l'invio della proposta di Piano alle istituzioni europee dovrebbe avvenire entro la metà di ottobre, quando è prevista la trasmissione del **Documento programmatico di bilancio**.

L'iter di formazione del Piano strutturale di bilancio

Sulla base delle condizioni previste dalla normativa europea e dello **scambio tecnico** avuto con il Governo, il **21 giugno 2024** la Commissione ha trasmesso all'Italia **la traiettoria di riferimento della spesa netta**. Nel mese successivo, si è svolto un dialogo tecnico tra il Governo e la Commissione europea per discutere i principali contenuti del Piano, tra cui il sentiero di spesa netta, le prospettive economiche e fiscali e il programma di riforme e

investimenti. Il 26 luglio il Consiglio dell'UE ha avviato una **procedura per i disavanzi eccessivi** nei confronti dell'Italia e di altri sei Stati membri.

A settembre l'**Ufficio Parlamentare di Bilancio** ha trasmesso al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) i propri rilievi relativi al quadro macroeconomico tendenziale provvisorio del Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSB) 2025-29 e, in data 25 settembre 2024, l'UPB ha inviato una lettera di conferma della validazione del quadro macroeconomico tendenziale aggiornato alla luce delle stime diffuse dall'Istat relative alla revisione generale dei Conti Economici Nazionali.

Il 25 settembre il Governo ha presentato alle parti sociali lo schema di Piano strutturale di bilancio. La **proposta di Piano** è stata quindi deliberata dal Consiglio dei Ministri e trasmessa al **Parlamento il 27 settembre**.

Dopo l'esame parlamentare, il Governo dovrà inviare la proposta alle istituzioni europee. La Commissione valuterà la proposta entro sei settimane. La proposta di Piano dovrà infine essere approvata con **raccomandazione dal Consiglio dell'UE**.

L'esame parlamentare

Per lo svolgimento dell'esame parlamentare dello schema del Piano, si applicheranno **le procedure attualmente previste per l'esame del DEF, in attuazione, dell'articolo 118-bis del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato della Repubblica**. Lo schema di Piano è assegnato alle Commissioni Bilancio dei due rami del Parlamento in sede referente, nonché a tutte le altre Commissioni permanenti e alla Commissione parlamentare per le questioni regionali in sede consultiva. Le due Commissioni Bilancio possono quindi procedere, anche congiuntamente, all'acquisizione dei necessari elementi conoscitivi sui contenuti dello schema del Piano nell'ambito di un programma di audizioni. A seguito dell'espressione dei pareri delle altre Commissioni, le Commissioni Bilancio procedono all'approvazione della relazione da presentare all'Assemblea. In tale fase è possibile anche la presentazione di eventuali relazioni di minoranza. La deliberazione sullo schema del Piano da parte delle Assemblee dei due rami del Parlamento ha luogo con l'approvazione di **risoluzioni** che approveranno il Piano e il livello dell'andamento della spesa netta riferita al periodo di aggiustamento.

L'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio

Secondo le **disposizioni transitorie**, durante il periodo in cui è in vigore il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**, **gli interventi del PNRR** possono essere presi in considerazione per **l'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio da quattro a sette anni**. Inoltre, tale disciplina transitoria prevede che i progetti di spesa finanziati con i prestiti del PNRR o con forme di cofinanziamento nazionale di programmi dell'UE negli anni 2025 e 2026 possano valere per modulare in modo più graduale la **correzione di bilancio** richiesta durante il percorso di aggiustamento.

Nonostante il Piano rappresenti un documento di programmazione valido fino al 2029, il Governo italiano – secondo quanto si apprende dalla proposta del Piano – intende richiedere **l'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio** da quattro a sette anni. Di conseguenza, la proposta di Piano espone la programmazione delle correzioni di bilancio richieste dalla nuova *governance* economica in un orizzonte temporale che arriva al **2031**.

Le principali finalità della proposta del Piano strutturale di bilancio del Governo

- Porre le basi di una **programmazione pluriennale della politica di bilancio**, tendente alla **sostenibilità delle finanze pubbliche** (seguendo un determinato percorso della spesa netta nazionale) e all'aumento della **crescita potenziale** supportata da riforme e investimenti;
- **affrontare le criticità strutturali** del sistema economico e sociale dell'Italia, tra cui quelle riportate nel **Country Report 2024** e nelle **Raccomandazioni specifiche per Paese**;
- contribuire al raggiungimento degli obiettivi connessi alle **priorità comuni dell'UE**.

Il percorso di aggiustamento del bilancio

Il livello dell'andamento della spesa netta previsto dal Governo tiene conto della necessità di ricondurre il rapporto tra indebitamento netto e PIL al di sotto della soglia del 3 per cento nel 2026, in linea con le previsioni della NADEF 2023 e del DPB del 2024. Si propone altresì di rispettare i criteri dell'analisi di sostenibilità del debito e le condizioni previste dalla normativa europea vigente. Il tasso di crescita della spesa netta indicato dal Governo risulta in linea con la correzione strutturale minima richiesta dalla procedura per disavanzi eccessivi.

In considerazione di tali condizioni, **il percorso di aggiustamento del bilancio fino al 2031 richiederebbe una correzione media del saldo primario strutturale prevista pari allo 0,53 % del PIL**. Il percorso di aggiustamento programmato esposto nel Piano si caratterizza per **un'anticipazione della correzione di bilancio nei primi due anni**, con obiettivi di correzione annuale del saldo primario strutturale pari a circa lo 0,55 % del PIL nel 2025 e 2026, e **obiettivi per una correzione lineare** pari a circa lo 0,52 % del PIL per gli anni dal 2027 al 2031.

Secondo quanto esposto nella proposta di Piano elaborata dal Governo, i citati obiettivi di correzione annuale del saldo primario strutturale corrispondono al **tasso medio di crescita annuale della spesa netta** espresso a prezzi correnti - **pari all'1,5% fino al 2031** - che la Commissione europea ha formulato nella traiettoria di riferimento trasmessa lo scorso giugno.

Il Governo adotta una **metodologia differente** da quella della Commissione europea per stimare l'andamento dei principali indicatori di bilancio. Nella proposta di Piano si fa presente come, introducendo il citato tasso medio di crescita annuale della spesa netta, il deficit possa migliorare più rapidamente di quanto previsto dalle stime della Commissione europea pur considerando le previsioni di crescita prudenziali. Ciò deriverebbe dal fatto che l'Analisi della sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*, DSA) della Commissione si fonda su una **metodologia**⁵ che considera parametri comuni per tutti gli Stati membri e **dati di partenza** differenti rispetto a quelli usati dal Governo, per quanto riguarda sia il profilo annuale dell'aggiustamento sia il valore dei dati di finanza pubblica considerato.⁶ Le metodologie impiegate dal Governo consentirebbero altresì un più elevato grado di titolarità nazionale delle scelte di programmazione economica.

Infine, la proposta di Piano espone anche le variabili rilevanti per la sostenibilità delle finanze pubbliche: i saldi di bilancio nominali e strutturali, gli investimenti pubblici, con particolare enfasi sulla componente finanziata da risorse nazionali, gli interessi passivi e il rapporto debito/PIL.

Le riforme e gli investimenti del Piano

Nella proposta del **Piano strutturale di bilancio** è espresso l'impegno a completare l'**attuazione del PNRR** ed a estenderne la portata negli anni futuri. **Negli anni 2025 e 2026** l'Italia concentrerà i propri sforzi per **conseguire la piena attuazione del PNRR**, mentre, **negli anni successivi** l'azione riformatrice sarà dedicata a **consolidare e sviluppare ulteriormente i risultati raggiunti**.

Il **PNRR**, a seguito delle ultime modifiche (Decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE dell'8 dicembre 2023 e del 14

⁵ Si veda l'Appendice 1 della proposta di Piano strutturale trasmesso dal Governo sulla diversa metodologia adottata.

⁶ Si vedano le pagine 19 e seguenti della proposta di Piano strutturale trasmesso dal Governo.

maggio 2024), ha una dotazione finanziaria pari a **194,4 miliardi di euro** (di cui 122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni), organizzata in **10 scadenze semestrali**, per la realizzazione di **66 riforme e 150 investimenti**, per un totale di **618 traguardi e obiettivi**.⁷

Per quanto concerne l'**avanzamento procedurale**, si fa presente come dalla Quinta Relazione del Governo sullo stato di attuazione del PNRR al 30 giugno 2024 risultino **attivati**, ossia finanziati e in corso di esecuzione, **interventi PNRR** per un valore complessivo di circa **165 miliardi di euro**, pari all'**85 per cento** della dotazione complessiva del Piano. La **spesa sostenuta si attesta a 53,4 miliardi di euro** (dato REGIS al 24 settembre 2024). Gli interventi non ancora attivati, con un valore complessivo pari a 29,6 miliardi di euro, si riferiscono a misure introdotte con la revisione del PNRR approvata l'8 dicembre 2023 e ad altre misure per le quali la fase di selezione dei progetti da finanziare è in via di conclusione.

Dopo il 2026 il Piano prevede ulteriori **interventi strutturali** volti a migliorare la **qualità delle istituzioni** e quella dell'**ambiente imprenditoriale** con interventi in **cinque ambiti**:

- **giustizia;**
- **amministrazione fiscale;**
- **gestione responsabile della spesa pubblica;**
- **supporto alle imprese e promozione della concorrenza;**
- **Pubblica Amministrazione.**

La previsione di quest'ultime misure, che tiene in considerazione anche gli **altri programmi di intervento** già avviati dall'Italia (il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, il Programma strategico per il decennio digitale 2030 e il cosiddetto "Piano Mattei per l'Africa"), è finalizzata all'**estensione del periodo di aggiustamento di bilancio a sette anni**.

Il Piano descrive anche altre **politiche di carattere settoriale** per il **perseguimento delle priorità strategiche nazionali ed europee, che necessiteranno di forme di coordinamento con gli altri Stati membri dell'UE**: la resilienza sociale ed economica, l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (inclusi i relativi obiettivi in materia di natalità, occupazione, competenze e riduzione della povertà); la transizione verde e quella digitale; lo sviluppo delle filiere produttive compatibile con il contrasto ai cambiamenti climatici; la sicurezza

⁷ Per maggiori informazioni sulla programmazione del PNRR italiano e la sua attuazione si segnala il [Dossier Monitoraggio dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, I traguardi e gli obiettivi al 30 Giugno 2024, Focus sui profili finanziari del Piano e la programmazione nelle Regioni, 1° agosto 2024](#).

energetica; il contrasto al degrado e all'illegalità. Il Piano include anche delle misure per il rafforzamento della capacità di difesa.

Gli interventi delineati nel Piano offrono altresì una risposta ai rilievi emersi nell'ambito delle **Raccomandazioni specifiche del Consiglio dell'UE indirizzate all'Italia dal 2019 ad oggi.**

Nel dettaglio, le [Raccomandazioni specifiche per l'Italia 2024](#) sono le seguenti:

1. Presentare tempestivamente il piano strutturale di bilancio di medio termine; nel rispetto del patto di stabilità e crescita riformato, limitare nel 2025 la crescita della spesa netta a un tasso coerente, tra l'altro, con l'obiettivo di instradare il debito delle amministrazioni pubbliche su una traiettoria di riduzione plausibile a medio termine e di ridurre il disavanzo delle amministrazioni pubbliche portandolo verso il valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato; rendere il sistema tributario più propizio alla crescita, con particolare attenzione alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e in linea con gli obiettivi di sostenibilità di bilancio, anche riducendo le spese fiscali e aggiornando i valori catastali, garantendo nel contempo l'equità e la progressività e sostenendo la transizione verde;
2. Rafforzare la capacità amministrativa di gestire i fondi dell'UE, accelerare gli investimenti e mantenere lo slancio nell'attuazione delle riforme; affrontare le sfide pertinenti, ai fini di un'attuazione continuativa, rapida ed efficace del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU, assicurando il completamento delle riforme e degli investimenti entro agosto 2026; accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione; nell'ambito del riesame intermedio, continuare a concentrarsi sulle priorità concordate, tenendo conto delle possibilità che l'iniziativa riguardante la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa offre per migliorare la competitività;
3. Contrastare le tendenze demografiche negative per attenuarne gli effetti sulla crescita potenziale, anche attraendo e trattenendo lavoratori dotati di competenze adeguate e affrontando le sfide del mercato del lavoro, in particolare per le donne e i giovani e in termini di povertà lavorativa, specie per i lavoratori con contratti atipici;
4. Definire una strategia industriale e di sviluppo per ridurre le disparità territoriali razionalizzando le misure politiche vigenti e tenendo presenti i progetti infrastrutturali fondamentali e le catene del valore strategiche; superare le rimanenti restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio, nelle professioni regolamentate e nel comparto ferroviario.

Infine, **il Piano nel suo insieme mira a sviluppare ulteriormente quanto intrapreso con il PNRR** in particolare con riguardo agli **investimenti per migliorare le prospettive** demografiche, l'istruzione e la ricerca, nonché l'allineamento delle competenze **dei lavoratori a quelle richieste dal mercato del lavoro**, oltre ad **assicurare maggiori servizi di cura per la prima infanzia**, il **potenziamento delle politiche attive per il mercato del lavoro** e la **coesione economica e sociale**, nonché ad **accelerare le transizioni verde e digitale.**

L'impatto macroeconomico delle misure del Piano strutturale di bilancio

La proposta del **Piano strutturale di bilancio** espone anche la stima dell'**impatto sul PIL reale delle riforme e degli investimenti del PNRR fino all'anno 2031**, suddividendo tale impatto tra le riforme implementate e da implementare e tra gli investimenti implementati e da implementare.

Sono inoltre analizzati **gli impatti sul PIL delle nuove riforme valide per l'estensione del Piano strutturale di bilancio**. La riforma prevista dal Piano relativa all'amministrazione fiscale è valutata nell'ambito del Quadro Macroeconomico Programmatico del disegno di legge di bilancio 2025. Tuttavia, nel Piano si afferma che le misure in materia fiscale potrebbero avere un impatto positivo anche nel lungo periodo (per maggiori dettagli si rimanda al paragrafo 4 della parte III sull'impatto del Piano sulla crescita).

Nella proposta del Piano si afferma pertanto che l'insieme delle **riforme PNRR implementate** produrrebbe un incremento del livello del PIL del 2,2 per cento al 2031; il completamento delle **riforme da implementare** produrrebbe, al 2031, un ulteriore aumento di 1,7 punti percentuali. L'insieme degli **investimenti PNRR implementati** porterebbe ad un aumento del livello del PIL dello 0,7 per cento nel 2031, a cui si sommerebbe un ulteriore effetto positivo pari a 1,5 punti percentuali realizzando anche gli ulteriori **investimenti da implementare** dopo il 2024.

Per quanto riguarda le **nuove misure valide per l'estensione del Piano**, queste produrrebbero un aumento del livello del PIL al 2031 dello 0,5 per cento.

Nel complesso, le misure valide per l'estensione del Piano, ovvero gli investimenti e le riforme da implementare del PNRR e le nuove riforme, potrebbero condurre ad un aumento del PIL del 3,8 per cento entro il 2031.

La fase di attuazione del Piano

Dopo l'approvazione del livello di variazione della spesa netta riportato nella proposta di Piano con raccomandazione da parte del Consiglio dell'UE, il Piano sarà realizzato secondo le misure previste annualmente dalla legge di bilancio e dalle altre politiche pubbliche. Il monitoraggio è demandato alla Relazione annuale sui progressi compiuti, da trasmettere alla Commissione entro il 30 aprile di ogni anno.

Si segnala, infine, che il Governo ha elencato nel Piano una serie di disegni di legge **collegati** alla manovra di finanza pubblica per il 2025-2027.

I disegni di legge collegati alla manovra

Il Piano presenta il seguente elenco di disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica per il 2025:

- Disegno di legge di revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;
- Disposizioni per la revisione dei servizi per i cittadini e le imprese all'estero;
- Misure di rafforzamento dei settori dell'agricoltura, della pesca e delle foreste;
- Disposizioni in materia di riforma del settore ippico;
- Disposizioni in materia di riforma del sistema venatorio;
- Disposizioni per la revisione del sistema sanzionatorio per gli illeciti in agricoltura e dei reati agroalimentari;
- Misure di sostegno alla filiera dell'editoria libraria;
- Revisione del Testo Unico degli enti locali;
- Disposizioni in materia di semplificazione ed efficientamento del sistema nazionale di istruzione;
- Disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio edilizio scolastico;
- Riforma delle amministrazioni straordinarie e della vigilanza sulle società cooperative e fiduciarie – Delega al Governo;
- Disegno di legge recante misure per favorire l'attrazione di investimenti e la destagionalizzazione dei flussi turistici – 'Destinazione Italia';
- Disegno di legge per il rilancio degli investimenti strategici nelle infrastrutture e nelle reti di trasporto, nella prospettiva di bilancio strutturale;
- Interventi in materia di disciplina pensionistica;
- Disposizioni in materia di lavoro (A.C. 1532-bis);
- Interventi a favore delle politiche di contrasto alla povertà; Rafforzamento del sistema della formazione superiore e della ricerca;
- Delega al Governo in materia di politiche abitative per gli studenti universitari;
- Misure in materia di riorganizzazione e potenziamento dell'assistenza territoriale nel SSN e dell'assistenza ospedaliera;
- Delega in materia di riordino delle professioni sanitarie e degli enti vigilati dal Ministero della salute;
- Misure a sostegno delle famiglie numerose;
- Disposizioni in materia di giovani e servizio civile universale e deleghe al Governo per il riordino della materia [non ancora presentato];
- Delega per la revisione della gestione dei diritti audiovisivi, connessi agli eventi e ai contenuti, e per lo sviluppo delle infrastrutture in ambito sportivo;
- Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese [A.S. 1184];
- Disposizioni in materia di sviluppo della carriera dirigenziale e della valutazione della performance del personale dirigenziale e non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni;
- Misure in materia di economia del mare;
- Codice in materia di disabilità;

- Disposizioni volte a contrastare la pubblicazione di recensioni integranti pratiche commerciali ingannevoli;
- Disegno di legge recante delega a introdurre un quadro legislativo di riferimento per la filiera *carbon capture and storage* (CCS), anche disciplinando le attribuzioni dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente in materia;
- Disegno di legge recante un quadro legislativo ad hoc per lo sviluppo dell'idrogeno, l'assetto regolatorio del settore e delle relative infrastrutture di rete;
- Disegno di legge recante delega a introdurre un quadro legislativo di riferimento per accogliere la proposta di ripresa della produzione di energia nucleare in Italia a partire dal 2030, come inserita nel PNIEC 2024, abilitando le necessarie infrastrutture, potenziando le risorse umane, promuovendo partenariati pubblico-privati nell'ambito dell'intero sistema nucleare, incentivando accordi internazionali e creando un quadro finanziario stabile e sostenibile in grado di promuovere investimenti privati in un settore particolarmente capital intensive quale quello del nucleare;
- Disegno di legge recante previsioni normative in tema di mercato del gas naturale e rinnovabile, volte, tra l'altro, a disciplinare la materia dello stoccaggio del gas naturale in un'ottica di incremento del grado di sicurezza degli approvvigionamenti;
- Disegno di legge recante la disciplina del sistema di governo per l'adempimento agli obblighi di riduzione delle emissioni di metano nel settore dell'energia, in conformità al regolamento (UE) 2024/1787 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024.

Il Governo conferma, altresì, quale collegato alla decisione di bilancio il disegno di legge già indicato nel precedente Documento programmatico (DEF 2024):

- Disegno di legge recante norme di principio in materia di Intelligenza artificiale (A.S. 1146).

Al riguardo si rammenta che sono stati presentati alle Camere i seguenti disegni di legge dichiarati collegati sulla base di precedenti documenti programmatici (NADEF 2023) e che tali provvedimenti non risultano compresi nell'elenco presente nel documento trasmesso dal Governo:

- Disegno di legge recante modifiche alla legge 21 luglio 2016, n. 145, disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali" (approvato dal Senato) (A.C. 2049);
- Disegno di legge per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese (A.S. 1192);
- Disegno di legge recante modifiche alla disciplina della magistratura onoraria del contingente ad esaurimento (A.C. 1950);
- Disegno di legge recante disposizioni in materia di economia dello spazio (A.C. 2026).

▪ **La spesa primaria netta nazionale**

Nel nuovo quadro di *governance* la correzione del saldo primario strutturale funzionale all'obiettivo di riduzione e sostenibilità del debito viene assicurata attraverso l'individuazione di un unico strumento, consistente nel **limite annuo da porre alla crescita dell'aggregato di spesa primaria netta finanziata a livello nazionale**.

Tale aggregato costituisce una **variabile** posta in larga misura **sotto il controllo dei governi** e composta dall'insieme della spesa delle amministrazioni pubbliche, da cui sono detratte le spese per interessi, le spese finanziate da trasferimenti europei e i corrispondenti cofinanziamenti nazionali⁸, la componente ciclica per sussidi di disoccupazione e le misure *una tantum* e temporanee dal lato delle spese e delle entrate. La dinamica dell'aggregato è inoltre calcolata **al netto della variazione annua delle entrate di carattere discrezionale** (*Discretionary Revenue Measures, DRM*): pertanto, **un aumento di entrate di carattere discrezionale può validamente finanziare un corrispondente aumento di spesa** senza influire sul rispetto del percorso di aggiustamento, mentre una riduzione di tali entrate comprime necessariamente lo spazio per incrementi di spesa.

Il limite posto alla crescita della spesa netta rappresenta il **vincolo unico a garanzia ex ante del cammino di correzione del saldo primario strutturale** e, quindi, del perseguimento dell'obiettivo di sostenibilità del debito: su tale dinamica si basa in via prevalente la fase operativa del braccio preventivo del nuovo Patto di stabilità e la sorveglianza sull'attuazione del Piano strutturale.⁹ Al fine di assicurare la conformità della programmazione di bilancio al sentiero di crescita della spesa netta concordato con la Commissione europea, il Piano strutturale quantifica, a partire dalle voci del conto economico e sulla base delle indicazioni metodologiche contenute nelle linee guida della Commissione, i limiti da porre all'aggregato di spesa soggetto al vincolo di crescita al fine di misurarne la dinamica.

Nelle proiezioni di bilancio contenute nella tavola II.2.4 del Piano vengono indicati le previsioni di crescita della spesa per il 2024 e, per il periodo 2025-2029, i limiti percentuali annui alla crescita dell'aggregato di spesa netta finanziata a livello nazionale (-1,9% nel 2024, 1,3% nel 2025, 1,6% nel 2026, 1,9% nel 2027, 1,7% nel 2028 e 1,5% nel 2029). Tale percorso, come evidenziato nel Piano, è ricavato non sulla base della metodologia prevista per la DSA, bensì sulla base di un approccio *bottom-up* a partire dalle previsioni programmatiche di finanza pubblica.

Tra i molteplici fattori alla base della dinamica dell'aggregato di spesa netta sopra descritto, è utile ricordarne alcuni particolarmente significativi. Per il 2024, la significativa flessione del valore previsionale è influenzata dal venir meno degli effetti del Superbonus registrati nel 2023. Per gli esercizi 2025 e 2026, l'incremento di spesa (pari in media all'1,45%) più contenuto rispetto alla media del triennio successivo (1,7%) trova

⁸ Si tratta delle spese finanziate con i fondi strutturali dell'UE e con le sovvenzioni della *Recovery and Resilience Facility* (RRF). Le spese finanziate dai prestiti RRF sono invece ricomprese nell'aggregato di spesa soggetto a sorveglianza.

⁹ Nel caso in cui la dinamica effettiva dell'aggregato di spesa netta si discosti dalla crescita prevista dal sentiero di aggiustamento, l'eccedenza in più o in meno viene contabilizzata in un conto di controllo. Tale eccedenza, se positiva, (ovvero in caso di crescita della spesa netta superiore rispetto al limite massimo definito dal sentiero di aggiustamento) non deve superare le soglie previste dal braccio correttivo del nuovo Patto di stabilità, pari a 0,3 punti di PIL su base annua e 0,6 su base cumulata. In caso contrario, la Commissione procederà alla predisposizione di un Rapporto ex art. 126.3 del TFUE per l'eventuale apertura di una Procedura per disavanzo eccessivo (PDE) basata sul criterio del debito.

giustificazione nell'esigenza di incrementare l'entità della correzione del saldo primario strutturale (0,55 punti percentuali di Pil a fronte della media di 0,52 per gli esercizi successivi) in vista del rientro del deficit sotto la soglia del 3 per cento dal 2026. Inoltre, con particolare riferimento al 2025, incide presumibilmente sul tasso programmato di crescita della spesa netta l'inclusione nella manovra di misure già in essere nell'anno precedente e ricomprese nelle "politiche invariate", tra le quali la rimodulazione degli scaglioni IRPEF e la decontribuzione per i redditi bassi: infatti, la proroga di tali misure (minori entrate discrezionali) non viene registrata in aumento della dinamica della spesa netta, mentre le relative coperture (minori spese e/o maggiori entrate), ove previste, anche in misura parziale, produrrebbero un effetto riduttivo di tale dinamica¹⁰.

¹⁰ Si ricorda, infatti, che nel Piano viene preannunciata l'esigenza di reperire maggiori entrate/minori spese a parziale copertura degli interventi che concorreranno a comporre la manovra. Tra le misure da finanziare rientrano anche le proroghe dei citati interventi annoverati nelle "politiche invariate", la cui eventuale parziale copertura - non richiedendo le stesse una compensazione ai fini del rispetto del sentiero di spesa (in quanto non registrati quali variazioni in riduzione delle DRM) - determinerebbe un effetto di riduzione della dinamica della spesa netta esclusivamente nel 2025. Per gli anni successivi, infatti, l'effetto di riduzione insito nella copertura risulterebbe a sua volta già incluso nelle c.d. "politiche invariate".

▪ **L'analisi di sostenibilità del debito - Debt Sustainability Analysis (DSA)**

La DSA è una metodologia statistica¹¹ per valutare la sostenibilità nel tempo del rapporto debito/PIL e i connessi rischi di solvibilità. Tale strumento, già da tempo utilizzato dalla Commissione europea, ha di norma una funzione di ausilio sia ai governi, per la formulazione delle politiche fiscali, che ai mercati, per le valutazioni degli investitori sulla solvibilità dei paesi. La riforma della *governance* attribuisce per la prima volta alla DSA un valore prescrittivo: dai risultati dell'analisi, assieme ad altri fattori, discende infatti la traiettoria di riferimento del braccio preventivo proposta dalla Commissione.

Nel nuovo quadro di regole, la DSA ha lo scopo di individuare un **obiettivo di miglioramento del saldo primario strutturale**, da raggiungere al termine di un percorso di aggiustamento di 4 o 7 anni e da mantenere successivamente nel tempo (politiche invariate¹²), sufficiente ad assicurare l'andamento decrescente del rapporto debito/PIL anche in caso di shock negativi.

Tali shock negativi vengono simulati con un'analisi deterministica su diverse variabili – crescita del PIL, tassi di interesse, correzione effettiva del saldo primario strutturale – verificando che la traiettoria del rapporto debito/PIL mantenga comunque un andamento decrescente nel decennio successivo alla conclusione del percorso di aggiustamento. Inoltre, con un'analisi stocastica, viene verificato che tale andamento decrescente si mantenga con una probabilità superiore al 70 per cento per i cinque anni successivi alla conclusione del percorso di aggiustamento.

Si ricorda che il Regolamento (UE) 2024/1263 prevede la facoltà per gli Stati membri di deviare rispetto ad alcune ipotesi della DSA e che tali deviazioni possano essere accettate a determinate condizioni. È ammesso, ad esempio, l'aggiornamento con dati più recenti, a condizione che le proiezioni siano ancora basate sulla metodologia comune a livello UE.

Esercitando tale facoltà prevista dal regolamento europeo, il Piano presentato dal Governo **si discosta parzialmente dalla traiettoria ricavata dalla Commissione europea in base alla DSA** riferita all'Italia.¹³ Nel Piano si evidenzia infatti come, **per il 2024**, esercizio base cui sono riferite le variazioni insite nel percorso di aggiustamento, e

¹¹ La metodologia utilizzata dalla Commissione europea è descritta in una pubblicazione della stessa Commissione europea (cfr. il "[2023 Debt Sustainability Monitor](#)", Institutional Paper 271) e verrà aggiornata da un apposito Working Group.

¹² La spesa primaria è modificata solo dai cambiamenti delle spese connesse all'invecchiamento della popolazione mentre le entrate strutturali in percentuale del PIL restano stabili. Durante gli anni di correzione di bilancio, la crescita del PIL reale sconta sia l'effetto di retroazione dell'aggiustamento fiscale, tramite un moltiplicatore standard per tutti i Paesi pari a 0,75, sia l'ipotesi di chiusura lineare dell'output gap nei tre anni successivi alla fine del periodo di aggiustamento. Gli *stock-flow adjustment* (SFA) sono in linea con le previsioni di primavera della Commissione fino al 2025 e posti pari a zero successivamente.

¹³ Il ventaglio di variabili metodologiche non recepite nel Piano appare più ampio rispetto alle difformità indicate nell'Appendice I, come "deviazioni consentite". Peraltro, nel Piano si sottolinea che i risultati della metodologia adottata, basati sulle tecniche tradizionali di previsione economico-finanziaria, sono comunque coerenti:

- con la traiettoria della Commissione aggiornata sulla base dei dati più recenti disponibili, per quanto riguarda il sentiero di riduzione del saldo primario strutturale;
- con la traiettoria originaria della Commissione, per quanto riguarda il sentiero di crescita dell'aggregato di spesa netta.

per i cinque anni inclusi nel Piano medesimo (2025-2029), le proiezioni ricavate dalla DSA sono state **sostituite da esercizi di previsione economico-finanziaria**, condotte secondo le metodologie tradizionali e ritenute dal Governo più realistiche. Per gli ultimi due anni del periodo di aggiustamento (2030-2031), che non rientrano nell'orizzonte temporale del Piano, il quadro programmatico prevede invece ipotesi macroeconomiche compatibili con la metodologia sottostante la DSA.

In particolare, il documento rileva che il moltiplicatore unico adottato dalla Commissione, pari a 0,75, deprimerebbe eccessivamente il profilo di crescita reale e il correlato gettito fiscale¹⁴, con un conseguente troppo marcato rallentamento dell'aggiustamento strutturale nelle proiezioni sottostanti la traiettoria di riferimento della Commissione. Nel quadro previsionale di finanza pubblica adottato nel Piano, considerato più realistico, il deficit migliora più rapidamente, pur restando le previsioni di crescita particolarmente prudenziali. Inoltre, il documento evidenzia come l'approccio prescelto consenta un maggior controllo.

Secondo quanto riportato nell'Appendice I al Piano, la Commissione ha mostrato aperture rispetto a possibili deviazioni dal valore del moltiplicatore fiscale (0,75) a condizione che: i) la composizione dell'aggiustamento e le principali misure per raggiungerlo siano specificate con sufficiente dettaglio nel Piano; ii) le deviazioni siano giustificate sulla base della letteratura empirica. Per quanto riguarda le proiezioni di bilancio, le deviazioni consentite riguardano i valori dello *stock flow adjustment* (SFA) e delle *'property income'*, oltre che i risultati di preconsuntivo del 2024. Concorre a determinare la parziale difformità del sentiero di spesa indicato dal Piano rispetto alla traiettoria fondata sulla DSA anche la scelta di *policy* di rientrare sotto la soglia del deficit del 3 per cento nel 2026, con conseguente conclusione della PDE nel 2027.

Più in dettaglio, sulla base della metodologia adottata nel Piano, e per effetto della migliore situazione del saldo primario strutturale prevista dal Governo nel 2024 (-0,5 per cento del Pil contro il -1,1 per cento della Commissione), la correzione media annua programmata del saldo primario strutturale prevista dal documento in esame per gli anni 2025-2031 è inferiore rispetto ai valori sottostanti la **traiettoria di riferimento originariamente fornita dalla Commissione** (0,53 p.p. di Pil rispetto a 0,62 p.p. della Commissione). I valori ottenuti sono tuttavia coerenti con la variazione media del saldo primario strutturale (0,53 p.p. di PIL) indicato dalla **traiettoria di riferimento aggiornata successivamente in base ai dati più recenti disponibili**, mantenendo la medesima metodologia.

Per quanto riguarda il **tasso di crescita della spesa primaria netta**, i valori indicati dal Piano, funzionali al raggiungimento dell'obiettivo di miglioramento del saldo primario strutturale, sono invece riconducibili alla **traiettoria originaria** fornita dalla Commissione (1,5% in media annua), mentre si discostano da quelli della **traiettoria successivamente aggiornata**, che ammettevano tassi di crescita media annua più elevati (1,9%). Tale difformità è da ricondurre all'indicazione contenuta nel Piano in favore di un percorso di evoluzione della spesa più stringente di quello ricavabile dalla formula per la costruzione

¹⁴ Altre valutazioni di carattere dottrinario considerano invece eccessivamente contenuto il moltiplicatore di 0,75. Si veda ad esempio, recentemente, "Heimberger, Philipp & Welslau, Lennard & Schütz, Bernhard & Gechert, Sebastian & Guarascio, Dario & Zezza, Francesco. (2024). [Debt Sustainability Analysis in Reformed EU Fiscal Rules: The Effect of Fiscal Consolidation on Growth and Public Debt Ratios](#). Intereconomics. 10.2478/ie-2024-00.

della regola della spesa, fondata su alcune ipotesi non condivise nell'analisi svolta dal documento¹⁵.

¹⁵ In particolare, non è condivisa l'ipotesi di costanza del rapporto tra entrate strutturali e PIL (elasticità della crescita delle entrate rispetto alla crescita del PIL pari a 1). Viene altresì sostituita l'ipotesi tecnica di costanza del rapporto tra spesa primaria e PIL al livello del 2024, adottata nella traiettoria della Commissione, con un aggiornamento annuale (*rolling*) di tale rapporto sulla base delle risultanze dell'anno precedente.

**PARTE II -
IL PERCORSO MACROECONOMICO
E DI FINANZA PUBBLICA**

1. LA DEFINIZIONE DELLA TRAIETTORIA DEL PIANO

1.1 La traiettoria di riferimento per la spesa netta ricevuta dalla Commissione europea e la DSA

Nel nuovo quadro europeo di *governance* economica, la sostenibilità del debito nel lungo periodo è assicurata tramite il raggiungimento di un obiettivo di miglioramento del saldo primario strutturale nel medio termine (4 o 7 anni, su richiesta, come nel caso dell'Italia). Il raggiungimento dell'obiettivo del saldo primario strutturale è, a sua volta, assicurato dal rispetto di un profilo di crescita della spesa netta, che deve anche attenersi agli ulteriori benchmark e salvaguardie introdotte nel Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

Per quanto riguarda l'Italia, per la definizione del profilo di spesa rileva, oltre all'obiettivo del saldo primario strutturale, il cosiddetto *minimum benchmark* che prevede, per gli Stati membri che – come l'Italia dal 2024 - si trovano nella Procedura per disavanzi eccessivi (PDE), un percorso di correzione di bilancio tale da assicurare un miglioramento minimo del saldo strutturale complessivo di almeno 0,5 punti percentuali del PIL all'anno. Le nuove regole prevedono una eccezione per gli anni 2025-2027, in relazione ai quali il *minimum benchmark* è applicato con riferimento non già al saldo strutturale complessivo, ma al saldo primario strutturale, per tenere conto dell'aumento atteso del rapporto tra spesa per interessi e PIL rispetto agli anni precedenti.

Il profilo di spesa identifica i tetti massimi di crescita annuali della spesa netta che gli Stati membri si impegnano a non superare.

Una traiettoria di riferimento per profilo di crescita della spesa netta per l'Italia è stata stimata dalla Commissione europea utilizzando l'analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*, DSA) ed è stata inviata all'Italia il 21 giugno 2024¹⁶.

Si ricorda in questa sede che l'aggregato della spesa netta finanziata con risorse nazionali, sottoposto a sorveglianza fiscale nei prossimi anni, è definito come spesa finale delle amministrazioni pubbliche al netto delle seguenti voci:

-
- ¹⁶ Per chiarimenti metodologici sulla DSA si rinvia al Box “*L'analisi di sostenibilità del debito - Debt Sustainability Analysis (DSA)*”;
 - e per un approfondimento sull'aggregato di spesa netta considerato nelle simulazioni si rinvia al Box “*La spesa primaria netta nazionale*”.

- spesa per interessi;
- spese per i programmi dell'Unione interamente finanziati dai trasferimenti provenienti dalla UE;
- spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dalla UE;
- componente ciclica della spesa per disoccupazione;
- misure discrezionali dal lato delle entrate;
- misure *una tantum* e di altre misure temporanee di bilancio¹⁷.

Il tetto massimo del tasso di crescita annuo della spesa netta e l'obiettivo di medio termine sono legati da una relazione algebrica (Eq. 1). In particolare, il tetto massimo del tasso di crescita annuo della spesa netta a prezzi correnti è determinato dalla crescita del PIL potenziale nominale¹⁸ ridotta di un ammontare pari alla correzione annua del saldo primario strutturale richiesta dalla DSA, riparametrata per il rapporto della spesa primaria sul PIL nel 2024:

$$\left(\frac{SN_t}{SN_{t-1}} - 1\right) = \left(\frac{Y_t^{POT}}{Y_{t-1}^{POT}} - 1\right) + \left(\frac{DEF_t}{DEF_{t-1}} - 1\right) - \left(\frac{corrSPS}{\left[\frac{SP_{2024}}{Y_{2024}^{NOM}}\right]}\right) \quad (1)$$

Dove:

SN = spesa netta;

Y^{POT} = prodotto potenziale;

DEF = deflatore del PIL;

$corrSPS$ = variazione annua positiva del saldo primario strutturale necessaria per raggiungere l'obiettivo di miglioramento richiesto dalla DSA;

¹⁷ Nell'indicatore di riferimento sono considerati tutti gli investimenti finanziati con risorse nazionali mentre, si ricorda, nel *benchmark* di spesa del Patto di Stabilità e Crescita in vigore prima della riforma si escludevano gli investimenti pubblici dell'anno T che si scostavano dalla media osservata su un periodo di quattro anni, incluso l'anno base (cd. *smoothing*).

¹⁸ Il PIL potenziale nominale è ottenuto come somma del tasso di crescita del PIL potenziale (Y^{POT}) e del deflatore del PIL (DEF).

SP_{2024} = spesa primaria nel 2024;
 Y_{2024}^{NOM} = PIL a prezzi correnti nel 2024.

La formula suggerisce che, in assenza di esigenze di consolidamento di bilancio, il tasso di crescita della spesa netta potrebbe essere allineato alla crescita potenziale dell'economia.

Il parametro di correzione del saldo primario strutturale implica che l'entità dell'aggiustamento richiesto è commisurato al peso del settore pubblico sull'economia nel 2024. In particolare, tanto maggiore è il rapporto tra spesa pubblica e PIL nell'anno base (2024), più alto sarà il tetto annuo alla crescita della spesa, per valori costanti del tasso di crescita del PIL potenziale nominale e della correzione del saldo primario strutturale.

La traiettoria di riferimento stimata dalla Commissione europea indica per l'Italia un tasso di crescita annuo medio della spesa netta pari a 1,5 per cento nel periodo 2025-2031, che garantirebbe una correzione media annua del saldo primario strutturale di 0,62 punti percentuali del PIL.

L'aggiustamento in termini di saldo primario strutturale segue un profilo crescente: nei primi tre anni (2025-2027) la correzione richiesta è pari a 0,6 punti percentuali del PIL mentre, a partire dal 2028 e fino al 2030, la correzione risulta leggermente più alta (0,67 nel 2028, per poi ridursi fino a 0,64 punti percentuali del PIL nel 2030). L'aumento tra il 2028 e il 2030 è dovuto al venir meno della disposizione temporanea di favore sul *minimum benchmark*, in assenza della quale sarebbe bastata una correzione media annua del saldo strutturale di 0,60 punti per rispettare l'obiettivo di miglioramento del saldo primario strutturale nel medio termine¹⁹.

Il profilo temporale delle simulazioni elaborate dalla Commissione europea è, inoltre, influenzato dagli effetti dell'aggiustamento di bilancio sul PIL²⁰: il consolidamento fiscale comporterebbe infatti un effetto di retroazione significativo sul tasso di crescita del PIL, che comprimerebbe il gettito fiscale, portando l'Italia fuori dalla PDE solo nel 2031, anno in cui il rapporto tra indebitamento netto e PIL

¹⁹ Con la DSA senza considerare *benchmark* e salvaguardie previsti dal nuovo PSC si ottiene infatti una correzione costante di 0,6 p.p. nel corso dei sette anni di aggiustamento.

²⁰ La metodologia DSA utilizza, infatti, un moltiplicatore elevato (pari a 0,75) e comune per tutti gli Stati membri.

scenderebbe al di sotto del 3 per cento, come risulta dalla Tabella che segue²¹ (Tabella 1).

Tabella 1 - Traiettorie di riferimento per la spesa netta trasmessa dalla Commissione europea il 21 giugno e principali variabili di finanza pubblica

(% sul PIL ove non espressamente specificato)

| Giugno - 2024 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | Media 2025-2031 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| Settembre 2024 | | | | | | | | | |
| Tasso di crescita annuo della spesa netta (var. % a/a) | | 1,6 | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,4 | 1,5 |
| | | 2,3 | 2,2 | 2,1 | 1,7 | 1,6 | 1,7 | 1,6 | 1,9 |
| Saldo primario strutturale | -1,1 | -0,5 | 0,1 | 0,7 | 1,4 | 2,1 | 2,7 | 3,3 | |
| | -0,5 | 0,0 | 0,5 | 1,0 | 1,7 | 2,3 | 2,8 | 3,3 | |
| Variazione annua del saldo primario strutturale (p.p del PIL) | | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| | | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Saldo primario | -0,5 | -0,1 | 0,1 | 0,5 | 1,0 | 1,5 | 2,1 | 2,7 | |
| | 0,1 | 0,4 | 0,6 | 0,9 | 1,3 | 1,8 | 2,3 | 2,7 | |
| Variazione annua del saldo primario (p.p del PIL) | | 0,3 | 0,2 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,6 | |
| | | 0,3 | 0,1 | 0,3 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | |
| Indebitamento netto | -4,4 | -4,3 | -4,4 | -4,2 | -3,9 | -3,5 | -3,0 | -2,6 | |
| | -3,8 | -3,6 | -3,7 | -3,5 | -3,2 | -2,9 | -2,5 | -2,2 | |
| Debito/PIL | 138,6 | 142,0 | 143,2 | 144,1 | 144,4 | 144,4 | 143,8 | 142,7 | |
| | 135,8 | 137,7 | 137,7 | 137,5 | 137,1 | 136,4 | 135,3 | 133,9 | |
| Variazione annua debito/PIL (p.p del PIL) | | 3,4 | 1,2 | 0,8 | 0,4 | -0,1 | -0,6 | -1,1 | |
| | | 1,9 | 0,1 | -0,2 | -0,4 | -0,7 | -1,1 | -1,3 | |

Fonte: Commissione europea ed elaborazioni MEF

²¹ In tale tabella non viene peraltro indicata la variazione del saldo strutturale sul quale dovrebbe applicarsi a partire dal 2028 il *minimum benchmark*.

1.2 Obiettivi di crescita della spesa netta per i prossimi cinque anni

Il dialogo tecnico con la Commissione europea

La fase successiva nella definizione degli obiettivi di crescita della spesa netta ha visto un dialogo tecnico tra Commissione europea e Governo. L'ultima fase di questo processo ha portato, tra l'altro, ad aggiornare le simulazioni della DSA elaborate dalla Commissione europea con i più recenti dati di preconsuntivo pubblicati dall'ISTAT il 23 settembre 2024²².

Il Piano rileva come i dati pubblicati a settembre dall'ISTAT evidenziano, rispetto alle previsioni delle *Spring Forecast 2024*, un miglioramento per il medesimo anno di numerose variabili macroeconomiche tra cui l'indebitamento netto sul PIL (dal 4,3 per cento al 3,8 per cento) e il rapporto debito/PIL (dal 137,8 per cento al 135,8 per cento)²³.

Le simulazioni, alla luce dei dati più recenti, comporterebbero una revisione al ribasso dell'aggiustamento medio annuo del saldo primario strutturale richiesto rispetto a quello stimato dalla Commissione europea da 0,61 p.p. del PIL stimati a luglio a 0,53 p.p. del PIL stimati a settembre²⁴. Di conseguenza, la traiettoria della spesa netta risulterebbe più alta di circa 0,4 punti percentuali in media sui sette anni di aggiustamento (passando da una crescita media di 1,5 per cento a 1,9 per cento); si evidenzia che in tale prospettiva l'Italia uscirebbe dalla procedura PDE nel 2029 (rispetto al 2031 come stimato dalla Commissione europea).

Il confronto tecnico ha riguardato, altresì, aspetti metodologici concernenti in via prevalente le modalità attraverso cui il consolidamento di bilancio sottostante la traiettoria di riferimento sarebbe stato integrato nel Piano. Al riguardo il Governo ha rappresentato la volontà di programmare un aggiustamento del

²² Si evidenzia che un primo aggiornamento effettuato a luglio aveva comportato differenze minime rispetto le stime iniziali.

²³ Inoltre i tassi di interesse a breve e a lungo termine sono previsti convergere rispettivamente al 2,7 per cento e al 4,9 per cento nel 2033, mentre l'inflazione è prevista convergere al 2,4 per cento nel 2033 (rispetto al 2,55 per cento atteso a marzo).

²⁴ L'effetto finale è dovuto ad un saldo primario strutturale di partenza inferiore di circa 0,6 punti percentuali del PIL che viene solo in parte assorbito da previsioni di medio periodo dell'inflazione più caute (2,4 per cento, a fronte di 2,55 per cento utilizzato dalla Commissione europea).

saldo primario strutturale coerente, in media annua, con quello individuato nella simulazione DSA aggiornata con le proprie previsioni ufficiali, ma al tempo stesso ha evidenziato come la metodologia DSA possa portare a una sovrastima dell'impatto dell'aggiustamento di bilancio sulla crescita economica e in tal modo sul deficit nominale. In conclusione il Governo, nella convinzione che il quadro complessivo del Piano debba essere caratterizzato da un elevato grado di realismo e di plausibilità, intende conseguire una riduzione più rapida del rapporto tra indebitamento netto e il PIL, uscendo dalla PDE nel 2027 (raggiungendo un rapporto deficit/PIL pari al 2,8 per cento nel 2026).

Si rileva che l'obiettivo summenzionato è più ambizioso di quanto fissato nel Documento programmatico di bilancio 2024, presentato nell'ottobre 2023, e inferiore alla previsione basata sullo scenario a legislazione vigente del Programma di Stabilità 2024 di aprile.

Traiettorie di spesa netta programmatica e principali variabili di finanza pubblica del quadro programmatico

Il profilo dei tassi di crescita annuali e cumulati di spesa netta (Tabella 2) che il Governo italiano si impegna a non superare nei prossimi cinque anni (2025-2029) è calcolato utilizzando le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica programmatiche, aggiornate fino al 2029.

Tabella 2 - Traiettorie di spesa netta programmatica

(tassi di crescita, var. percentuale)

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| (a) Tasso di crescita annuo | -1,9 | 1,3 | 1,6 | 1,9 | 1,7 | 1,5 |
| (b) Tasso di crescita cumulato | -1,9 | -0,7 | 0,9 | 2,8 | 4,6 | 6,2 |

Fonte: Commissione europea ed elaborazioni MEF

La traiettoria proposta è coerente con il rientro dell'indebitamento netto entro la soglia del 3 per cento del PIL nel 2026 - condizione per uscire dalla PDE nel 2027 - che richiede una correzione annua del saldo primario strutturale di 0,55 punti percentuali del PIL nel 2025 e 2026. Successivamente, negli anni 2027-2029, è sufficiente una correzione del saldo primario strutturale di 0,52 punti percentuali del PIL, che occorre prolungare negli ultimi due anni del periodo di aggiustamento di bilancio (2030 e 2031), per conseguire alla fine del periodo di aggiustamento un saldo primario strutturale coerente con le nuove regole.

La correzione del saldo primario strutturale programmata è pari in media a 0,53 punti percentuali del PIL lungo il periodo di aggiustamento 2025-2031, e risulta inferiore alla correzione media sottostante la traiettoria di riferimento della Commissione europea (pari a 0,62 p.p. considerando l'applicazione della correzione minima PDE). Il minore sforzo fiscale medio riflette principalmente la migliore situazione di bilancio di partenza.

Le correzioni programmate consentiranno di raggiungere un avanzo primario strutturale del 2,2 per cento del PIL alla fine del Piano (nel 2029) e del 3,2 per cento del PIL alla fine del percorso di aggiustamento settennale (nel 2031), molto vicino a quello sottostante la traiettoria di riferimento della Commissione europea (pari al 3,3 per cento del PIL).

Per quanto concerne la spesa netta si rileva che gli obiettivi di crescita fissati dal Governo per il triennio 2025-2027 sono del 1,3 per cento per il 2025 (tasso inferiore a quello della traiettoria di riferimento della Commissione europea, pari a 1,6 per cento), 1,6 per cento nel 2026 e 1,9 per cento nel 2027 (Tabella 2). Tali obiettivi sono stati ottenuti adottando una metodologia parzialmente differente dalla summenzionata DSA a partire dalle previsioni programmatiche di finanza pubblica del Piano e considerando le varie sotto voci di spesa e le misure discrezionali di entrata (DRM) da escludere dall'aggregato.

Tra le principali differenze metodologiche il piano evidenzia come la DSA assuma implicitamente un'elasticità unitaria del tasso di crescita delle entrate strutturali rispetto a quella del prodotto potenziale nominale mentre nelle previsioni del Piano tale ipotesi non è sempre verificata; ad esempio, nel 2025 e nel 2026 queste sono previste crescere a un tasso inferiore rispetto al potenziale nominale. Inoltre per il 2025 la differenza maggiore viene spiegata principalmente dalla maggiore crescita del deflatore del PIL, prevista in questo Piano rispetto alla previsione di aprile della Commissione europea.

A partire dall'anno 2028, gli obiettivi di crescita della spesa netta sono, invece, fissati attraverso la metodologia derivante dalla DSA: 1,7 per cento nel 2028, 1,5 per cento nel 2029, 1,1 per cento nel 2030 e 1,2 per cento nel 2031 (Tabella 2²⁵). Sull'intero periodo considerato dal Piano, il tasso di crescita medio annuo della spesa netta risulta pari a 1,5 per cento, valore in linea con quello della

²⁵ Nella Tabella in oggetto non sono presenti le annualità 2030 e 2031.

traiettorie di riferimento trasmessa dalla Commissione europea il 21 giugno²⁶.

La Tabella 3 riporta le principali variabili sottostanti gli obiettivi di crescita della spesa netta²⁷.

Tabella 3 - Principali variabili DI FINANZA PUBBLICA DEL QUADRO PROGRAMMATICO

(% sul PIL ove non espressamente specificato)

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| PIL potenziale (var. % a/a) | 1,1 | 1,4 | 1,3 | 1,1 | 1,0 | 0,9 | 0,7 |
| Deflatore del PIL (var. % a/a) | 5,8 | 1,9 | 2,1 | 2,0 | 1,8 | 2,0 | 2,0 |
| Indebitamento netto | -7,2 | -3,8 | -3,3 | -2,8 | -2,6 | -2,3 | -1,8 |
| Saldo strutturale | -8,2 | -4,4 | -3,8 | -3,3 | -3,0 | -2,6 | -2,1 |
| Saldo primario strutturale | -4,5 | -0,5 | 0,0 | 0,6 | 1,1 | 1,6 | 2,2 |
| Debito/PIL ²⁸ | 134, | 135, | 136, | 137, | 137, | 136, | 134, |
| | 8 | 8 | 9 | 8 | 5 | 4 | 9 |
| Variazione del debito/PIL (p.p. del PIL) ²⁹ | -3,6 | 1,0 | 1,2 | 0,9 | -0,4 | -1,1 | -1,5 |
| Variazione annua saldo strutturale (p.p. del PIL) | 1,5 | 3,78 | 0,60 | 0,50 | 0,36 | 0,41 | 0,49 |
| Variazione annua saldo primario strutturale | 0,98 | 4,03 | 0,55 | 0,55 | 0,52 | 0,52 | 0,52 |
| Output gap (% del prodotto potenziale) | 1,4 | 1,0 | 0,9 | 0,8 | 0,7 | 0,6 | 0,5 |

Fonte: Commissione europea ed elaborazioni MEF.

Dunque, considerati i dati rilasciati dall'ISTAT il 23 settembre e gli impegni del Governo, viene previsto che la crescita della spesa netta cumulata si mantenga al di sotto di quella del prodotto potenziale nominale, garantendo di conseguenza l'aggiustamento contemplato dal Piano.

²⁶ Per quanto concerne i tassi di crescita cumulati, calcolati applicando il tasso di crescita annuale alla crescita cumulata dell'anno precedente, si evidenzia che la crescita negativa delle annualità 2023 e 2024 è attribuibile principalmente alla forte diminuzione della spesa legata al Superbonus.

²⁷ I valori riportati non sono stati calcolati tramite DSA ma sono coerenti con i valori programmatici del Piano.

²⁸ Livelli del debito al lordo delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSSF, e del contributo al capitale dell'ESM. Per il 2023, i valori del debito pubblico - di fonte Banca d'Italia - incorporano le modifiche effettuate in occasione della Revisione generale delle stime annuali dei Conti nazionali e la recente decisione Eurostat sulla contabilizzazione degli interessi sui prestiti EFSSF alla Grecia (si rimanda al Bollettino economico della Banca d'Italia che sarà pubblicato l'11 ottobre e al Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 15 ottobre p.v.).

²⁹ Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

1.3 Coerenza con la Procedura per disavanzi eccessivi e le salvaguardie comuni

Dopo aver evidenziato la coerenza del percorso programmatico con il perseguimento di un obiettivo di **saldo primario strutturale sostanzialmente in linea con quello scaturito dalla DSA** condotta dalla Commissione, il Piano dimostra la conformità del medesimo percorso anche ai vincoli imposti sia dalla **Procedura sui disavanzi eccessivi (PDE)**, sia dalle **clausole di salvaguardia quantitative** individuate nel quadro della nuova *governance* economica europea. Queste ultime indicano una dimensione minima dell'aggiustamento fiscale annuo richiesto agli Stati membri, con riguardo al **debito e al saldo complessivo di bilancio**. Infine, la normativa europea prevede la **clausola del “no backloading”**, volta ad evitare che la maggior parte dello sforzo di correzione del saldo primario strutturale sia differita agli anni finali del periodo di aggiustamento.

- In particolare, per quanto attiene alla **Procedura sui disavanzi eccessivi (PDE)**, si ricorda che nel giugno scorso la Commissione ha pubblicato un rapporto, ai sensi dell'art. 126.3 TFUE, con il quale ha proposto l'apertura di una procedura per disavanzo eccessivo per sette Paesi, tra cui l'Italia, il cui **deficit risultava superiore alla soglia del 3 per cento** in ragione del Pil in tutti gli anni dell'orizzonte di previsione. L'adozione delle decisioni del Consiglio sull'avvio della procedura per i predetti Stati è stata poi rinviata in attesa della presentazione dei Piani redatti secondo il nuovo disegno di *governance* economica. La normativa in vigore, non modificata sul punto rispetto alla precedente versione del Patto di stabilità e crescita, prevede per i Paesi in PDE una **correzione annua del saldo di bilancio non inferiore a 0,5 punti percentuali del PIL, in termini strutturali**. Peraltro, in base ad un “considerando” riportato nella premessa del regolamento di riforma del **braccio correttivo del Patto di stabilità e crescita**, nel periodo **2025-2027**, lo sforzo di correzione richiesto deve tener conto dell'incremento della spesa per interessi. Ciò presumibilmente al fine di non penalizzare eccessivamente gli Stati membri con debito relativamente più ingente rispetto ad altri Stati. Il Piano evidenzia in proposito che la previsione in questione si interpreta nel senso di **escludere del tutto la spesa per interessi dall'aggiustamento richiesto**: pertanto, la **correzione di 0,5 per cento annuo** imposta dalla procedura EDP **deve intendersi riferita esclusivamente al saldo primario strutturale**.

Nel quadro programmatico delineato nel Piano:

- il *deficit* ritorna su valori inferiori al 3 per cento già nel 2026;
- la correzione annua del saldo primario strutturale risulta pari a **0,55 punti percentuali del PIL nel 2025 e 2026**, mentre dal 2027 al 2031 assume carattere “lineare” attestandosi sullo **0,52 per cento del Pil** all’anno.

Risulta quindi implicitamente soddisfatta la correzione richiesta dalla procedura sui disavanzi eccessivi.

- L’aggiustamento minimo annuo richiesto dal nuovo disegno di *governance* con riguardo al **debito è indicato dalla relativa clausola di salvaguardia** (art. 7 Reg. UE 2024/1263, sul cosiddetto braccio preventivo del Patto). Tale clausola prescrive, per i Paesi che, come l’Italia, espongono un debito superiore al 90 per cento del Pil, che la traiettoria posta alla base del percorso di aggiustamento garantisca la diminuzione del rapporto debito/PIL di **un importo medio annuo pari ad almeno l’1 per cento**: la diminuzione è calcolata ponendo come **esercizio di riferimento** quello che precede l’inizio della traiettoria stessa, oppure, per i Paesi soggetti a PDE, l’anno in cui “si prevede l’abrogazione della procedura” e si applica fino alla fine del periodo di aggiustamento.

In base a tale previsione, il Piano specifica che, essendo il 2027 l’anno in cui si prevede l’abrogazione della procedura in ragione del rientro del *deficit* sotto il 3 per cento nel 2026, per verificare il rispetto della clausola occorre calcolare il **valore medio della riduzione del rapporto debito/Pil prevista per gli esercizi 2027-2029**, compresi nel Piano.

Nel quadro programmatico la riduzione prevista per i predetti anni è pari, rispettivamente, a 0,4, 1,1 e 1,5 per cento del Pil, con una **riduzione media dell’1 per cento**, conforme all’impegno richiesto dal regolamento sul braccio preventivo, come da ultimo modificato. Per i restanti anni del periodo di aggiustamento, la riduzione, ricavabile dalla tavola II.1.4 del Piano, si attesta sull’1 per cento nel 2030 e l’1,4 per cento nel 2031.

Anche in relazione alla clausola di salvaguardia sul debito risulterebbe quindi soddisfatto il vincolo cui soggiace il percorso di aggiustamento.

- Il Piano evidenzia inoltre che il profilo di correzione delineato anticipa nei primi anni parte della correzione di bilancio

richiesta, attuando un *frontloading* della stessa e rispettando, pertanto, la **clausola di “no backloading”** volta a evitare che la maggior parte dello sforzo sia differita agli anni finali.

Il Regolamento sul braccio preventivo specifica il duplice significato di tale clausola che richiede:

- la **linearità**, come regola generale, della correzione nel periodo coperto dal piano di medio termine;
- la **proporzionalità** della correzione cumulata prevista nell’arco temporale coperto dal Piano fiscale strutturale di medio termine (5 anni), rispetto alla correzione cumulata prevista per l’intero periodo di aggiustamento (7 anni).

*Si evidenzia che il rispetto della clausola di **linearità e proporzionalità della correzione del saldo primario strutturale** implica, di fatto, una **correzione non lineare**, bensì crescente nel tempo, **del percorso di spesa netta e del rapporto debito/PIL**.*

- Il braccio preventivo prevede infine che il percorso di aggiustamento debba proseguire fino al raggiungimento del rispetto della **clausola di resilienza del deficit**, che prevede, per tutti gli Stati membri, un margine strutturale di resilienza di 1,5 punti di PIL rispetto alla soglia del 3% stabilita dai Trattati per il saldo nominale di bilancio, da conseguire con miglioramenti annui del saldo primario strutturale di almeno lo 0,4 % o dello 0,25% del Pil, a seconda che il percorso di aggiustamento sia pari, rispettivamente, a 4 o a 7 anni. Il Piano prevede a tale proposito che il **margine di resilienza del deficit** sia raggiunto nel 2031, quando la componente strutturale del deficit sarà pari a 1,3 punti di PIL³⁰.

³⁰ In tale anno è previsto un deficit nominale di bilancio pari a 1,5 punti di PIL, cui concorre una componente ciclica di bilancio negativa di 0,2 punti e una componente strutturale del deficit di 1,3 punti. Il margine di resilienza sarebbe quindi pari a 1,5 punti (= soglia teorica del deficit nominale del 3 per cento meno la componente ciclica del deficit di 0,2, meno deficit strutturale dell’1,3).

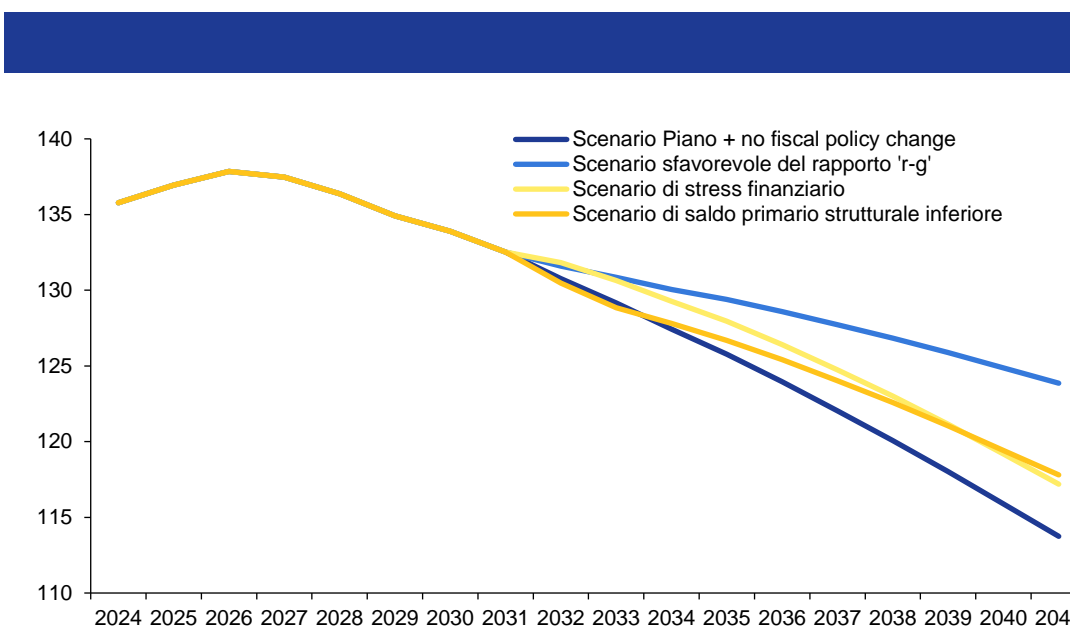
1.4 Proiezioni del rapporto debito/PIL di medio periodo

Il Governo sostiene che l'avanzo primario strutturale conseguito alla fine del periodo settennale di aggiustamento, pari al 3,2 per cento del PIL, sarà sufficiente a garantire che, nei dieci anni successivi alla fine di tale periodo e in assenza di ulteriori misure di correzione fiscale:

- il **rapporto debito/PIL** sia posto su una **traiettoria plausibilmente discendente**;
- l'indebitamento netto continui a essere mantenuto al di sotto del 3 per cento del PIL.

In particolare, per quanto riguarda il rapporto debito/PIL, la Figura 1 mostra le proiezioni nello scenario di aggiustamento e negli scenari avversi di natura deterministica.

Figura 1 - Analisi di sensitività del rapporto debito/PIL (scenario di aggiustamento e scenari avversi deterministici, valori percentuali)



Fonte: PSB, pg. 35

La Figura 1 va letta con riferimento a tre periodi.

- **2025-2029**: la proiezione dell'andamento del rapporto debito/PIL si basa sulle previsioni programmatiche sottostanti il Piano;

- **2030-2031**: la proiezione dell'andamento del rapporto riflette l'ulteriore aggiustamento di bilancio;
- **dal 2032**: in linea con la *Debt Sustainability Analysis* (DSA), le proiezioni sono basate sull'ipotesi di assenza di ulteriori correzioni di bilancio (*no-fiscal-policy-change scenario*), in cui il saldo primario strutturale del 2031 è modificato solo per tenere conto della variazione delle spese connesse all'invecchiamento della popolazione (*age-related expenditures*, ARE) e delle rendite proprietarie della pubblica amministrazione (*property income*, PI)³¹.

Stress test di tipo deterministico

Con gli *stress test* di tipo deterministico si stima l'andamento della variabile di interesse (in questo caso, il rapporto debito/PIL) in scenari alternativi rispetto a quello di base (definito come *baseline*) in cui si ipotizza il verificarsi di eventi (*shock*) avversi al fine di considerare l'impatto dell'incertezza macroeconomica e finanziaria sulle previsioni. L'uso dell'aggettivo deterministico deriva dal fatto che a tali eventi non è associata una probabilità di verificarsi. Gli shock vengono applicati a partire dal primo anno dopo la fine del periodo di aggiustamento; pertanto, non modificano lo scenario *baseline* nel periodo tra T e T+4 (o T+7, nel caso di estensione a sette anni del periodo di aggiustamento). Gli scenari avversi ipotizzano i seguenti shock, il primo di natura temporanea, gli altri di natura permanente:

- **shock finanziario**: i tassi di interesse di mercato sono temporaneamente aumentati nell'anno successivo alla fine del periodo di aggiustamento (T+5 o T+8) di 100 punti base, a cui si somma, per i Paesi con un rapporto debito/PIL maggiore del 90 per cento, un ulteriore premio al rischio pari al 6 per cento della distanza tra il debito/PIL nell'anno T e il valore soglia del 90 per cento;
- **aumento dello *snowball effect* (r-g)³²**: i tassi di interesse di mercato (r) sono permanentemente aumentati di 50 punti base a

³¹ Nel PSB, il Governo specifica che per quanto riguarda le ARE, come suggerito dalla Commissione europea, sono considerate le proiezioni contenute nell'[Ageing Report 2024](#), già utilizzate dalla Commissione europea nel proprio esercizio di DSA; anche per le PI sono impiegate le stesse proiezioni utilizzate dalla Commissione europea, secondo la metodologia descritta nel [Debt Sustainability Monitor 2023](#) (DSM). Per tutte le altre variabili si utilizzano le assunzioni stilizzate della DSA, così come definite nel DSM e illustrate in Appendice 1 del PSB.

³² Il cosiddetto "effetto valanga" (*snowball effect*) o "differenziale interesse-crescita" rappresenta l'effetto combinato del costo del debito e del tasso di crescita del PIL nominale sul rapporto debito/PIL. Questa componente mostra l'impatto sul debito di fattori non direttamente controllabili dai decisori di politica di bilancio. A parità di altre condizioni, un aumento del tasso di interesse determina un peggioramento del rapporto debito/PIL attraverso una maggiore spesa per interessi e quindi un maggior

partire dall'anno successivo alla fine del periodo di aggiustamento (da T+5 o da T+8) e il tasso di crescita reale (g) viene permanentemente diminuito di 0,5 punti percentuali, producendo quindi un aumento permanente di circa 1 punto percentuale dello *snow-ball effect*;

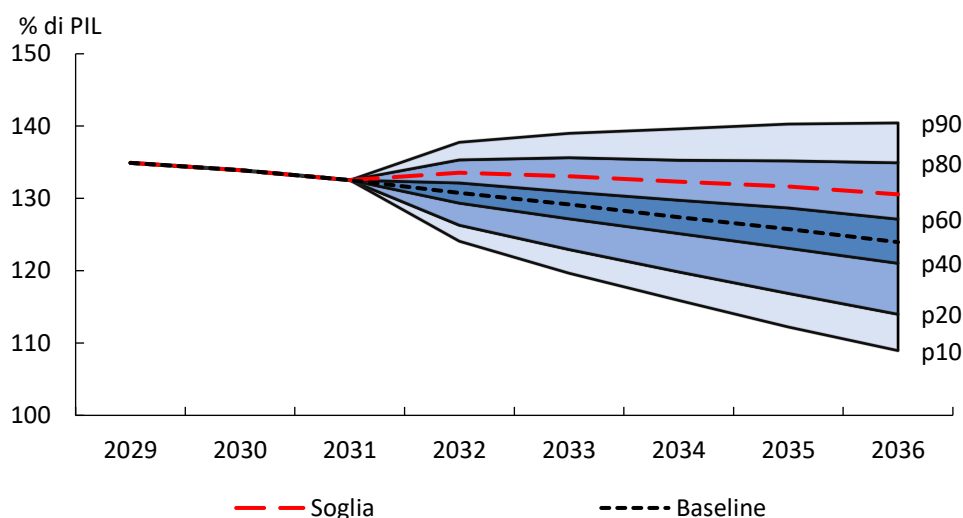
- **deterioramento del saldo primario di bilancio (SPB)**: a partire dall'anno successivo all'ultimo anno di aggiustamento (T+5 o T+8) si ipotizza un peggioramento permanente del saldo primario strutturale di 0,5 punti percentuali in due anni. Tale saldo è poi assunto costante fino a T+14 (o T+17). Si ipotizza, inoltre, che tale allentamento di bilancio produca effetti espansivi sul PIL attraverso un moltiplicatore pari a 0,75 nei due anni di minore aggiustamento fiscale e che l'output gap si chiuda nei tre anni successivi.

Come emerge dalla Figura 1 lo scenario che crea **maggiori rischi di peggioramento** dell'andamento del rapporto debito/PIL per il nostro Paese è quello che ipotizza uno **shock negativo permanente sulla differenza tra tasso di interesse implicito e tasso di crescita** (che rappresenta un'approssimazione del c.d. *snowball effect*).

Sebbene la Commissione europea abbia richiesto esplicitamente di non considerare gli effetti sulle previsioni di crescita programmatiche interne al Piano delle riforme e degli investimenti non ancora attuati, nel PSB il Governo mostra che **l'impatto delle riforme del PNRR da attuare e delle riforme aggiuntive oggetto dell'estensione** del periodo di aggiustamento del PSB porterebbe il rapporto debito/PIL a ridursi fino al 102,5 per cento nel 2041 (si veda il focus a pagina 34 del PSB per maggiori dettagli).

La Figura 2 mostra i risultati delle simulazioni stocastiche dell'andamento del rapporto debito/PIL negli anni successivi alla fine del periodo di aggiustamento.

disavanzo, mentre un aumento del tasso di crescita del PIL nominale determina un miglioramento del rapporto attraverso un aumento del denominatore.

Figura 2 - Analisi stocastica del rapporto debito/PIL (valori %)

Fonte: PSB, pg. 36

Simulazioni stocastiche

Nelle simulazioni stocastiche, le proiezioni del rapporto debito/PIL sono effettuate associando una determinata probabilità (da cui l'uso del termine "stocastiche") al verificarsi di variazioni nel tasso di crescita nominale, nei tassi di interessi (a breve e lungo termine), nel saldo primario e nel tasso di cambio (per i Paesi non appartenenti all'area euro). Questo approccio consente di proiettare le **possibili traiettorie del rapporto debito/PIL al manifestarsi di shock stocastici** sulle relative variabili economiche, finanziarie e fiscali, e di stimare la probabilità che tale rapporto segua un percorso sostenibile. Secondo le indicazioni della Commissione europea, il percorso di aggiustamento presentato nel Piano è considerato soddisfacente se, almeno nel 70 per cento degli scenari simulati, il rapporto debito/PIL al quinto anno successivo alla fine del periodo di aggiustamento fiscale è uguale o inferiore a quello registrato cinque anni prima (si veda il focus a pagina 37 del PSB per ulteriori dettagli di questa procedura).

Anche con questo metodo di analisi, l'ipotesi di riduzione del debito pubblico appare plausibile. In dettaglio, la figura mostra che la **probabilità che il rapporto debito/PIL si collochi nel 2036** (il quinto anno successivo alla fine del periodo di aggiustamento) su un **livello inferiore a quello del 2031 è pari al 74,5 per cento**, quindi una probabilità superiore alla soglia minima del 70 per cento.

2. QUADRO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA

2.1 Il processo previsivo nel nuovo sistema di regole

Il Piano afferma che le proiezioni provenienti dall'analisi di sostenibilità del debito (DSA) sono state sostituite da esercizi di previsione macroeconomica e di finanza pubblica che seguono le metodologie tradizionali, con un orizzonte che va dall'anno in corso fino ai cinque successivi (2024-2029). Tale approccio è motivato dal fatto che tali previsioni, facendo uso di un maggior numero di informazioni, sono più accurate e realistiche, permettendo un maggiore controllo e un più elevato grado di *ownership* nella programmazione economica da parte del Governo.

Ciò premesso, si segnala che nel Documento sono state riviste le previsioni del Programma di Stabilità del DEF 2024 tenendo conto dell'aggiornamento dei dati di contabilità nazionale, con particolare riguardo ai valori delle variabili esogene e al relativo impatto macroeconomico, nonché delle ultime informazioni relative alle proiezioni di finanza pubblica sia per l'intero orizzonte considerato.

Sul piano metodologico nell'elaborazione delle previsioni, rispetto ai documenti programmatici degli anni passati, è possibile riscontrare sia aspetti di continuità che innovativi. Con riguardo ai primi, si conferma, come elemento informativo di partenza, lo scenario macroeconomico a legislazione vigente.

Con riferimento agli elementi di discontinuità, si segnala in particolare:

- 1) le misure di finanza pubblica a politiche invariate, anche in ragione dell'adozione delle nuove regole di *governance* economica europea, sono state oggetto di un esercizio di previsione intermedio;
- 2) sono state poi considerate le ulteriori misure discrezionali di bilancio finalizzate a conseguire nuovi obiettivi di *policy*;
- 3) le previsioni di finanza pubblica così ottenute sono state ricondotte a livelli coerenti con il profilo degli obiettivi di crescita della traiettoria di spesa netta programmatica.

Si evidenzia inoltre come l'adozione dei nuovi obiettivi di policy coniugata con la metodologia di stima comune utilizzata abbia impatti rilevanti sui risultati delle elaborazioni previsive. In particolare:

- sotto il profilo macroeconomico, una crescita del PIL, lungo il quinquennio contemplato dal Piano, estremamente

prudenziale. Tale dinamica si spiega con la finalità di riconciliare il profilo del PIL con la metodologia alla base della DSA, che prevede la convergenza del livello del PIL reale con quello potenziale nei tre anni successivi alla fine del periodo di aggiustamento (chiusura lineare dell'*output gap*), nel presupposto che, in questa fase, la crescita del PIL reale sia trainata dal divario tra prodotto effettivo e potenziale, che si assume si azzeri nel 2034;

- sul piano delle previsioni di finanza pubblica, le entrate vengono stimate in coerenza con lo scenario programmatico, mentre il tasso di crescita della spesa primaria è determinato in modo da realizzare l'aggiustamento primario strutturale necessario a consentire il conseguimento di un rapporto tra indebitamento netto e PIL inferiore al 3 per cento entro il 2026.

Tra gli aspetti metodologici più significativi delle stime riportate nel Documento, si segnala inoltre che le previsioni della spesa per interessi tengono conto di informazioni più granulari sulla struttura del debito pubblico e dell'intera curva dei rendimenti rispetto a quelle di cui si avvale la DSA, nonché degli aggiustamenti stock-flussi attesi per l'intero periodo considerato, in modo da tenere conto delle differenze tra i dati di cassa e quelli di competenza SEC 2010 dei saldi primari stimati per i prossimi anni.

2.2 Il quadro macroeconomico nazionale

Relativamente ai recenti andamenti dell'economia, il Piano Strutturale di Bilancio di medio termine (PSBMT) mette in rilievo come nel **primo semestre** del 2024 la **dinamica del PIL** si sia mantenuta **in linea con le previsioni** formulate nel DEF, ad aprile scorso, nonostante il permanere di un contesto geopolitico incerto e di una politica monetaria, a livello dell'area euro, ancora restrittiva.

Dopo l'incremento congiunturale del primo trimestre (+0,3 per cento), il PIL ha segnato un **lieve aumento su base congiunturale** anche nel **secondo trimestre 2024** (+0,2%), registrando il quarto tasso di crescita positivo consecutivo. La **crescita acquisita** per il 2024 è pari allo **0,6%**.

I dati congiunturali più recenti diffusi dall'ISTAT sull'andamento dei Conti economici trimestrali del **secondo trimestre** ([Comunicato 2 settembre 2024](#)), evidenziano che nel secondo trimestre del 2024 il **PIL**, espresso in valori concatenati con anno di riferimento 2015, corretto per gli effetti di calendario e destagionalizzato, è **cresciuto dello 0,2%** rispetto al trimestre precedente. La crescita **tendenziale**, rispetto allo stesso trimestre del 2023, si attesta a **+0,9%**.

Rispetto al trimestre precedente, le componenti della **domanda interna** registrano una stazionarietà dei **consumi** finali nazionali e una lieve crescita degli **investimenti** fissi lordi dello 0,3%. Sia le **importazioni** sia le **esportazioni** sono in **diminuzione**, rispettivamente dello 0,6% e dell'1,5%. La **crescita acquisita** per il 2024 è pari allo **0,6%**, a fronte della stima dello 0,7% fornita dall'ISTAT a fine luglio.

Dal lato dell'**offerta**, la crescita nei primi mesi dell'anno è stata sospinta dall'**espansione** dei **servizi**, a fronte di un calo nell'agricoltura e nell'industria. Nel secondo trimestre, si registrano andamenti congiunturali negativi del **valore aggiunto** nell'agricoltura e nell'industria, diminuiti rispettivamente dell'1,7% e dello 0,5%, e un andamento positivo nei **servizi**, cresciuti dello **0,4%**³³.

Nel **primo trimestre la crescita è stata sostenuta** principalmente dalla **domanda**, sia **interna**, nelle componenti dei consumi e degli investimenti (rispettivamente, 0,2 e 0,1 punti percentuali) sia estera netta (per 0,7 p/p). Nel **secondo trimestre**, invece, il contributo positivo alla crescita è stato fornito principalmente della **variazione delle scorte**, pari a 0,4 punti percentuali, che ha contrastato l'apporto negativo della domanda estera netta (che ha sottratto 0,3 punti alla crescita del PIL) per via di una contrazione congiunturale delle esportazioni superiore a quella delle importazioni. Le componenti della domanda interna hanno fornito un contributo sostanzialmente nullo.

³³ Cfr. ISTAT, [Nota sull'andamento dell'economia italiana - Luglio-agosto 2024](#) (10 settembre 2024).

Sulla base degli indicatori attualmente disponibili, il Piano ritiene che le **prospettive a breve termine** siano **positive**.

In particolare, il **settore manifatturiero**, nonostante il calo registrato in luglio della produzione industriale, è atteso in graduale **stabilizzazione**, principalmente sulla base delle più recenti indagini qualitative che mostrano un minor ritmo nella flessione del *sentiment* delle imprese del settore. Riguardo ai servizi, il PMI del comparto manifatturiero ha continuato a fornire segnali positivi mantenendosi stabilmente al di sopra della soglia di espansione, anche se su livelli inferiori rispetto alla prima parte del 2024. Ad agosto l'Indice PMI sul settore manifatturiero italiano ha registrato 49,4 punti contro i 47,4 di luglio.

Inoltre, l'indice del **clima di fiducia dei consumatori** si è mantenuto su valori superiori a quelli dell'anno precedente, facendo ipotizzare, secondo il Piano, una maggiore propensione all'acquisto di beni durevoli e restituendo la percezione di un clima economico in miglioramento.

Secondo i dati Istat, l'[indice destagionalizzato della produzione industriale](#), dopo una ripresa in maggio e giugno (+0,5% su base congiunturale in entrambi i mesi), ha nuovamente mostrato una **contrazione in luglio** (-0,9%; -3,2% rispetto allo stesso mese del 2023) diffusa ai principali comparti, con l'esclusione dell'energia, proseguendo quindi la fase di riduzione in atto dalla metà del 2022. Nella media del periodo maggio-luglio si registra un **calo** del livello della **produzione** dello 0,4% rispetto ai tre mesi precedenti. Tuttavia, ad agosto l'[indice del clima di fiducia delle imprese](#) ha registrato un incremento complessivo - che ha interrotto il periodo di contrazione iniziato ad aprile - determinato essenzialmente dal miglioramento nel comparto dei servizi di mercato e, in particolare, in quelli turistici e di informazione e comunicazione. L'indice **diminuisce** invece nell'industria, ed in particolare nella **manifattura**, in particolar modo in relazione ai giudizi sugli ordini e alle attese di produzione, e nelle **costruzioni**. Nell'[indagine di settembre](#), il clima di **fiducia delle imprese aumenta** ancora per il secondo mese consecutivo, grazie sempre all'andamento positivo dei servizi.

Per quanto riguarda le **costruzioni**, il Piano rileva che nonostante il rallentamento dovuto alla normalizzazione del regime di agevolazioni fiscali per gli edifici residenziali, le più recenti indagini sul clima di fiducia del settore suggeriscono una tenuta del settore, confidando sul fatto che la dinamica meno vivace del comparto residenziale potrà essere controbilanciata dalla buona performance del comparto dell'ingegneria civile, anche per effetto dell'impulso fornito dai progetti del PNRR.

A luglio 2024, l'indice destagionalizzato della [produzione nelle costruzioni](#) è tornato a crescere (+0,9%), dopo il calo di giugno. Anche la media del trimestre mostra una tendenza positiva.

Anche le **prospettive per l'export** risultano, nel Piano, complessivamente **favorevoli**, grazie alla previsione della ripresa del commercio globale nei prossimi anni.

Scenario a legislazione vigente

Il Piano strutturale di bilancio presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno **tendenziale** e l'altro **programmatico**.

Lo scenario programmatico incorpora l'impatto sull'economia delle nuove misure che saranno adottate con la prossima legge di bilancio.

Come già illustrato nel paragrafo precedente, le proiezioni provenienti dall'analisi di sostenibilità del debito (DSA) sono state sostituite da esercizi di **previsione macroeconomica** che seguono le **metodologie tradizionali**, in considerazione del fatto che – si sottolinea nel Piano - tali previsioni sono ritenute dal Governo più accurate e realistiche e consentono un più elevato grado di *ownership* nella programmazione economica.

Lo scenario macroeconomico di partenza resta pertanto quello a **legislazione vigente**, secondo l'approccio adottato nei precedenti documenti di programmazione.

Lo scenario macroeconomico **tendenziale** presentato dal Piano ha ottenuto la [validazione](#) dell'**Ufficio Parlamentare di Bilancio** il 25 settembre 2024 (*si rinvia all'approfondimento in fondo al paragrafo*).

In linea con la nuova governance economica europea, secondo la quale la durata del nuovo Piano strutturale di bilancio di medio termine è allineata a quella della legislatura (cinque anni per l'Italia), **l'arco temporale di previsione del quadro macroeconomico** è di **due anni più ampio** rispetto a quello pubblicato nel DEF, con un orizzonte che va dall'anno in corso fino ai cinque successivi (**2024-2029**).

Il Piano in esame reca uno scenario **tendenziale aggiornato** rispetto a quello programmatico presentato nel DEF dello scorso aprile, alla luce delle **recenti tendenze** dell'economia italiana, dell'**aggiornamento** dei **dati di contabilità** nazionale forniti

dall'ISTAT il 23 settembre scorso³⁴ e dei valori aggiornati delle **variabili esogene**, principalmente di quelle internazionali, e della nuova valutazione del relativo impatto sul quadro macroeconomico.

In particolare, la **revisione** al rialzo del PIL nominale **operata dall'Istat** il 23 settembre scorso sui dati di contabilità nazionale per gli anni 2021-2023 **trascina verso l'alto** anche i livelli di PIL nominale previsti per gli anni 2024-2029.

Nel nuovo quadro tendenziale aggiornato, la previsione di crescita a legislazione vigente risulta **inferiore di 0,3 punti percentuali nel 2025** rispetto al DEF 2024. Per il **2026** la previsione resta **invariata** mentre viene rivista al **ribasso di 0,2 punti percentuali nel 2027**.

Il Piano considera le previsioni anche per gli anni **2028 e 2029**, formulate con il consueto approccio di far convergere la crescita prevista dell'economia verso quella **potenziale**, in linea con il profilo del PIL potenziale risultante della metodologia adottata dalla Commissione europea.

Tabella 4 - Confronto tra DEF e Piano Strutturale di Bilancio (PSB) sulle previsioni di crescita del PIL 2024-2029

(variazioni percentuali)

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| DEF 2024 - PREVISIONI TENDENZIALI | 1,0 | 1,2 | 1,1 | 0,9 | - | - |
| PSB SETTEMBRE 2024 - TENDENZIALE | 1,0 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,8 | 0,7 |

Con riferimento **all'anno in corso**, l'espansione del PIL acquisita nella prima metà dell'anno (pari a 0,6 punti percentuali), sostanzialmente in linea con quanto previsto nel DEF di aprile, consente di **mantenere una previsione** di variazione annuale del **PIL all'1,0 per cento nel 2024**

³⁴ Con la [nota](#) del 6 agosto 2024, l'ISTAT ha annunciato una revisione generale dei conti nazionali in accordo con le raccomandazioni europee che prevedono tale possibilità almeno ogni 5 anni. A seguito di tale operazione, con il Comunicato del 23 settembre 2024, [Conti economici nazionali anni 1995-2023](#), l'Istat ha rivisto al rialzo il valore del Pil nominale del 2021, di circa 21 miliardi, rispetto alle stime diffuse a marzo 2024. Anche i valori nominali del PIL del 2022 e 2023 sono stati rivisti al rialzo, rispettivamente, di 34 e 43 miliardi. Per effetto della revisione, il tasso di crescita del Pil per il 2021 è stato rivisto in aumento di 0,6 punti percentuali (+8,9%) rispetto alla stima di marzo. Per il 2022 la crescita è stata rivista al 4,7%, mentre era risultata del 4,0% nella versione di marzo 2024. Per l'anno 2023, il tasso di crescita del Pil è stato invece rivisto lievemente al ribasso, allo 0,7% rispetto al precedente 0,9%. Tra le principali innovazioni metodologiche che hanno determinato revisioni quantitative delle stime si possono segnalare una diversa procedura di stima dell'economia sommersa, l'impatto delle diverse modalità di calcolo degli aggregati per le AP e il trattamento statistico dei dati di impresa.

Nel Piano si sottolinea inoltre il maggiore numero di giornate lavorative del 2024, che porterà il dato annuale a superare la media di quelli trimestrali.

Nonostante il deterioramento delle esportazioni e delle importazioni rispetto alle stime di aprile – diminuite, rispettivamente dell'1,5% e dello 0,6% nel II trimestre dell'anno – il Piano ipotizza una migliore performance relativa delle esportazioni che porterà a un contributo positivo della domanda estera netta nell'anno in corso. Ci si attende invece, per il 2024 un contributo negativo delle scorte, che sarebbe controbilanciato, in parte, dalla domanda nazionale, in particolare della componente investimenti, con i consumi in rallentamento rispetto all'anno precedente.

Per il 2025, la previsione di crescita del PIL scende **allo 0,9 per cento** rispetto all'1,2 per cento ipotizzato nel DEF. La revisione al ribasso delle stime di crescita dell'economia, di **-0,3 punti** percentuali rispetto al DEF, sarebbe dovuta essenzialmente a un **rallentamento** nella crescita degli **investimenti**. La crescita sarà **trainata dai consumi** delle famiglie, che sono previsti crescere a un tasso leggermente superiore a quello del PIL, anche grazie al più elevato potere d'acquisto delle retribuzioni.

Nel quadriennio successivo **2026-2029** saranno invece gli **investimenti** a fornire un impulso decisivo alla **crescita**, con un tasso di crescita annuale superiore a quello del PIL, ad eccezione del 2027, anche grazie alla spinta dei progetti del **PNRR**, che dovranno essere conclusi in quegli anni, e agli incentivi legati alla misura **'Transizione 5.0'**.

A partire **dal 2027**, il contributo della **domanda estera netta** tornerà a essere lievemente **positivo**.

Dal lato dell'**offerta**, nel **2026** la crescita del **valore aggiunto nell'industria** raggiungerebbe un **picco**, per poi proseguire a ritmi più contenuti negli ultimi tre anni dell'arco temporale di previsione. L'andamento del settore delle **costruzioni** dovrebbe stabilizzarsi nel 2025 per poi crescere complessivamente **in linea** con il resto del **comparto industriale**. Il settore dei servizi registrerebbe la crescita maggiore nel 2025, moderandosi successivamente.

Nella tabella che segue è riportato il **quadro macroeconomico tendenziale** esposto nel Piano, con l'indicazione delle previsioni per gli anni 2024-2029 dei **principali indicatori**, a raffronto con i dati di consuntivo del 2023.

Tabella 5 - Il quadro macroeconomico a legislazione vigente
(variazioni percentuali)

| | Consuntivo | PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | | | | | |
|--------------------------------|-------------|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| PIL | 0,7 | 1,0 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,8 | 0,7 |
| Consumi privati | 1,0 | 0,2 | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | 0,8 |
| Spesa per consumi pubblici | 1,9 | 0,0 | 1,7 | 1,2 | -0,4 | 0,5 | 0,3 |
| Investimenti | 8,5 | 2,8 | 1,4 | 1,8 | 0,6 | 0,9 | 0,9 |
| Esportazioni | 0,8 | 0,7 | 3,1 | 3,0 | 2,8 | 2,6 | 2,6 |
| Importazioni | -0,4 | -2,9 | 3,6 | 3,6 | 2,8 | 2,6 | 2,6 |
| Deflatore del PIL | 5,8 | 1,9 | 2,1 | 1,9 | 1,8 | 2,0 | 2,0 |
| Deflatore dei consumi | 5,1 | 1,1 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 |
| IPCA | 5,9 | 1,2 | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 |
| Occupazione nazionale | 1,9 | 1,2 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 |
| Tasso di disoccupazione | 7,7 | 7,0 | 6,7 | 6,6 | 6,5 | 6,4 | 6,4 |

Riguardo all'andamento dell'inflazione, nel nuovo quadro tendenziale si evidenzia un andamento in crescita del **deflatore dei consumi**, che dall'1,1 per cento del 2024 è previsto **risalire all'1,8 per cento nel 2025** per poi convergere gradualmente verso il 2 per cento nel 2029. Anche la crescita del **deflatore del PIL**, stimata all'1,9 per cento nel 2024, è prevista risalire al 2,1 per cento nel 2025, per poi ridursi lievemente nel biennio 2026-2027, ed infine convergere verso il 2 per cento negli ultimi due anni di previsione.

Per quanto attiene alle **tendenze del mercato dal lavoro**, si rinvia al paragrafo seguente sull'analisi degli aspetti strutturali dell'economia italiana.

Il Piano sottolinea che il profilo di crescita prefigurato nel nuovo quadro tendenziale è improntato ad un **approccio estremamente prudentiale**, in quanto non sono stati tenuti pienamente in conto gli impatti derivanti dall'aggiornamento delle **variabili esogene**, che **avrebbero potuto portare a revisioni più favorevoli** del quadro macroeconomico.

Nella revisione del quadro tendenziale, i cambiamenti intervenuti nelle principali **variabili esogene** sottostanti la previsione determinano un **delta** di previsione di crescita del PIL rispetto ai valori ipotizzati nel DEF dello scorso aprile **lievemente negativo** per il 2024 e 2025, ma positivo nel 2026 e nel 2027, per effetto dell'andamento più favorevole dei tassi di interesse e del recupero del commercio mondiale, come indicato nella Tavola seguente (contenuta nel *focus* "Gli effetti sulla crescita del nuovo scenario internazionale e un'analisi di rischio"):

Tabella 6 - Effetti sul PIL delle variabili esogene della previsione rispetto allo scenario del DEF 2024 (impatto sui tassi di crescita)*(variazioni percentuali)*

| NADEF: Effetti sul PIL delle variabili esogene della previsione rispetto alla previsione del DEF | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| 1. Commercio mondiale | 0,0 | -0,2 | 0,0 | 0,1 |
| 2. Prezzo del petrolio e gas | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 3. Tasso di cambio | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 |
| 4. Tassi d'interesse | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Totale | -0,1 | -0,1 | 0,1 | 0,2 |

Sebbene lo scenario tendenziale del Piano già incorpori gli effetti delle tensioni geo-politiche in atto nell'economia globale, il grado di incertezza associato all'evoluzione del quadro internazionale rende opportuno considerare alcuni **elementi di rischio**. Nel *focus* richiamato è riportata un'analisi di sensibilità delle previsioni macroeconomiche del Piano a fronte di **scenari** sulle variabili esogene internazionali **meno favorevoli** rispetto al quadro di riferimento.

Nel *focus* "**Gli effetti sulla crescita del nuovo scenario internazionale e un'analisi di rischio**" sono analizzati incognite ed elementi di rischio insiti nel quadro economico internazionale, sebbene la previsione di crescita dello scenario tendenziale già incorpori le conseguenze negative sul piano economico dei fattori di incertezza di ordine internazionale e geopolitico.

Gli scenari alternativi analizzati riguardano ipotesi meno favorevoli circa l'evoluzione di una delle seguenti variabili: la **domanda** mondiale, i **prezzi** dei beni energetici, i **tassi di cambio** e le condizioni dei **mercati finanziari**. Mediante esercizi di simulazione con il modello econometrico ITEM, sono stati esaminati **quattro scenari**, il cui effetto sul PIL è sintetizzato nella Tabella che segue (*cf.* il riquadro di pag. 45 e segg.).

Tabella 7 - Effetti sul PIL degli scenari di rischio (impatto sui tassi di rispetto al quadro di riferimento del Piano)

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Commercio mondiale | 0,0 | -0,1 | -0,3 | -0,1 | 0,1 | 0,3 |
| 2. Prezzo del petrolio | 0,0 | -0,1 | -0,2 | 0,0 | 0,3 | 0,1 |
| 3. Tasso di cambio nominale effettivo | 0,0 | -0,1 | -0,4 | -0,5 | -0,4 | -0,3 |
| 4. Condizioni finanziarie (Spread BTP-Bund) | 0,0 | -0,1 | -0,4 | -0,5 | -0,6 | -0,4 |

Come ricordato in precedenza, le previsioni macroeconomiche **tendenziali** del Piano strutturale di bilancio (PSB) 2024 sono state **validate** dall'**Ufficio Parlamentare di Bilancio** con nota del **25 settembre 2024**.

Al riguardo, nel Piano si precisa che le nuove regole di *governance* lasciano agli Stati membri, per i primi anni di vigenza delle nuove regole, la possibilità di decidere se richiedere a tali istituzioni un parere sulle

previsioni e sulle ipotesi macroeconomiche che supportano il percorso della spesa netta contenute nei Piani strutturali di bilancio. L'obbligo di richiedere tale parere vige solo a partire dal 2032. Il Governo ha deciso di coinvolgere l'**Ufficio Parlamentare di Bilancio** nella **validazione** delle previsioni alla base del quadro macroeconomico del primo Piano Strutturale di Bilancio di medio termine, sulla base del buon rapporto di cooperazione interistituzionale consolidato nel corso degli anni, facendo coincidere l'arco temporale soggetto a validazione con i cinque anni del Piano, in attesa della revisione della legislazione nazionale.

• La validazione delle previsioni macroeconomiche da parte dell'UPB

Il Consiglio dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) ha [validato](#) lo scorso 25 settembre le previsioni macroeconomiche tendenziali del Piano strutturale di bilancio (PSB) 2024, a conclusione di una procedura con il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) nell'arco delle scorse settimane.

Nella [nota](#) allegata alla lettera di validazione viene precisato che lo scenario macroeconomico tendenziale ha **ottenuto la validazione** in quanto si colloca in un **intervallo accettabile** relativamente alle principali variabili economiche, sebbene in diversi casi le previsioni si collochino sull'estremo superiore delle stime del panel UPB. La validazione delle previsioni assume inoltre la piena **attuazione del PNRR** e **l'assenza** di ulteriori **tensioni geopolitiche**. Tuttavia, in un contesto internazionale così instabile e incerto, i rischi appaiono bilanciati nel breve termine ma sono complessivamente al ribasso per i prossimi anni.

Rispetto ai precedenti documenti di programmazione, l'orizzonte temporale del PSB è più ampio **estendendosi fino al 2029**; tale ampiezza della prospettiva temporale **richiede maggiore cautela, in quanto aumenta i rischi** che gravano sulle previsioni.

Nel dettaglio, **l'espansione** dell'attività economica stimata per il **2024**, che conferma le attese formulate nel DEF dello scorso aprile, è condivisibile sebbene sia **esposta a rischi**, con particolare riferimento agli andamenti di breve termine del settore **industriale** e **dell'edilizia**. Nel complesso, le variazioni del PIL nel quadro tendenziale risultano allineate alla mediana delle previsioni del *panel* UPB sia per l'anno in corso sia nell'anno finale delle previsioni, mentre appaiono più ottimistiche nel triennio 2025-2027, ossia nel periodo in cui si dovrebbe rafforzare e poi esaurire l'impulso del PNRR.

Nel complesso, il profilo di crescita del PIL è prossimo alle proiezioni dell'UPB, salvo che nel 2026, quando risulta più sostenuto per due decimi di punto percentuale. Rispetto alle attese del *panel* dell'UPB le previsioni sui tassi di variazione delle principali variabili macroeconomiche non si discostano significativamente dalla mediana e non eccedono gli estremi superiori. I livelli di fine periodo del PIL sono simili a quelli stimati dall'UPB.

Il quadro macroeconomico programmatico

Il quadro macroeconomico programmatico per gli anni 2025 e successivi presentato dal Piano include l'impatto sull'economia delle misure che saranno adottate con la prossima manovra di bilancio.

Lo **spazio di bilancio disponibile** per perseguire gli obiettivi di **politica economica e fiscale** del Governo, da attuare attraverso l'introduzione di misure sia dal lato della spesa sia delle entrate, è **definito in rapporto al sentiero di crescita della spesa netta** concordato con la Commissione europea.

All'interno di questo perimetro, nel Piano si ribadisce la volontà del Governo di **rendere strutturali** gli effetti del **cuneo fiscale**, attualmente in vigore fino alla fine del 2024, sul lavoro per i lavoratori dipendenti fino a determinati livelli retributivi, nonché **gli interventi a sostegno delle famiglie più numerose**, al fine di sostenere la domanda interna e i redditi medio bassi.

Tali interventi dispiegheranno il maggior effetto espansivo nel **2025**, quando il tasso di **crescita del PIL** reale è atteso salire **all'1,2 per cento**, rispetto alla 0,9 previsto a tendenziale. Ci si attende dalle misure introdotte con la prossima manovra di bilancio un impulso favorevole sui consumi e, indirettamente, attraverso la maggiore domanda, un impatto favorevole sugli investimenti delle imprese in confronto allo scenario tendenziale a legislazione vigente.

Gli effetti positivi si protrarranno anche nel 2026 e andranno a compensare il minor tasso di crescita previsto della spesa della Pubblica Amministrazione (che nel quadro programmatico è prevista scende allo 0,9 per cento rispetto all'1,8 del 2025). Il tasso di crescita dell'economia per il **2026** resta pertanto **fermo all'1,1 per cento**, come nel quadro tendenziale.

Il protarsi degli effetti espansivi della manovra consentirà invece nel 2027 una crescita leggermente superiore al tendenziale, pari allo **0,8 per cento**, grazie alla **maggiore spesa primaria**, in particolare per investimenti, della Pubblica Amministrazione, resa possibile dallo **spazio di bilancio** rispetto alla legislazione vigente assicurato dagli obiettivi di crescita della spesa netta.

Nella tavola che segue è riportato l'**impatto** macroeconomico delle misure della **manovra sull'andamento del PIL**, che determinerebbero, rispetto allo scenario tendenziale, un **incremento** del tasso di crescita del PIL di **0,3** punti percentuali **nel 2025** e di **0,1** punti percentuali nel **2027**. L'attività economica rallenterebbe lievemente nel 2029 (-0,1 punti percentuali) per la diversa intonazione della manovra a fine periodo.

Tabella 8 - Effetti sul PIL della manovra programmatica rispetto allo scenario tendenziale (impatto sui tassi di crescita)*(variazioni percentuali)*

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Previsione PIL tendenziale | 1,0 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,8 | 0,7 |
| Previsione PIL programmatico | 1,0 | 1,2 | 1,1 | 0,8 | 0,8 | 0,6 |

Nel Piano si sottolinea che le previsioni dello scenario programmatico sono state formulate secondo principi di **cautela e prudenza**, nel senso che nel quadro macroeconomico programmatico è stata recepita solo una parte degli effetti espansivi della manovra i quali, stimati con il modello econometrico ITEM del Dipartimento del Tesoro, porterebbero a prevedere una crescita programmatica più dinamica di quanto prospettato nel Piano.

Di seguito si riporta il **quadro macroeconomico programmatico** a raffronto con il quadro tendenziale.

Tabella 9 - Confronto quadro macroeconomico tendenziale e programmatico*(variazioni percentuali)*

| | PREVISIONI TENDENZIALI | | | | | PREVISIONI PROGRAMMATICHE | | | | |
|--------------------------------|------------------------|------------|------------|------------|------------|---------------------------|------|------|------|------|
| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| PIL | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,8 | 0,7 | 1,2 | 1,1 | 0,8 | 0,8 | 0,6 |
| Consumi privati | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | 0,8 | 1,4 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 0,7 |
| Spesa per consumi pubblici | 1,7 | 1,2 | -0,4 | 0,5 | 0,3 | 1,8 | 0,9 | 0,0 | -0,1 | 0,2 |
| Investimenti | 1,4 | 1,8 | 0,6 | 0,9 | 0,9 | 1,5 | 1,8 | 0,7 | 0,8 | 0,6 |
| Esportazioni | 3,1 | 3,0 | 2,8 | 2,6 | 2,6 | 3,1 | 3,0 | 2,8 | 2,6 | 2,6 |
| Importazioni | 3,6 | 3,6 | 2,8 | 2,6 | 2,6 | 3,9 | 3,9 | 2,8 | 2,6 | 2,6 |
| Deflatore del PIL | 2,1 | 1,9 | 1,8 | 2,0 | 2,0 | 2,1 | 2,0 | 1,8 | 2,0 | 2,0 |
| Deflatore dei consumi | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 |
| IPCA | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 |
| Occupazione nazionale | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | 0,7 | 0,7 |
| Tasso di disoccupazione | 6,7 | 6,6 | 6,5 | 6,4 | 6,4 | 6,6 | 6,5 | 6,3 | 6,2 | 6,3 |

Con riferimento ai prezzi, il **deflatore del PIL** è previsto crescere in media intorno al 2 per cento durante il periodo di previsione, con un tasso di crescita più contenuto nel 2027, pari all'1,8 per cento. Rispetto al tendenziale, nello scenario programmatico la crescita del deflatore è maggiore nel 2026.

Va infine segnalato che, per il 2024, l'**inflazione programmata** è stata rivista al ribasso rispetto alla previsione del DEF 2024, dall'1,1 per cento all'1,0 per cento; per il **2025** la stima è pari a **1,8 per cento**.

Si riporta di seguito un **confronto tra le previsioni tendenziali** di crescita dell'Italia elaborate dai principali **istituti di ricerca nazionali e internazionali**, che risultano nel complesso per il 2024 **meno ottimistiche di quanto previsto dal Governo**. Anche il 2025, la media delle stime tendenziali dei principali previsori (FMI e OCSE) risulta lievemente inferiore rispetto a quella ufficiale programmatica formulata nel Piano.

Tabella 10 - Previsioni istituti nazionali e internazionali sulla crescita del PIL italiano

(variazioni percentuali)

| | 2024 | 2025 |
|--|-------------|-------------|
| GOVERNO – Programmatico (settembre '24) | 1,0 | 1,2 |
| OCSE – Interim Economic outlook (settembre '24) | 0,8 | 1,1 |
| FMI – WEO Update (luglio '24) | 1,0 | 1,0 |
| Commissione europea – Spring forecasts (maggio '24) | 0,9 | 1,1 |
| PROMETEIA (settembre '24) | 0,8 | 0,8 |
| UPB (agosto '24) | 1,0 | 1,0 |
| CER (luglio '24) | 1,0 | 0,6 |
| REF (luglio '24) | 0,9 | 0,9 |

Fonte: elaborazione Servizio Studi

2.3 L'economia italiana: aspetti strutturali e crescita nel medio periodo

Il Piano presenta un inquadramento di **sette fattori strutturali dell'economia italiana che ne influenzano le prospettive di crescita** di medio e lungo periodo: le tendenze demografiche; l'andamento dell'occupazione, disoccupazione e partecipazione al mercato del lavoro; il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro; gli investimenti in capitale; il sistema finanziario; la produttività e i contributi dei settori; le esportazioni e il commercio estero. I dati riferiti ai citati fattori rilevano anche ai fini dell'analisi di due dei dodici **indicatori di Benessere Equo e Sostenibile**: il tasso di partecipazione al mercato del lavoro e l'effettivo reddito disponibile per le famiglie.

Infine, il Piano riporta alcune considerazioni sulla **stima del PIL potenziale** e sui contributi dei diversi **fattori di produzione**.

Crisi demografica. Il **basso tasso di natalità**, ridottosi nell'ultimo decennio e nel 2023 pari in media a 1,2 figli per donna (Fonte: OCSE), causa una **riduzione** significativa della **popolazione in età lavorativa** ovvero della popolazione in età compresa tra i 15 e i 64 anni, che passa da 38,9 milioni nel 2013 a 37,1 milioni nel 2023, risultando insufficiente per mantenere la popolazione stabile.

Andamento di occupazione, disoccupazione e partecipazione. Si verifica parallelamente al fenomeno demografico appena descritto un **incremento del tasso di occupazione per giovani, donne e lavoratori immigrati**. In termini di calcolo statistico, la diminuzione della forza lavoro, unitamente a un effettivo aumento degli occupati, ha permesso di raggiungere il tasso annuale di occupazione più elevato registrato dall'inizio della serie storica che fa riferimento al 2004³⁵.

In tema di **occupazione giovanile**, i posti di lavoro non aumentano significativamente di numero (si passa da 21,9 milioni nel 2014-2018 a 22,3 milioni nel 2019-2023, totale +0,4%); ma la diminuzione di giovani in età 15-34 anni è così ampia (-7,6%) che il tasso di occupazione giovanile aumenta dal 39,0% del 2014 al 45,0% del 2023. In tema di **lavoro femminile**, si evidenzia invece un marcato aumento dell'occupazione anche in valori assoluti; il tasso

³⁵ Tale risultato è confermato anche dalla Commissione Europea, "[Comunicazione](#) della Commissione sul pacchetto primaverile del Semestre Europeo", p. 27: il tasso di occupazione livelli ha raggiunto il suo massimo storico, benché ancora inferiore ai corrispondenti valori medi degli altri Stati europei.

di occupazione passa dal 46,7% del 2014 al 52,5% nel 2023; la media europea è pari al 65,7% (fonte: [Eurostat](#)).

Il **saldo migratorio netto** (rilevato in termini di differenza tra immigrati ed emigrati) risulta pari a +261 mila persone nel 2023; si fa presente come contestualmente all'aumento del flusso di lavoratori immigrati è corrisposto un aumento di italiani che lasciano il Paese. Il numero di italiani emigrati ha raggiunto nel 2023 il livello record dal 2011 (oltre 107mila nel 2023, fonte: [ISTAT](#)).

Disallineamento tra competenze richieste dai datori di lavoro e competenze possedute dai lavoratori. Permane un **problema** significativo in materia di **disallineamento tra le competenze richieste** dai datori di lavoro e quelle effettivamente in possesso dei **lavoratori**. Dai sondaggi condotti tra le imprese, le aziende hanno dichiarato di trovare difficoltà nel reperimento dei profili professionali richiesti nel 45,3% dei casi nel 2023, rispetto al 25,6% del 2019. I datori di lavoro dichiarano altresì di riscontrare carenze di personale (dal 21,1 % nel 2019 al 28,7 % nel 2023). Tra le **motivazioni** di tale difficoltà nel reperire le competenze, si segnalano: **le condizioni retributive**³⁶, che possono essere correlate all'emigrazione dei lavoratori qualificati; il tipo di competenze che si riscontrano nella **forza lavoro** acquisita tramite **flussi migratori**, che risulta in genere meno qualificata rispetto ai profili di chi emigra; il fatto che in considerazione dell'aumento dell'età media lavorativa sarà necessario prevedere investimenti nell'aggiornamento del capitale umano con percorsi di formazione continua³⁷.

Gli **investimenti in capitale** – che consentono di applicare innovazioni tecnologiche nei processi produttivi – sono **cresciuti** in modo rilevante sia come investimenti aggregati (dal 17,6% del periodo 2012-2019 al 21,8% del 2021-2023, recuperando i valori medi 2000-2011 pari al 21,0%) sia come investimenti al netto del settore delle costruzioni (dall'8,6% del PIL nel 2013 al 10,6% nel

³⁶ [Documento di lavoro](#) dei Servizi della Commissione, pag. 80: “Tra il 2013 e il 2022 il potere d'acquisto dei salari in Italia è diminuito del 2 % rispetto a un aumento del 2,5 % a livello di UE”. Tale riduzione dei salari reali – definita “moderazione salariale” (pag. 68 del Piano) – che si è tradotta in “un aumento più contenuto del costo del lavoro per unità di prodotto, cresciuto dell'8,3% nel periodo 2019-2023, rispetto alla media europea del 14,5%” (Pag. 68 del Piano) – è indicata come uno dei fattori rilevanti per la recente crescita di competitività delle aziende italiane (Pag. 68 del Piano).

³⁷ Il Piano evidenzia, a pag. 50, la maggiore partecipazione al mercato del lavoro delle persone di età superiore ai cinquant'anni, e la necessità di riqualificare la forza lavoro più anziana. Si veda la nota a piè di pagina n. 86, p. 57.

2023, superando la media 2000-2011 pari al 9,5%). Si evidenzia tuttavia come un importante contributo a tale crescita sia dovuto agli **incentivi pubblici**, benché in settori e con impatti diversi – da Industria 4.0, ai bonus edilizi, agli incentivi PNRR “Transizione 4.0”, alla ZES Unica del Mezzogiorno.

Il sistema bancario. Nella descrizione dei fattori di contesto presente nel Piano si rileva anche come il **sistema bancario** sia “in buona salute”, come esemplificato dalla riduzione della quota di crediti deteriorati, dall’elevata capitalizzazione soprattutto per gli istituti creditizi più grandi e da un accresciuto margine di profitto del settore dovuto anche alle politiche monetarie della BCE.

Contenuta produttività del lavoro. La **produttività del lavoro** (misurata come valore aggiunto per ora lavorata) in Italia è cresciuta in media dello **0,3%** nel periodo **2014-2023**, con una crescita reale cumulata per ora lavorata pari a un punto percentuale totale nel periodo 2015-2023, rispetto a una media europea di 5,7 punti percentuali e una media dell’area euro di 3,9 punti percentuali (fonte: [Eurostat](#)).

Tale **incremento** è dovuto principalmente al **contributo** dell’industria manifatturiera ed al settore del commercio. Nel **commercio** la **crescita di produttività** è andata di pari passo con una **riduzione** del numero di **occupati** (-1,9% nel periodo 2019-2023). Per la **manifattura**, la **crescita di produttività** sul periodo più recente 2019-2023 è dovuta a una progressiva **riallocazione** dell’**occupazione** da comparti a basso valore aggiunto (quali tessile, pelli e calzature: -4,0% di occupati; legno, carta ed editoria: -7,6% di occupati) a **comparti a medio-alta ed alta tecnologia** (macchinari ed attrezzature: +2,4% di occupati; gomma, materie plastiche ecc.: +2,4%; computer, elettronica ed ottica +5,6% di occupati, benché gli occupati siano pochi in valore assoluto). Per il settore degli **autoveicoli**, si nota una pronunciata **diminuzione tendenziale** dell’1,9% degli occupati (input di lavoro) nel secondo trimestre 2024.

Tra i **fattori** che influenzano tale tasso di **crescita** della produttività aggregata, si evidenzia la **struttura dimensionale** delle aziende italiane: le **microimprese** (fino a 9 addetti) che registrano una **produttività** (misurata, in questo contesto, come valore aggiunto per ora lavorata) **significativamente inferiore** ai livelli di Francia e Germania. Le piccole imprese (10-49 addetti) e le grandi (oltre i 250 dipendenti) riportano invece una produttività in linea con le rispettive concorrenti in Francia e Germania; le medie imprese

(50-249 addetti) registrano una produttività **maggiore** a quella delle **rispettive concorrenti** europee.

Occorre poi segnalare gli importanti divari di produttività tra Regioni. Nel 2022 la produttività del lavoro è infatti risultata di più di un terzo maggiore rispetto alla media UE nella Provincia autonoma di Bolzano (136% della produttività media europea) a quasi venti punti percentuali inferiore alla media europea in Calabria (81%), significativamente superior alla media europea in tutte le regioni del Nord e in Lazio (107%), e inferiore alla media europea di almeno 5 punti percentuali in tutte le regioni meridionali, nelle Marche e in Umbria³⁸.

Si segnala inoltre come nonostante tali risultati insoddisfacenti in termini di produttività, l'Italia rimanga uno dei pochi Stati membri dell'UE privi di un comitato nazionale per la produttività³⁹.

Esportazioni e commercio estero. In tema di **commercio estero**, si rileva un **avanzo commerciale** (saldo positivo delle partite correnti: esportazioni maggiori delle importazioni) che ha superato i **32 miliardi** nel 2023; aggiungendo il saldo positivo del conto capitale, la posizione patrimoniale sull'estero risulta pari a 154,6 miliardi (7,3% del PIL). L'Italia risulta dunque al **sesto posto** nel mondo per valore delle **esportazioni**, e al terzo posto europeo dopo Germania e Paesi Bassi, con una quota di mercato stabile al 2,8% nel 2019-2023.

Tra i motivi di tali risultati, rileva l'elevato grado di differenziazione produttiva, la specializzazione su alcuni settori ad alto valore aggiunto quali meccanica e farmaceutica, e tuttavia anche i bassi salari ("moderazione salariale")⁴⁰.

Tra i settori principali per volume di esportazioni, si segnalano la **meccanica** (esportazioni pari a 86,8 miliardi cumulati nel periodo 2019-2023, con quasi 50 miliardi di surplus rispetto alle importazioni italiane nello stesso settore), la **farmaceutica** (con circa 39,3 miliardi di esportazioni, ma un surplus rispetto alle importazioni di 6 miliardi);

³⁸ [Documento di lavoro](#) dei Servizi della Commissione, pag. 89.

³⁹ Fonte: [Documento di lavoro](#) dei Servizi della Commissione, pag. 70.

⁴⁰ Come anche da nota sopra, si segnalano in particolare il Documento di lavoro della Commissione (*Commission Staff Working Document*), pag. 74: "tra il 2013 e il 2023, il potere d'acquisto degli stipendi in Italia è diminuito in media del 2%, mentre tra i ventisette Stati UE si registra un aumento medio del 2,5%". Tale riduzione dei salari reali – la "notevole moderazione salariale" – che si è tradotta in "un aumento più contenuto del costo del lavoro per unità di prodotto, cresciuto dell'8,3% nel periodo 2019-2023, rispetto alla media europea del 14,5% - è indicata a pag. 68 del Piano come uno dei fattori rilevanti per la recente crescita di competitività delle aziende italiane.

chimica, metallurgia e autoveicoli (con esportazioni cumulate pari rispettivamente a 36, 39,4 e 37,9 miliardi, ma con un saldo negativo rispetto alle importazioni); ed infine gli **alimentari** (33,9 miliardi di esportazioni, saldo netto di 2,8 miliardi), abbigliamento (24,3 miliardi, saldo netto di 8,3 miliardi) e il settore di pelli e calzature (23,8 miliardi, saldo netto di 12,7 miliardi).

Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile. Rispetto ai dodici indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES), già considerati nella programmazione economico-finanziaria, il Piano ne analizza due.

Il primo è il **reddito disponibile lordo** (ovvero l'ammontare di risorse correnti destinato agli impieghi finali, cioè, consumo e risparmio. Fonte: [ISTAT](#)) **corretto** (ovvero, con l'aggiunta del valore dei servizi in natura – principalmente in tema di sanità e istruzione – forniti dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni pubbliche senza fini di lucro) **pro capite** (quindi calcolato come media per abitante). I dati riportano che, a fronte di una crescita del PIL nominale e, al netto dell'inflazione, una crescita comunque avvenuta anche per il PIL reale, il reddito disponibile lordo pro capite reale è diminuito tra il 2019 ed il 2023; tra i motivi, si riporta una crescita dell'inflazione dei consumi più pronunciata rispetto al deflatore del PIL, e una perdita del potere d'acquisto dei salari reali, poiché i salari nominali sono sì cresciuti, ma meno dell'inflazione.

Il secondo è il tasso di mancata partecipazione al lavoro, che mira ad evidenziare la cosiddetta “**disoccupazione latente**”. Infatti, il tasso di disoccupazione definisce come disoccupati solo coloro che contemporaneamente (i) non hanno un lavoro; (ii) sono disponibili a lavorare; (iii) hanno cercato attivamente un impiego nelle quattro settimane precedenti alla rilevazione; conseguentemente, non considera i lavoratori “inattivi” o “scoraggiati” che pur essendo privi di impiego e disponibili a lavorare, non hanno cercato impiego attivamente nelle ultime quattro settimane. Al contrario, il tasso di mancata partecipazione al lavoro considera sia i disoccupati che gli inattivi disponibili. Utilizzando questo indicatore, risulta più evidente il grande numero di inattivi soprattutto in alcune regioni del Mezzogiorno, per cui il tasso di mancata partecipazione al lavoro nel periodo 2018-2023 per la popolazione in età 15-74 anni è pari al 36% della popolazione in Campania, al 37,7% in Sicilia, al 36,1% in Calabria, al 28,4% in Puglia, mentre è inferiore al 12% in tutte le regioni del Nord, ed al 18% nelle regioni del Centro. È possibile egualmente notare come il tasso di mancata partecipazione al

mercato del lavoro sia inferiore al 5,8% nel Centro-Nord ed in Sardegna, e sia pari al 14,5% in Campania, al 13,9% in Basilicata, al 13,6% in Calabria, al 13,4% in Puglia, ed al 13,2% in Sicilia.

• **Gli indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES)**

L'Italia è il primo Paese che, collegando gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) alla programmazione economica e di bilancio, attribuisce a essi un ruolo nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche pubbliche.

Gli indicatori di benessere equo e sostenibile sono stati infatti introdotti nell'ordinamento legislativo italiano come **strumento di programmazione economica** dall'articolo 14 della [legge n. 163/2016](#) di riforma della legge di contabilità (legge n. 196 del 2009) che, tra le altre modifiche, ha introdotto i due nuovi commi 10-*bis* e 10-*ter* prevedendo la redazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dei dati forniti dall'ISTAT, di **due documenti**:

- una **Relazione**, da presentare alle Camere per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari entro il 15 febbraio di ciascun anno, sull'**evoluzione dell'andamento degli indicatori del BES in relazione alle misure contenute nella legge di bilancio**. La [Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2024](#) descrive pertanto gli indicatori scelti e ne analizza, ove possibile, l'evoluzione per il quadriennio 2023-2026;
- un **Allegato al DEF** sugli [Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile](#) pubblicato ad Aprile 2024, nel quale è aggiornato l'**andamento nell'ultimo triennio degli indicatori** sulla base dei più recenti dati a disposizione, e sono riportate **le previsioni sull'evoluzione degli stessi** tenendo in considerazione il Quadro Macroeconomico tendenziale presentato nel DEF e le misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica.

La normativa vigente contempla i seguenti dodici indicatori di Benessere equo e sostenibile:

- 1) Reddito Disponibile Lordo Corretto *pro capite*;
- 2) Disuguaglianza del reddito netto (S80/20);
- 3) Indice di povertà assoluta;
- 4) Speranza di vita in buona salute alla nascita;
- 5) Eccesso di peso;
- 6) Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione;
- 7) Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere;
- 8) Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e donne senza figli;
- 9) Indice di criminalità predatoria;
- 10) Indice di efficienza della giustizia civile;

- 11) Emissioni di CO2 e di altri gas clima-alteranti;
- 12) Indicatore di consumo di suolo (introdotto nel 2024, sostituisce il precedente indice di abusivismo edilizio)

Si evidenzia come il documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva svoltasi presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica dell'Italia⁴¹ abbia evidenziato l'importanza di evitare che nell'ambito delle modifiche alla normativa attuale si proceda in una semplificazione che risulti in un impoverimento del patrimonio informativo fornito.

Inoltre, il documento sottolinea come, con riferimento alla Relazione BES, occorra altresì valutare l'introduzione di apposite sessioni d'esame parlamentare.

La stima del PIL potenziale e i diversi contributi dei fattori di produzione. Il Piano strutturale di bilancio di medio termine riporta, in un apposito focus, un approfondimento sulle stime della crescita potenziale dell'economia italiana, ovvero sul calcolo del PIL potenziale. In particolare, a fronte delle stime della Commissione, riportate nel Report sull'invecchiamento 2024 e derivanti dalle Previsioni di primavera 2023, il Governo formula delle stime **differenti**, riportandole nella Tavola II.2.3 sullo Scenario macroeconomico programmatico.

Si ricorda che mentre la crescita del PIL reale è data dall'effettivo contributo in termini di maggiore produttività del lavoro, del capitale, e di una parte non spiegata (TFP – comprende sviluppo tecnologico e altri fattori non misurabili), la crescita del PIL potenziale è data dal possibile contributo aggiuntivo che si potrebbe ottenere dal lavoro attualmente non impiegato, dal capitale attualmente non utilizzato, e dalla componente cosiddetta "parte non spiegata" che comprende il possibile miglioramento tecnologico. Conseguentemente, il PIL potenziale evidenzia il contributo che attualmente, questi fattori di produzione non stanno offrendo ma potrebbero offrire.

In merito al contributo del **fattore lavoro** al PIL potenziale, la **Commissione** europea stima un **contributo decrescente e poi**

⁴¹ Indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma della governance economica europea, svolta congiuntamente dalle Commissioni Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Il documento conclusivo, approvato nella seduta della Commissione V della Camera il 25 settembre 2024, è riportato alle pagine 45-83 del resoconto della seduta, disponibile [qui](#).

negativo del lavoro alla crescita potenziale del PIL, per due motivazioni:

- l'alto tasso di occupazione raggiunto, dovuto sia a un effettivo aumento dei posti di lavoro, sia a una ingente riduzione della popolazione in età lavorativa (1,8 milioni in meno in età 15-64 anni dal 2013 (38,9 milioni) al 2023 (37,1 milioni));
- il fatto che la Commissione formuli delle ipotesi "pessimistiche" (pag. 47 del Piano) sul tasso di disoccupazione strutturale in Italia. Diminuendo il numero di lavoratori aggiuntivi che si potrebbero occupare senza causare inflazione – proprio a causa di queste "ipotesi pessimistiche" sul tasso di disoccupazione strutturale – diminuisce anche il contributo aggiuntivo alla crescita teorica massima che il fattore lavoro potrebbe fornire.

Si rileva che a fronte di tali previsioni della Commissione europea, il **Governo** stima invece un **contributo consistente** del lavoro alla crescita potenziale del PIL per il 2025-2027 (tra 0,3-0,5) e una **diminuzione in seguito** (Tavola II.2.3 pag. 47).

Inoltre, la Commissione europea stima che il **contributo del capitale** al PIL potenziale possa essere maggiore del contributo del lavoro. Si osserva che sinora l'apporto del capitale alla produttività è stato **limitato**: gli investimenti in capitale in Italia hanno affrontato una "prolungata fase di **stagnazione**" (pag. 62 del Piano), e si è riscontrata altresì una diminuzione dell'intensità di capitale⁴² che ha quindi frenato la produttività del lavoro (-0,2 punti percentuali; pag. 65 del Piano). Si rileva altresì un recente aumento post-pandemico degli investimenti in capitale, per i quali giocano un ruolo rilevante alcuni incentivi pubblici.

A fronte di stime della Commissione di un contributo del capitale al PIL potenziale attorno allo 0,2-0,3 per cento l'anno, il **Governo** stima un **contributo molto maggiore** – tra lo 0,6% negli anni 2024-2025 e lo 0,4% negli anni 2027-2028. (Tavola II.2.3 pag. 47).

Infine, in relazione alla "**parte non spiegata**" – calcolata come residuo tra produttività misurata (il valore aggiunto) e produttività spiegata (ovvero il contributo stimato del capitale e del lavoro) e denominata usualmente **produttività totale dei fattori** – la

⁴² L'intensità di capitale è definita come il rapporto tra utilizzo del capitale e utilizzo degli altri fattori produttivi. Tendenzialmente, i processi produttivi più avanzati tecnologicamente e più produttivi tendono ad essere ad alta intensità di capitale – impiegano ingenti macchinari e ridotta forza lavoro, magari più qualificata.

Commissione stima che essa costituisca il principale motore di crescita, mantenendosi attorno allo **0,4-0,5%** l'anno dal 2025 al 2029.

Il Governo, nel Piano, rileva come tali stime dipendano dalle ipotesi sottostanti – e dunque esogene – al modello adoperato nell'*Ageing Report 2024* che indica come gli Stati membri con un PIL *pro capite* inferiore alla media europea – tra cui l'Italia – conseguano un maggiore efficientamento. Pertanto, nelle stime del quadro programmatico, il Governo stima un contributo della “parte non spiegata” molto inferiore – tra lo 0,1% e lo 0,3% (Tavola II.2.3 pag. 47) – attribuendo invece un ruolo preponderante alla crescita potenziale al capitale.

2.4 Quadro di finanza pubblica e strategia per il rispetto del Piano

Il Piano presenta una revisione del quadro di finanza pubblica incorporando, per l'esercizio 2023, l'aggiornamento delle stime di consuntivo diffuso dall'Istat⁴³.

In particolare il rapporto *deficit*/PIL 2023, seppure di livello invariato rispetto al dato riportato dal DEF 2024 (7,2 per cento), per effetto di revisioni al rialzo sia del numeratore (a causa della spesa legata ai crediti d'imposta relativi ai bonus edilizi), sia del denominatore (data la revisione della crescita reale nel 2021 e nel 2022), in termini dinamici si conferma riduzione rispetto al valore del 2022 (8,1 per cento).

Tale riduzione si deve all'effetto combinato del miglioramento del saldo primario, passato dal -4,0 per cento nel 2022 al -3,5 per cento nel 2023, e della diminuzione della spesa per interessi (dal 4,1 per cento del PIL del 2022 al 3,7 per cento del 2023). Rispetto a tale quadro, si evidenzia l'aumento della spesa totale del 4,4 per cento registrato nel 2023 rispetto all'anno precedente, che è ascrivibile prevalentemente, secondo il Documento, alla componente in conto capitale (+19,2 per cento), influenzata sia dagli investimenti pubblici nell'ambito dei progetti finanziati dal PNRR, sia dai contributi agli investimenti, su cui hanno inciso i bonus edilizi.

Per l'anno 2024 l'indebitamento in termini di PIL, sulla base dei dati più aggiornati è rivisto al ribasso (pari a 3,8 per cento) rispetto alle stime di aprile contenute nel DEF (pari a 4,3 per cento). Anche il saldo primario evidenzia un miglioramento rispetto alle precedenti stime, registrando un valore positivo pari allo 0,1 per cento del PIL.

Tale revisione è dovuta, precisa il Documento, in larga parte, ad un gettito delle entrate superiore alle attese (3,6 per cento in più rispetto alle stime del DEF), e, in misura minore, ad una riduzione delle spese. Il Piano precisa che anche il fabbisogno di cassa del settore statale ha un andamento significativamente migliore delle attese ed è ora previsto raggiungere il 5,7 per cento del PIL nel 2024 (1,45 punti percentuali in meno rispetto alla previsione del DEF).

⁴³ Istat, "Conti economici Nazionali", 23 settembre 2024
<https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/09/Conti-economici-nazionali-Anni-1995-2023-26set24.pdf>

Nella Tabella 11 e nella Tabella 12 è riportato il conto della PA a legislazione vigente (anni 2023-2027) rispettivamente in milioni di euro e in percentuale del PIL, nonché i raffronti tra le stime del Piano con quelle del DEF di aprile.

**Tabella 11 – Piano strutturale di bilancio
CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE**

(milioni di euro)

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| SPESE | | | | | |
| Redditi da lavoro dipendente | 187.131 | 195.817 | 197.882 | 199.406 | 198.164 |
| Consumi intermedi | 174.830 | 173.833 | 181.290 | 184.545 | 181.956 |
| Prestazioni sociali in denaro | 424.486 | 447.000 | 455.600 | 467.510 | 479.380 |
| Pensioni | 319.184 | 337.480 | 345.410 | 356.040 | 366.520 |
| Altre prestazioni sociali | 105.302 | 109.520 | 110.190 | 111.470 | 112.860 |
| Altre uscite correnti | 87.945 | 86.419 | 94.541 | 92.915 | 91.977 |
| Totale spese correnti netto | 874.392 | 903.069 | 929.313 | 944.376 | 951.477 |
| interessi | | | | | |
| Interessi passivi | 77.987 | 85.649 | 87.251 | 90.767 | 96.537 |
| Totale spese correnti | 952.379 | 988.717 | 1.016.564 | 1.035.143 | 1.048.014 |
| Spesa sanitaria | 131.119 | 137.934 | 141.929 | 144.969 | 147.506 |
| Totale spese in conto capitale | 192.464 | 115.559 | 120.668 | 120.849 | 106.182 |
| Investimenti fissi lordi | 67.599 | 74.979 | 79.729 | 83.966 | 80.728 |
| Contributi agli investimenti | 115.586 | 34.549 | 34.855 | 31.139 | 20.097 |
| Altre spese in conto capitale | 9.279 | 6.031 | 6.084 | 5.744 | 5.357 |
| Totale spese netto interessi | 1.066.856 | 1.018.627 | 1.049.981 | 1.065.225 | 1.057.659 |
| Totale spese finali | 1.144.843 | 1.104.276 | 1.137.232 | 1.155.993 | 1.154.196 |
| ENTRATE | | | | | |
| Tributarie | 613.129 | 648.018 | 663.382 | 681.167 | 700.631 |
| Imposte dirette | 320.796 | 337.215 | 346.165 | 356.236 | 367.397 |
| Imposte indirette | 290.724 | 309.388 | 315.816 | 323.520 | 331.817 |
| Imposte in c/capitale | 1.609 | 1.415 | 1.401 | 1.411 | 1.417 |
| Contributi sociali | 269.464 | 277.429 | 301.329 | 310.223 | 318.220 |
| Contributi sociali effettivi | 265.216 | 273.179 | 297.002 | 305.814 | 313.732 |
| Contributi sociali figurativi | 4.248 | 4.250 | 4.327 | 4.409 | 4.488 |
| Altre entrate correnti | 88.054 | 90.225 | 96.099 | 99.788 | 93.132 |
| Totale entrate correnti | 969.038 | 1.014.257 | 1.059.409 | 1.089.767 | 1.110.566 |
| Entrate in conto capitale non tributarie | 21.461 | 6.016 | 11.101 | 15.053 | 5.573 |
| Totale entrate finali | 992.108 | 1.021.688 | 1.071.911 | 1.106.231 | 1.117.556 |
| Pressione fiscale | 42 | 42 | 43 | 43 | 43 |
| Saldo primario | -74.748 | 3.061 | 21.930 | 41.006 | 59.896 |
| in percentuale del PIL | -4 | 0 | 1 | 2 | 3 |
| Saldo di parte corrente | 16.659 | 25.540 | 42.845 | 54.624 | 62.552 |
| in percentuale del PIL | 1 | 1 | 2 | 2 | 3 |
| Indebitamento netto | -152.735 | -82.588 | -65.321 | -49.762 | -36.640 |
| in percentuale del PIL | -7 | -4 | -3 | -2 | -2 |
| PIL nominale | 2.128.001 | 2.189.651 | 2.255.728 | 2.323.318 | 2.381.380 |

**Tabella 12 - Piano strutturale di bilancio
CONTO DELLA PA A LEGISLAZIONE VIGENTE**

(in percentuale del PIL)

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| SPESE | | | | | |
| Redditi da lavoro dipendente | 8,8 | 8,9 | 8,8 | 8,6 | 8,3 |
| Consumi intermedi | 8,2 | 7,9 | 8,0 | 7,9 | 7,6 |
| Prestazioni sociali in denaro | 19,9 | 20,4 | 20,2 | 20,1 | 20,1 |
| <i>Pensioni</i> | 15,0 | 15,4 | 15,3 | 15,3 | 15,4 |
| <i>Altre prestazioni sociali</i> | 4,9 | 5,0 | 4,9 | 4,8 | 4,7 |
| Altre uscite correnti | 4,1 | 3,9 | 4,2 | 4,0 | 3,9 |
| Totale spese correnti netto | 41,1 | 41,2 | 41,2 | 40,6 | 40,0 |
| interessi | 41,1 | 41,2 | 41,2 | 40,6 | 40,0 |
| Interessi passivi | 3,7 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 4,1 |
| Totale spese correnti | 44,8 | 45,2 | 45,1 | 44,6 | 44,0 |
| <i>Spesa sanitaria</i> | 6,2 | 6,3 | 6,3 | 6,2 | 6,2 |
| Totale spese in conto capitale | 9,0 | 5,3 | 5,3 | 5,2 | 4,5 |
| Investimenti fissi lordi | 3,2 | 3,4 | 3,5 | 3,6 | 3,4 |
| Contributi agli investimenti | 5,4 | 1,6 | 1,5 | 1,3 | 0,8 |
| Altre spese in conto capitale | 0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| Totale spese netto interessi | 50,1 | 46,5 | 46,5 | 45,8 | 44,4 |
| Totale spese finali | 53,8 | 50,4 | 50,4 | 49,8 | 48,5 |
| ENTRATE | | | | | |
| Tributarie | 28,8 | 29,6 | 29,4 | 29,3 | 29,4 |
| <i>Imposte dirette</i> | 15,1 | 15,4 | 15,3 | 15,3 | 15,4 |
| <i>Imposte indirette</i> | 13,7 | 14,1 | 14,0 | 13,9 | 13,9 |
| <i>Imposte in c/capitale</i> | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Contributi sociali | 12,7 | 12,7 | 13,4 | 13,4 | 13,4 |
| <i>Contributi sociali effettivi</i> | 12,5 | 12,5 | 13,2 | 13,2 | 13,2 |
| <i>Contributi sociali figurativi</i> | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Altre entrate correnti | 4,1 | 4,1 | 4,3 | 4,3 | 3,9 |
| Totale entrate correnti | 45,5 | 46,3 | 47,0 | 46,9 | 46,6 |
| Entrate in conto capitale non tributarie | 1,0 | 0,3 | 0,5 | 0,6 | 0,2 |
| Totale entrate finali | 46,6 | 46,7 | 47,5 | 47,6 | 46,9 |
| <i>Pressione fiscale</i> | 41,5 | 42,3 | 42,8 | 42,7 | 42,8 |
| Saldo primario | -3,5 | 0,1 | 1,0 | 1,8 | 2,5 |
| Saldo di parte corrente | 0,8 | 1,2 | 1,9 | 2,4 | 2,6 |
| Indebitamento netto | -7,2 | -3,8 | -2,9 | -2,1 | -1,5 |

Tabella 13 - Piano strutturale di bilancio 2024 e DEF 2024 - AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (milioni di euro)

| | (milioni di euro) | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|------------------|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--|
| | PSB 2024 | | | DEF 2024 | | | Differenza PSB - DEF | | | | | | | |
| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | |
| SPESA | | | | | | | | | | | | | | |
| Redditi da lavoro dipendente | 187.131 | 195.817 | 197.882 | 199.406 | 198.164 | 186.474 | 196.474 | 198.016 | 198.770 | 657 | -657 | -134 | 636 | |
| Consumi intermedi | 174.830 | 173.833 | 181.290 | 184.545 | 181.956 | 174.395 | 176.742 | 181.324 | 181.046 | 435 | -2.909 | -34 | 3.499 | |
| Prestazioni sociali in denaro | 424.486 | 447.000 | 455.600 | 467.510 | 479.380 | 424.491 | 447.080 | 455.900 | 467.740 | -5 | -80 | -300 | -230 | |
| Pensioni | 319.184 | 337.480 | 345.410 | 356.040 | 366.520 | 319.075 | 337.480 | 345.730 | 356.330 | 109 | 0 | -320 | -290 | |
| Altre prestazioni sociali | 105.302 | 109.520 | 110.190 | 111.470 | 112.860 | 105.416 | 109.600 | 110.170 | 111.410 | -114 | -80 | 20 | 60 | |
| Altre uscite correnti | 87.945 | 86.419 | 94.541 | 92.915 | 91.977 | 96.031 | 87.766 | 91.938 | 89.036 | -8.086 | -1.347 | 2.603 | 3.879 | |
| Totale spese correnti netto interessi | 874.392 | 903.069 | 929.313 | 944.376 | 951.477 | 881.391 | 908.062 | 927.178 | 936.592 | -6.999 | -4.993 | 2.135 | 7.784 | |
| Interessi passivi | 77.987 | 85.649 | 87.251 | 90.767 | 96.537 | 78.611 | 84.765 | 88.648 | 95.505 | -624 | 884 | -1.397 | -4.738 | |
| Totale spese correnti | 952.379 | 988.717 | 1.016.564 | 1.035.143 | 1.048.014 | 960.002 | 992.827 | 1.015.826 | 1.032.097 | -7.623 | -4.110 | 738 | 3.046 | |
| Spesa sanitaria | 131.119 | 137.934 | 141.929 | 144.969 | 147.506 | | | | | | | | | |
| Totale spese in conto capitale | 192.464 | 115.559 | 120.668 | 120.849 | 106.182 | 186.065 | 112.737 | 120.464 | 116.303 | 6.399 | 2.822 | 204 | 4.546 | |
| Investimenti fissi lordi | 67.599 | 74.979 | 79.729 | 83.966 | 80.728 | 66.805 | 67.953 | 78.091 | 76.453 | 794 | 7.026 | 1.638 | 7.513 | |
| Contributi agli investimenti | 115.586 | 34.549 | 34.855 | 31.139 | 20.097 | 111.220 | 41.022 | 36.458 | 33.889 | 4.366 | -6.473 | -1.603 | -2.750 | |
| Altre spese in conto capitale | 9.279 | 6.031 | 6.084 | 5.744 | 5.357 | 8.040 | 3.762 | 5.915 | 5.962 | 1.239 | 2.269 | 169 | -218 | |
| Totale spese netto interessi | 1.066.856 | 1.018.627 | 1.049.981 | 1.065.225 | 1.057.659 | 1.067.456 | 1.020.799 | 1.047.642 | 1.052.895 | -600 | -2.172 | 2.339 | 12.330 | |
| Totale spese finali | 1.144.843 | 1.104.276 | 1.137.232 | 1.155.993 | 1.154.196 | 1.146.067 | 1.105.565 | 1.136.290 | 1.148.400 | -1.224 | -1.289 | 942 | 7.593 | |
| ENTRATE | | | | | | | | | | | | | | |
| Tributarie | 613.129 | 648.018 | 663.382 | 681.167 | 700.631 | 617.107 | 633.476 | 649.269 | 664.771 | -3.978 | 14.542 | 14.113 | 16.396 | |
| Imposte dirette | 320.796 | 337.215 | 346.165 | 356.236 | 367.397 | 320.817 | 325.525 | 334.996 | 342.832 | -21 | 11.690 | 11.169 | 13.404 | |
| Imposte indirette | 290.724 | 309.388 | 315.816 | 323.520 | 331.817 | 294.682 | 306.460 | 312.770 | 320.424 | -3.958 | 2.928 | 3.046 | 3.096 | |
| Imposte in c/capitale | 1.609 | 1.415 | 1.401 | 1.411 | 1.417 | 1.608 | 1.491 | 1.503 | 1.515 | 1 | -76 | -102 | -104 | |
| Contributi sociali | 269.464 | 273.179 | 301.329 | 310.223 | 318.220 | 269.221 | 276.191 | 300.484 | 309.283 | 243 | 1.238 | 845 | 940 | |
| Contributi sociali effettivi | 265.216 | 273.179 | 297.002 | 305.814 | 313.732 | 265.022 | 271.931 | 296.142 | 304.859 | 194 | 1.248 | 860 | 955 | |
| Contributi sociali figurativi | 4.248 | 4.250 | 4.327 | 4.409 | 4.488 | 4.199 | 4.260 | 4.342 | 4.424 | 49 | -10 | -15 | -15 | |
| Altre entrate correnti | 88.054 | 90.225 | 96.099 | 99.788 | 93.132 | 87.923 | 91.696 | 93.976 | 90.840 | 131 | -1.471 | 2.123 | 8.948 | |
| Totale entrate correnti | 969.038 | 1.014.257 | 1.059.409 | 1.089.767 | 1.110.566 | 972.643 | 999.872 | 1.042.226 | 1.063.379 | -3.605 | 14.385 | 17.183 | 26.388 | |
| Entrate in conto capitale non tributarie | 21.461 | 6.016 | 11.101 | 15.053 | 5.573 | 22.341 | 10.263 | 10.591 | 14.180 | -880 | -4.247 | 510 | 873 | |
| Totale entrate finali | 992.108 | 1.021.688 | 1.071.911 | 1.106.231 | 1.117.556 | 996.592 | 1.011.626 | 1.054.320 | 1.079.074 | -4.484 | 10.062 | 17.591 | 27.157 | |
| Pressione fiscale | 41,5 | 42,3 | 42,8 | 42,7 | 42,8 | 42,5 | 42,1 | 42,4 | 42,2 | | | | | |
| Saldo primario | -74.748 | 3.061 | 21.930 | 41.006 | 59.896 | -70.864 | -9.173 | 6.678 | 26.179 | -3.884 | 12.234 | 15.252 | 14.827 | |
| in percentuale del PIL | -3,5 | 0,1 | 1,0 | 1,8 | 2,5 | -3,4 | -0,4 | 0,3 | 1,1 | | | | | |
| Saldo di parte corrente | 16.659 | 25.540 | 42.845 | 54.624 | 62.552 | 12.641 | 7.045 | 26.400 | 31.282 | 4.018 | 18.495 | 16.445 | 23.342 | |
| in percentuale del PIL | 0,8 | 1,2 | 1,9 | 2,4 | 2,6 | 0,6 | 0,3 | 1,2 | 1,4 | | | | | |
| Indebitamento netto | -152.735 | -82.588 | -65.321 | -49.762 | -36.640 | -149.475 | -93.939 | -81.970 | -69.326 | -3.260 | 11.351 | 16.649 | 19.564 | |
| in percentuale del PIL | -7,2 | -3,8 | -2,9 | -2,1 | -1,5 | -7,2 | -4,3 | -3,7 | -3,0 | | | | | |
| PIL nominale | 2.128.001 | 2.189.651 | 2.255.728 | 2.323.318 | 2.381.380 | 2.085.376 | 2.162.697 | 2.238.234 | 2.305.906 | 42.625 | 26.954 | 17.494 | 17.412 | |

Con riferimento al periodo previsionale (2025-2029) il quadro tendenziale a legislazione vigente evidenzia un significativo miglioramento del dell'indebitamento netto rispetto al DEF di aprile, mostrando una dinamica decrescente più accentuata: il rapporto deficit/PIL è pari al 2,9 per cento nel 2025 (3,7 per cento nel DEF), al 2,1 per cento (3,0 nel DEF) nel 2026 e all'1,5 per cento nel 2027 (2,2 per cento nel DEF)⁴⁴. Tale dinamica decrescente prosegue sostenuta fino all'ultimo anno del periodo di riferimento del PSB (2029) in cui il rapporto indebitamento netto/PIL si attesta allo 0,8 per cento.

L'andamento dell'aggregato è riconducibile, secondo il Documento, al consolidamento del saldo primario, che risulta già in avanzo, pari a 0,1 per cento del PIL, nel 2024 (-0,4 per cento era il saldo nel DEF) e negli anni successivi passa all'1,0 per cento nel 2025 (0,3 per cento nel DEF) e l'1,8 per cento nel 2026 (1,1 per cento nel DEF), per attestarsi, nel 2027, al 2,5 per cento (2,2 per cento nel DEF).

Tra le componenti che contribuiscono al citato andamento il Piano evidenzia una progressiva riduzione dell'incidenza della spesa primaria sul PIL, per effetto del contenimento della spesa primaria corrente e in larga parte per la minore spesa per i contributi agli investimenti.

Quest'ultima voce di spesa, chiarisce il Documento, dopo essere stata influenzata dall'espansione dei costi relativi ai *bonus* edilizi (nel 2023 la spesa ha raggiunto un picco di 5,4 per cento) torna sotto l'1 per cento del PIL a partire dal 2027. Con riferimento alla componente degli investimenti pubblici il Piano precisa che, pur confermando la medesima dinamica degli ultimi anni, si registra un calo tra il 2026 e il 2027 per il venir meno delle spese legate al PNRR.

Queste tendenze, secondo il Documento, confermano l'orientamento della finanza verso il miglioramento dell'efficienza e della qualità della spesa, in coerenza con l'impianto alla base della nuova *governance* europea.

Come evidenziato nel Documento nello scenario a legislazione vigente l'aggregato di spesa netta (spesa netta LV), sia in termini di traiettoria cumulata sia in termini di variazione annuale, presenta un

⁴⁴ I dati del DEF 2024, Tavola III.1: "Evoluzione dei principali aggregati delle amministrazioni pubbliche" (pag. 54) sono stati confrontati con i dati del PSB 2024, Tavola A.III.1: "Conto della PA a legislazione vigente" (pag. 184).

profilo decisamente più contenuto rispetto all'obiettivo del Piano (spesa netta PSBMT) per tutto l'orizzonte di previsione (2025-2029).

Il Documento evidenzia in proposito che la differenza tra i due aggregati risulta pari mediamente a circa 1,1 per cento di PIL all'anno nel periodo considerato. Ciò significa che nello scenario a legislazione vigente risulterebbe un aggiustamento di bilancio più ampio rispetto a quello necessario per preservare la sostenibilità della finanza pubblica.

Il Piano afferma che i margini fiscali (risultanti dalla differenza tra i due aggregati di spesa netta sopra richiamati) saranno utilizzati per finanziare gli interventi volti a realizzare gli obiettivi di politica economica nei prossimi anni, attraverso il rifinanziamento di interventi inclusi nelle politiche invariate che il Governo giudica prioritari, tra i quali:

- la proroga degli effetti del cuneo fiscale sul lavoro, la cui riduzione strutturale rappresenta un obiettivo chiave nel programma del Governo;
- l'attuazione della delega fiscale;
- il rinnovo dei contratti pubblici;
- il rifinanziamento delle missioni di pace;
- l'incremento dei fondi destinati alla spesa sanitaria, che è prevista crescere ad un tasso superiore a quello fissato per l'aggregato di spesa netta.

Inoltre, saranno necessarie risorse aggiuntive al fine del mantenimento del livello di spesa degli investimenti pubblici finanziati con risorse nazionali⁴⁵.

Il Documento afferma che "considerando il fabbisogno derivante dal complesso di tali ulteriori interventi programmati, il sentiero di spesa netta si collocherebbe al di sopra della traiettoria obiettivo": le risorse incrementali saranno individuate nella manovra di bilancio attraverso misure ulteriori in termini di minori spese o di maggiori entrate. Tali interventi sono inclusi nello scenario di finanza pubblica sottostanti il Piano e sono compatibili, afferma il Documento, con gli obiettivi in termini di traiettoria di spesa netta.

⁴⁵ Tale aggregato rappresenta uno dei fattori considerati dalle regole della nuova *governance* economica ai fini dell'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio. In particolare, la strategia seguita dalla componente strutturale del Piano contribuirà, afferma il Documento a mantenere il profilo degli investimenti pubblici (in particolare quelli finanziati con risorse e nazionali) su livelli ben oltre il 3 per cento del PIL anche dopo il termine del PNRR.

Nel quadro programmatico di finanza pubblica del Piano (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**) il deficit è previsto scendere progressivamente, passando dal 3,8 per cento del 2024 al 3,3 per cento nel 2025, al 2,8 per cento nel 2026 (quindi al di sotto degli obiettivi programmatici fissati nella NADEF 2023 per il triennio), per poi attestarsi all'1,8 per cento nel 2029. In particolare, il Documento sottolinea che il raggiungimento del rapporto tra indebitamento netto e PIL del 2,8 per cento nel 2026 non richiede un inasprimento della politica di bilancio (cd. *fiscal stance*) considerando le prospettive macroeconomiche e il miglioramento delle finanze pubbliche.

Nella tabella che segue sono riportati i dati del quadro programmatico di finanza pubblica esposti del Piano.

Tabella 14 - Quadro programmatico di finanza pubblica

(importi in milioni di euro-%PIL)

| | 2023 | | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|-----------|-----------|---------------------------|------|------|------|------|------|
| | Livello | % del PIL | % del PIL | | | | | |
| Componenti delle entrate | | | | | | | | |
| 1. Imposte indirette | 290.724 | 13,7 | 14,1 | | | | | |
| 2. Imposte dirette | 320.796 | 15,1 | 15,4 | | | | | |
| 3. Contributi sociali | 269.464 | 12,7 | 12,7 | | | | | |
| 4. Altre entrate correnti | 88.054 | 4,1 | 4,1 | | | | | |
| 5. Imposte in c/capitale | 1.609 | 0,1 | 0,1 | | | | | |
| 6. Altre entrate | 21.461 | 1,0 | 0,3 | | | | | |
| 7. Totale entrate (=1+2+3+4+5+6) | 992.108 | 46,6 | 46,7 | | | | | |
| 8. di cui trasferimenti UE (competenza non cassa) | 24.621 | 1,2 | 0,4 | | | | | |
| 9. Totale entrate diverse dai trasferimenti UE (=7-8) | 967.487 | 45,5 | 46,3 | | | | | |
| 10. p.m. misure sul lato delle entrate (incrementi, escluse le misure finanziate dall'UE) | 8,264 | 0,4 | -0,7 | | | | | |
| 11. p.m. entrate una tantum incluse nelle proiezioni (livelli, escluse le misure finanziate dall'UE) | 8,059 | 0,4 | 0,2 | | | | | |
| Componenti della spesa | | | | | | | | |
| 12. Redditi da lavoro dipendente | 187.131 | 8,8 | 8,9 | | | | | |
| 13. Consumi intermedi | 121.490 | 5,7 | 5,6 | | | | | |
| 14. Spesa per interessi | 77.987 | 3,7 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 4,1 | 4,2 | 4,2 |
| 15. Prestazioni sociali diverse dai trasferimenti sociali in natura | 424.486 | 19,9 | 20,4 | | | | | |
| 16. Prestazioni sociali in natura | 53.340 | 2,5 | 2,4 | | | | | |
| 17. Sussidi | 39.036 | 1,8 | 1,9 | | | | | |
| 18. Altre spese correnti | 48.909 | 2,3 | 2,1 | | | | | |
| 19. Investimenti fissi lordi | 67.599 | 3,2 | 3,4 | | | | | |
| 20. di cui: investimenti pubblici finanziati a livello nazionale | 60.427 | 2,8 | 3,3 | 3,1 | 2,9 | 3,3 | 3,3 | 3,2 |
| 21. Trasferimenti in c/capitale | 124.092 | 5,8 | 1,8 | | | | | |
| 22. Altre spese in conto capitale | 773 | 0,0 | 0,0 | | | | | |
| 23. Totale spesa (12+13+14+15+16+17+18+19+21+22) | 1.144.843 | 53,8 | 50,4 | | | | | |
| 24. di cui: Spese finanziate da trasferimenti UE(=8) | 24.621 | 1,2 | 0,4 | | | | | |
| 25. Spesa finanziata a livello nazionale (=23-24) | 1.120.222 | 52,6 | 50,0 | | | | | |
| 26. p.m. Cofinanziamento nazionale dei programmi finanziati dall'Unione | 2.365,6 | 0,1 | 0,2 | | | | | |
| 27. p.m. Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione | -1,873 | -0,1 | 0,2 | | | | | |
| 28. p.m. Spese una tantum incluse nelle proiezioni (livelli, escluse le misure finanziate dall'UE) | 2.124 | 0,1 | 0,0 | | | | | |
| 29. Spesa netta finanziata a livello nazionale (al lordo delle misure sul lato delle entrate (=25-26-27-28-14) | 1.039.618 | 48,9 | 46,0 | | | | | |
| Spesa netta finanziata a livello nazionale | | | Variazione % annua | | | | | |
| 30. Crescita della spesa netta finanziata a livello nazionale | | | -1,9 | 1,3 | 1,6 | 1,9 | 1,7 | 1,5 |

| Finanza pubblica | Livello | % del PIL | | | % del PIL | | | |
|--|----------------|------------------|-------|-------|------------------|-------|-------|-------|
| Indebitamento netto | -152.735 | -7,2 | -3,8 | -3,3 | -2,8 | -2,6 | -2,3 | -1,8 |
| Saldo primario | -74.748 | -3,5 | 0,1 | 0,6 | 1,1 | 1,5 | 1,9 | 2,4 |
| Aggiustamento per il ciclo | | | | | | | | |
| Saldo strutturale | | -8,2 | -4,4 | -3,8 | -3,3 | -3,0 | -2,6 | -2,1 |
| Saldo primario strutturale | | -4,5 | -0,5 | 0,0 | 0,6 | 1,1 | 1,6 | 2,2 |
| Debito pubblico | | | | | | | | |
| | Livello | % del PIL | | | % del PIL | | | |
| Debito lordo | 2.868.411 | 134,8 | 135,8 | 136,9 | 137,8 | 137,5 | 136,4 | 134,9 |
| Variazione rispetto all'anno precedente | 110.186 | -3,3 | 1,0 | 1,2 | 0,9 | -0,4 | -1,1 | -1,5 |
| Contributo alla variazione del debito pubblico | | | | | | | | |
| Saldo primario | | 3,5 | -0,1 | -0,6 | -1,1 | -1,5 | -1,9 | -2,4 |
| Effetto snow-ball, di cui: | | -4,8 | 0,1 | -0,5 | -0,2 | 0,5 | 0,4 | 0,7 |
| Spesa per interessi | | 3,7 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 4,1 | 4,2 | 4,2 |
| Crescita reale | | -1,0 | -1,3 | -1,6 | -1,5 | -1,2 | -1,0 | -0,8 |
| Inflazione | | -7,6 | -2,5 | -2,8 | -2,7 | -2,4 | -2,7 | -2,7 |
| Aggiustamento stock-flussi | | -2,0 | 1,0 | 2,2 | 2,2 | 0,6 | 0,4 | 0,2 |
| Tasso di interesse implicito sul debito (Spesa per interessi/Debito (t-1)) | | 2,8 | 3,0 | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 3,1 | 3,2 |

Fonte: Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029

Con riguardo al rapporto debito/PIL, sebbene la dinamica appaia in linea con quella prefigurata dal DEF 2024, i dati di consuntivo e del quadro programmatico sono significativamente inferiori rispetto alle previsioni di aprile. Più in dettaglio, come si evince dalla tabella sopra riportata, si osserva un andamento crescente del rapporto debito/PIL tra il 2023 e il 2026: il rapporto parte dal 134,8 per cento del 2023 (137,8 per cento nel DEF) e passando per il 135,8 per cento del 2024 (137,8 per cento secondo il DEF), 136,9 per cento del 2025 (138,9 nel DEF), arriva al 137,8 per cento del 2026 (139,8 per cento del DEF).

Tale dinamica si inverte a partire dal 2027, con un valore pari a 137,5 per cento (il valore riportato nel DEF è 139,8 per cento) e si consolida nel biennio successivo (136,4 per cento nel 2028 e 134,9 per cento nel 2029) con la riduzione dell'impatto dei crediti di imposta relativi ai *bonus* edilizi utilizzati in compensazione delle imposte negli anni successivi. Ad essa concorrerà il sentiero di spesa netta funzionale alla sostenibilità del debito nel medio termine (nel 2028 e 2029 la riduzione annua prevista è superiore a 1 punto percentuale).

Con riferimento all'andamento del rapporto debito/PIL, nel corso del primo triennio (2023-2026) sopra descritto, il Piano evidenzia la diversa

quantificazione che si ottiene a seconda che si includano o meno i costi legati agli incentivi in materia edilizia.

Nel primo caso, infatti, si registra inizialmente una crescita dal 135,8 per cento del 2024 al 137,8 per cento nel 2026 (2,0 punti percentuali inferiore alle previsioni del DEF 2024). Al netto dei predetti costi, invece, l'andamento sarebbe decrescente, dal 132,8 per cento nel 2024 (3 punti percentuali inferiore alle previsioni del DEF 2024) al 131,5 per cento nel 2026 (6,3 punti percentuali inferiore alle previsioni del DEF 2024).

Il Piano evidenzia, inoltre, che il miglioramento del rapporto così prefigurato consentirà di compensare il previsto onere crescente del debito pubblico derivante dal notevole incremento della componente della spesa per interessi a partire dal 2024. Quest'ultimo è ascrivibile sia all'avvio, nel 2021, della fase di politica monetaria restrittiva della BCE – ad oggi perdurante, ma in fase di attenuazione – sia alla composizione del debito, caratterizzata da una vita media elevata, che tende a diluire nel tempo l'impatto di una fase contraddistinta da più alti tassi di interesse di mercato, come quella del triennio 2021-2023.

Inoltre, al contenimento della dinamica del rapporto debito/PIL contribuiranno anche la prosecuzione delle misure di efficientamento dell'attività di gestione delle giacenze di liquidità del Tesoro e le entrate derivanti dalla prosecuzione del piano di valorizzazione e dismissione del patrimonio e degli asset pubblici avviato a fine 2023.

Alla luce degli scenari (a legislazione vigente e programmatico) sopra descritti, il Piano afferma che la politica di bilancio sarà impegnata a mantenere la spesa netta sul percorso di crescita definito dal Piano stesso che consentirà di riportare il rapporto tra indebitamento netto e PIL sotto la soglia del 3 per cento entro il 2026 e garantirà la sostenibilità del debito nel medio e lungo termine.

▪ ***Approfondimento - la valutazione delle maggiori entrate strutturali derivanti dal miglioramento della compliance fiscale***

Il **Piano strutturale di bilancio di medio termine** presentato nel mese di settembre 2024, cui si riferisce l'analisi che segue, contiene, nell'appendice IV, la valutazione delle maggiori entrate derivanti dal miglioramento della *compliance* fiscale.

Si segnala, preliminarmente, che la legge di bilancio 2021 (articolo 1, commi da 2 a 4) ha sostituito la precedente procedura (di cui all'articolo 1, comma 434, della legge di stabilità 2014) indicando i criteri per la stima delle maggiori entrate derivanti dall'attività di accertamento, che possono essere considerate strutturali ai fini dei tendenziali e destinate quindi al Fondo speciale istituito per dare attuazione a interventi di riforma del sistema fiscale.

Tale Fondo è alimentato dalle risorse, stimate come **maggiori entrate permanenti**, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo, fermo restando il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica. Conseguentemente, la legge di bilancio per il 2021 ha abrogato i commi da 431 a 435 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, che avevano istituito il precedente Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

La legge di bilancio 2023 (articolo 1, comma 130) ha nuovamente istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per la riduzione della pressione fiscale di cui alla legge di bilancio 2021.

In base alla procedura introdotta dalla legge di bilancio 2021, per la determinazione delle entrate emerse occorre valutare gli effetti dovuti dall'adempimento spontaneo dei contribuenti nel terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio, nella "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva". Il Piano strutturale di bilancio di medio termine, pertanto, evidenzia che la valutazione di quest'anno deve essere riferita alla variazione della *tax compliance* nel periodo d'imposta 2021 rispetto al precedente periodo d'imposta 2020 (più in dettaglio, si considera il gettito teorico dell'imposta nel 2021 e la variazione della propensione al *gap* tra il 2020 e il 2021), così come risultante dalla stima definitiva riportata nella Relazione 2024.

Si segnala peraltro che la citata relazione, al momento della redazione del presente documento, non risulta disponibile sui siti istituzionali né risulta trasmessa al Parlamento.

Nell'appendice sono specificate le procedure di calcolo adottate per ottenere l'ammontare delle risorse disponibili per il nuovo Fondo. In particolare, si chiarisce che per ciascun anno si considerano le maggiori entrate derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo che sono indicate, con riferimento al terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio, nella **Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva**. La valutazione di quest'anno deve pertanto fare riferimento alla variazione della *tax compliance* riferita all'anno d'imposta 2021, tenendo conto anche degli ulteriori aggiornamenti indicati nella Relazione per il 2024. Nell'appendice si spiega che, sotto il profilo metodologico, la quantificazione della variazione del *tax gap* dell'IVA e delle imposte dirette (IRPEF e IRES) sul reddito da lavoro autonomo e d'impresa non considera la differenza in termini assoluti tra il *tax gap* del 2021 rispetto a quello registrato nel 2020, ma tiene in considerazione il prodotto tra la variazione della **propensione al gap** (assunta come *proxy* della propensione all'evasione) tra il 2021 e il 2020 e il **gettito teorico** dell'imposta nel 2021.

A tale proposito, si ricorda che con il termine *tax gap* si indica il divario tra gettito teorico e gettito effettivo (l'ampiezza dell'inadempimento da parte dei contribuenti), mentre la propensione all'inadempimento da parte dei contribuenti (propensione al *gap*), utilizzata per monitorare la *tax compliance* e in generale la *performance* del sistema tributario, è l'indicatore del rapporto tra l'ammontare del *tax gap* e il gettito teorico (l'evasione in percentuale di quanto avrebbe dovuto essere pagato): una riduzione di tale rapporto equivale a un miglioramento della *tax compliance*, e viceversa.

Per determinare le risorse da destinare al Fondo speciale per gli interventi di riforma del sistema fiscale, sono necessarie le seguenti **due condizioni** riferite alle entrate derivanti da attività di contrasto all'evasione fiscale:

1. **individuazione di maggiori entrate "permanenti"**. Le entrate sono considerate tali se, per i tre anni successivi a quello oggetto di quantificazione, la somma algebrica della stima della variazione delle entrate derivanti in ciascun anno dal miglioramento dell'adempimento spontaneo risulti non negativa (in sostanza, il miglioramento nel 2021 non deve risultare annullato da un peggioramento della *tax compliance* nel triennio 2022-2024);

2. **il maggior gettito va determinato rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica**.

In particolare, l'appendice evidenzia che, sotto il profilo metodologico, per calcolare la variazione della *tax compliance* per il triennio successivo al 2021 sono state considerate le stime preliminari elaborate

dal Dipartimento delle finanze sulla base del cd. “metodo del residuo”. Si precisa che, in base a tale metodologia, l’andamento delle imposte è depurato dagli effetti dovuti alla variazione del ciclo economico e della normativa, interpretando il residuo non spiegato come variazione della *tax compliance*. Sebbene tale metodologia sia meno ottimale rispetto all’approccio di *top-down* (basato sul confronto tra i dati della Contabilità nazionale e quelli delle dichiarazioni fiscali) utilizzato nella Relazione, nell’appendice si precisa che, in assenza di dati, il metodo residuo può considerarsi robusto al fine di soddisfare la prima condizione di cui sopra.

L’appendice precisa, inoltre, che l’ammontare delle risorse potenziali derivanti dalla variazione positiva della *tax compliance* deve essere opportunamente corretto per tener conto delle risorse derivanti dal miglioramento della *tax compliance* che sono state già impiegate per finanziare interventi di spesa o di riduzione delle entrate.

Con riguardo alla **prima condizione**, a fronte di una variazione positiva della *compliance* di 9,7 miliardi di euro, nell’appendice si osserva che circa 264 milioni di euro, stimati *ex-ante* come effetto di miglioramento della *tax compliance* a seguito delle misure di contrasto alle frodi IVA nel settore dei carburanti e del falso *plafond*, sono stati già impiegati a copertura delle manovre di finanza pubblica. Pertanto, la variazione netta della *tax compliance*, potenzialmente da destinare al Fondo, risulta positiva di circa 9,4 miliardi di euro.

Per quanto concerne gli anni successivi, si osserva un miglioramento anche nel 2022 ascrivibile, principalmente, alle imposte dirette, mentre nel 2023 si registra una battuta d’arresto. Ciò nonostante, considerato che, nel complesso, la somma algebrica delle variazioni di *tax compliance* nel triennio 2022-2024 risulta estremamente positiva, le risorse derivanti dal miglioramento dell’adempimento spontaneo stimate nel 2021 non risultano annullate negli anni successivi.

Pertanto, risultando verificata la prima condizione con il segno positivo, tutta la variazione di *tax compliance* registrata nel 2021, al netto delle risorse già impiegate nelle manovre di finanza pubblica, di circa 9,4 miliardi di euro, può essere considerata come maggiori entrate permanenti.

Per quanto concerne la **seconda condizione**, nell’appendice si ricordano i due passaggi da considerare la verifica dell’ammontare delle maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate per il Documento di economia e finanza e l’indicazione della quota delle

maggiori entrate permanenti da destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Sulla base dei dati stimati, risultano circa 2,2 miliardi di euro di maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate nel DEF.

Conseguentemente, **solo una parte delle maggiori entrate permanenti, pari a 2,2 miliardi di euro**, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo registrato nel 2021, **è possibile destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.**

3. LE NUOVE SFIDE NELLA GESTIONE DELLA FINANZA PUBBLICA

3.1 Il rapporto con gli enti territoriali

La riforma della *governance* economica europea si inserisce, relativamente agli enti territoriali, in **un quadro caratterizzato negli ultimi anni da alcune dinamiche positive**. L'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, in cui gli enti sono coinvolti, e lo stanziamento di risorse avvenuto mediante legge di bilancio a decorrere dal 2018 hanno permesso una programmazione più efficace ed efficiente degli **investimenti che hanno fatto registrare, dal 2019, variazioni positive della relativa spesa anno su anno, con una media del 12,1 per cento su base annua** in termini reali.

Il quadro normativo vigente, che prevede per il settore istituzionale delle amministrazioni locali il conseguimento di un **saldo non negativo tra entrate finali e spese finali a livello di comparto nonché un saldo non negativo tra entrate complessive e spese complessive a livello di singolo ente** ha favorito il mantenimento di una situazione di **stabilità in termini di bilancio e un rapporto debito/PIL contenuto**.



- ***Differenza tra pareggio ed equilibrio nel bilancio degli enti locali***

Gli **obiettivi dei saldi** degli Enti locali sono definiti, in molteplici documenti, utilizzando i termini “pareggio” ed “equilibrio”. Tuttavia, come previsto dall'Allegato 1, punto 15, del decreto legislativo 118/2011, i due termini sono da considerarsi differenti. In estrema sintesi, si può dire che il **pareggio**, definito in termini di competenza e cassa sul bilancio di previsione autorizzatorio, **è una misura statica che si applica solo sui bilanci di previsione. L'equilibrio**, definito in termini di sola competenza, **è una misura dinamica calcolata sia sui bilanci di previsione che soprattutto in corso di gestione** (e quindi sul rendiconto). In aggiunta, l'equilibrio contempla l'andamento di tutti i flussi in entrata ed in uscita per tutti gli equilibri economici, finanziari e patrimoniali: si considerano dunque sia le attività dirette che quelle di società partecipate o controllate, rendendo necessario l'utilizzo del bilancio consolidato dell'ente.

Con riferimento alla **disciplina attuale**, definita ai commi 820 e 821 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2019 (L. 145/2018) e dalla circolare MEF del 9 marzo 2020, numero 5, il vincolo di finanza pubblica coincide con gli equilibri ordinari, disponendo che:

- **I singoli enti locali sono tenuti a conseguire un saldo non negativo, in competenza, tra entrate complessive e spese**

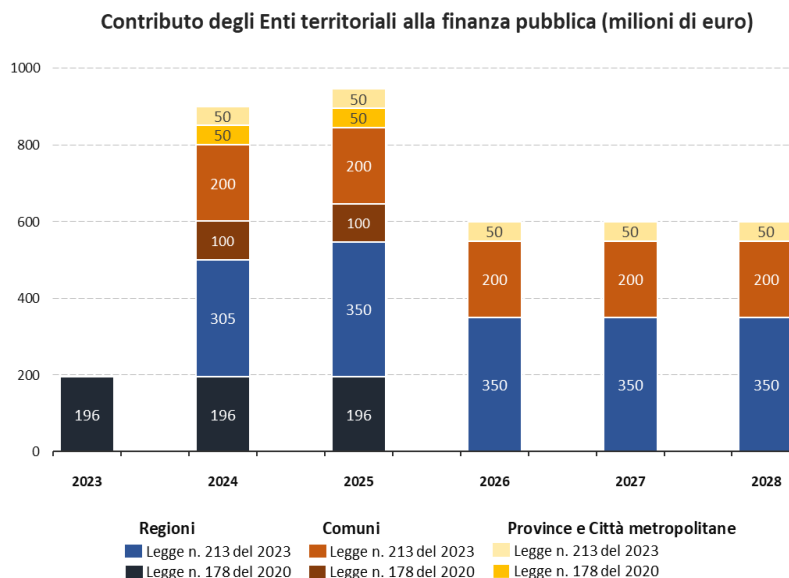
complessive. Per il conseguimento del saldo possono essere utilizzati anche gli avanzi di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato;

- **L'intero comparto degli Enti locali a livello regionale e a livello nazionale deve invece conseguire un saldo non negativo, sempre in competenza, tra il complesso delle entrate e delle spese finali,** senza utilizzare né gli avanzi, né il fondo pluriennale vincolato, né il debito. Il rispetto del criterio è necessario anche come presupposto per la legittima contrazione del debito, ed è accertato *ex ante* dalla Ragioneria Generale dello Stato sui bilanci di previsione degli enti locali sulla banca dati delle amministrazioni pubbliche, BDAP.

Con riferimento al concorso degli enti territoriali al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e nelle more della definizione delle nuove regole della governance economica europea, **a legislazione vigente gli enti territoriali per il periodo 2023-2028 assicurano un contributo di circa 3,84 miliardi.**

La legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020) ha previsto infatti un contributo annuo pari a 196 milioni per le Regioni per il triennio 2023-2025 nonché un contributo annuo pari a 100 milioni per i Comuni e 50 per le Province e Città metropolitane per gli anni 2024 e 2025. La legge di bilancio per il 2024 (legge n. 213 del 2023) ha altresì stabilito ulteriori contributi per le Regioni pari a 305 milioni per il 2024 e 350 milioni per gli anni dal 2025 al 2028.

La medesima legge ha previsto un ulteriore concorso degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, per un ammontare annuo complessivo pari a 600 milioni di euro per ciascun anno dal 2024 al 2028. In particolare, il concorso è fissato nella misura di 200 milioni di euro annui dei comuni e di 50 milioni annui per le Province e Città metropolitane.



In relazione alla necessità di individuare le forme per il concorso degli enti territoriali al raggiungimento dell'obiettivo di crescita della spesa netta, nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta dalle Commissioni Bilancio della Camera e del Senato sulle prospettive di riforma della normativa nazionale in materia di finanza pubblica in relazione alla nuova *governance* economica europea, è stato rilevato come sia fondamentale trovare un equilibrio tra le prerogative costituzionali degli enti territoriali considerando la difficoltà di trasporre il vincolo della spesa netta in limiti posti a singole voci di spesa, ovvero mediante la fissazione di vincoli riferiti al tasso di crescita dell'aggregato della spesa netta.

Tenendo conto del grado di autonomia finanziaria, amministrativa, regolamentare e statutaria degli enti territoriali, sancito a livello costituzionale, **le ipotesi avanzate** in tal senso contemplanò un contributo da parte degli enti sotto forma di **trattenuta diretta sui trasferimenti erariali, o in alternativa una contribuzione basata sul criterio del l'avanzo o del disavanzo di amministrazione**. In questa seconda eventualità gli enti in disavanzo potrebbero contribuire mediante un incremento dell'importo del disavanzo da ripianare nell'esercizio, gli enti in avanzo costituendo un apposito fondo di parte corrente in bilancio da destinare negli esercizi successivi all'estinzione anticipata del debito e alla spesa per investimenti. **Si prevede infine la possibilità che enti territoriali di minori dimensioni o con limitate capacità di spesa possano essere esonerati dal concorso**. Si evidenzia come, in ogni caso, divenga fondamentale **individuare le entrate discrezionali**

mediante le quali gli enti territoriali possano calibrare la spesa primaria in funzione del limite di spesa autorizzato.

3.2 Le passività potenziali

Il documento trasmesso dal Governo descrive altresì lo stato attuale e le prospettive future delle passività potenziali, con particolare riferimento alle garanzie pubbliche (collegate a situazioni emergenziali e non), e ai crediti deteriorati.

Coassicurazione Stato-Sace S.p.A.

Con la Legge di bilancio 2024 (L. 213/2023) **SACE S.p.A.** è stata autorizzata a rilasciare, fino al **31 dicembre 2029**, **garanzie connesse a investimenti** nei settori delle **infrastrutture**, dei **servizi pubblici locali**, dell'**industria** e ai processi di **transizione** verso un'economia pulita e **circolare** e la **mobilità sostenibile**, l'adattamento ai **cambiamenti climatici** e la mitigazione dei loro effetti, la sostenibilità e la resilienza ambientale o climatica e l'**innovazione industriale, tecnologica e digitale** delle imprese. Tra i **beneficiari** delle garanzie rientrano i partner esecutivi nell'ambito del programma **InvestEU**, **banche e imprese di assicurazione**, nonché **sottoscrittori di prestiti obbligazionari**. Tali garanzie possono riguardare **finanziamenti concessi alle imprese** diverse dalle PMI e dalle imprese in difficoltà, previa istruttoria e per una **durata massima di 25 anni**. Gli **impegni** derivanti dall'attività di garanzia sono assunti da **SACE S.p.A.** per il **20%** e dallo **Stato** per l'**80%** del capitale e degli interessi di ciascun impegno, **senza vincolo di solidarietà**. Gli impegni sono assunti da SACE S.p.A. secondo un **piano annuale di attività**, che definisce l'**ammontare previsto di operazioni da assicurare**, e di un **sistema dei limiti di rischio** (*Risk Appetite Framework - "RAF"*). Piano e sistema dei limiti sono approvati con delibera CIPESS, su proposta del Ministro dell'economia e finanze. Con **delibera del CIPESS n. 34** del 29 maggio 2024 è stato **approvato il piano annuale** delle attività e del sistema dei limiti di rischi per il 2024. Gli impegni assunti dalla SACE S.p.A. nello svolgimento della sua attività di garanzia sono **garantiti dallo Stato nei limiti indicati dalla legge di approvazione del bilancio dello Stato** e **non possono superare** l'importo complessivo massimo di **60 miliardi** di euro, mentre il **limite massimo degli impegni** che **SACE S.p.A.** può **assumere** per il rilascio di garanzie nell'anno 2024 è fissato in **10 miliardi** di euro. Infine, all'interno del *framework* delineato, con la

legge di bilancio 2024 è stata introdotta la **Garanzia Archimede**, che permette di **supportare finanziamenti** e cauzioni, della **durata massima di 25 anni** e **senza limiti di importo**, erogati dal sistema bancario alle imprese italiane, garantendo fino al **70%** dell'importo. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al seguente [Dossier](#).

Fondo *Green New Deal*

Con la **legge di bilancio 2020** è stato costituito presso il MEF un Fondo da ripartire a supporto di **progetti economicamente sostenibili**, che abbiano come **obiettivo** la **decarbonizzazione** dell'economia, **l'economia circolare**, il supporto all'imprenditoria giovanile e femminile, la riduzione dell'uso della plastica, la rigenerazione urbana, il **turismo sostenibile**, l'adattamento e la **mitigazione** dei **rischi** sul territorio derivanti dal **cambiamento climatico** e, in generale programmi di investimento e **progetti** a carattere innovativo e ad **elevata sostenibilità ambientale**, in coerenza con il [Green Deal europeo](#).

Per il sostegno a tali interventi il Fondo è stato dotato di **470 milioni** di euro per l'anno **2020**, di **930 milioni** di euro per l'anno **2021** e di **1.420 milioni** di euro per ciascuno degli anni **2022** e **2023**. Per la realizzazione dei predetti progetti, il Ministro dell'economia e finanze è stato autorizzato ad intervenire con la **concessione** di una o più **garanzie**, a titolo oneroso, nella misura massima dell'**80%**. Con il **D.L. n. 76/2020** è stato disciplinato il rilascio delle predette garanzie, da parte della SACE, per conto del MEF, in virtù della convenzione tra questi stipulata, approvata con **delibera** del CIPE (ora CIPESS) **n. 56** del 29 settembre 2020. Il rilascio da parte di SACE S.p.A. delle **garanzie** di importo **pari o superiore a 600 milioni** di euro è **subordinato a decisione ministeriale** (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro delle imprese e il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica) sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A. Sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A. **derivanti** dalle **garanzie**, è accordata di diritto la **garanzia dello Stato** a prima richiesta e senza regresso, la cui operatività sarà registrata da SACE S.p.A. con gestione separata. La garanzia dello Stato è **esplicita, incondizionata, irrevocabile** e si estende al rimborso del capitale, al pagamento degli interessi e ad ogni altro onere accessorio, al netto delle commissioni ricevute da SACE stessa.

La **legge di bilancio 2024** ha previsto che le **risorse disponibili** al **31 dicembre 2023** sul conto corrente di tesoreria relativo al **Fondo Green New Deal** siano destinate alla **copertura** delle

garanzie SACE per la realizzazione dei progetti economicamente sostenibili volti ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente, agevolare la transizione verso un'economia pulita o ad integrare i cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni, nel **limite di impegno** assumibile dalla stessa Società pari a **3.000 milioni** di euro. Tali garanzie sono concesse in **misura non eccedente il 50%**, ove rilasciate in relazione a fidejussioni, garanzie e altri impegni di firma, che le imprese sono tenute a prestare per l'esecuzione di appalti pubblici e l'erogazione degli anticipi contrattuali ai sensi della pertinente normativa di settore.

Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese

Il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**, istituito presso il **Mediocredito Centrale S.p.A.**, costituisce uno dei principali strumenti di sostegno pubblico finalizzati a garantire la liquidità delle PMI. Con l'intervento del Fondo, l'impresa non ha un contributo in denaro, ma ha la **possibilità di ottenere finanziamenti**, senza garanzie aggiuntive - e quindi senza costi di fidejussioni o polizze assicurative - **sugli importi garantiti** dal Fondo stesso. Alla disciplina ordinaria del Fondo, si è aggiunta - in ragione della necessità di sostenere le PMI fortemente colpite dagli effetti della crisi pandemica - **una disciplina speciale, straordinaria e temporanea** approntata appositamente per potenziare lo strumento ed estenderne la portata, per ciò che attiene sia agli importi garantibili, che ai beneficiari finali, nell'ottica di assicurare la necessaria liquidità al tessuto imprenditoriale italiano. Il Fondo di garanzia è rientrato, in questo senso, tra le principali misure che sono state utilizzate per controbilanciare gli effetti socio-economici della crisi provocata dalla pandemia e, anche, dalla crisi energetica.

La legge di bilancio 2024 ha fissato in **200 milioni** di euro il limite massimo di impegni che il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** può assumere in riferimento all'esposizione di garanzie in essere al 31 dicembre 2023 e all'ammontare di nuove garanzie concedibili nel corso dell'esercizio finanziario 2024. Il fondo, **fino al 31 dicembre 2024**, opera secondo **modalità parzialmente derogatorie** rispetto alla disciplina ordinaria, secondo quanto previsto dall'**articolo 15-bis** del **D.L. n. 145/2023**. L'importo massimo garantito per ogni singola impresa è di **5 milioni** di euro e i beneficiari finali sono ammessi all'intervento dello stesso Fondo previa **valutazione del merito di credito** da parte del Consiglio di gestione. La copertura del fondo **per esigenze di liquidità** è riconosciuta fino ad una misura massima che varia **dal 55% al 60%**

a seconda della classe di merito creditizio riconosciuta alle micro, piccole e medie imprese, mentre può arrivare fino all'**80%** nel caso di finanziamento di **programmi di investimento**, nonché per operazioni finanziarie di PMI **che abbiano iniziato la propria attività non oltre tre anni prima** della richiesta della garanzia del Fondo. L'importo massimo è invece pari al **50%** per le **operazioni finanziarie** aventi ad oggetto **investimenti nel capitale di rischio** dei soggetti beneficiari finali. Resta salvo quanto previsto dal **D.M. 26 aprile 2013**, in relazione alle garanzie rilasciate dal Fondo in favore di **startup innovative e incubatori certificati**, per cui la garanzia è concessa **senza valutazione dei dati contabili** di bilancio dell'impresa o dell'incubatore a condizione che il finanziatore, in relazione all'importo dell'operazione finanziaria, non acquisisca alcun'altra garanzia, reale, assicurativa o bancaria. Infine, **previa autorizzazione della Commissione europea**, la garanzia del Fondo può essere concessa, nei **limiti del 15%** della sua dotazione finanziaria annua, **in favore di imprese**, cd. "**mid-cap**" (con un numero di dipendenti, non inferiore a 250 e non superiore a 499) **oltre che** nell'ambito di garanzia **su portafogli di finanziamenti, anche in relazione a singole operazioni finanziarie, con esclusione** di quelle aventi ad oggetto **investimenti nel capitale di rischio**. Per ulteriori informazioni si rinvia al relativo [approfondimento](#).

Crediti deteriorati

Con riferimento ai **crediti deteriorati**, il Piano Strutturale di Bilancio di medio termine (PSBMT 2024) rappresenta la **prosecuzione dell'attività di dismissione** degli stessi da parte delle banche italiane nel corso dell'anno 2023, con cessioni pari a circa 9 miliardi di euro, con conseguente mantenimento del **piano di derisking** e ulteriore riduzione dello **stock di non performing loans (NPLs)**.

Viene sottolineato il **notevole impulso** alle cessioni dei suddetti crediti che può discendere dal [Decreto legislativo, 30 luglio 2024, n. 116](#), di recepimento della Direttiva UE 2021/2167 in materia di **gestori e acquirenti di crediti**, dal quale possono scaturire **effetti positivi** consistenti sia nello **svincolo di risorse dei bilanci bancari** da destinare all'economia reale sia nel **rafforzamento della tutela dei debitori**.

La qualità degli attivi bancari, a fine 2023, risulta **stabile e soddisfacente**, in linea con la media europea. Per l'anno in corsi

attende un **rialzo del tasso d'insolvenza**, cui seguirebbe, tuttavia, una **graduale discesa nel biennio successivo**.

Infine, nel Piano si segnala che, al 30 giugno 2024, l'**esposizione in essere garantita dallo Stato** ammontava a circa **8,84 miliardi di euro** e che finora non sono pervenute da parte dei detentori dei titoli *senior* richieste di escussione della garanzia per quota capitale e interessi.

A tal proposito, si rappresenta che la situazione è oggetto di **periodico monitoraggio** ai fini dell'analisi e della gestione dei **potenziali rischi correlati a questo tipo di garanzia**. Per quanto concerne le potenziali escussioni, stando alle previsioni più recenti, in caso di effettiva materializzazione, queste risultano **adeguatamente coperte** dalle risorse disponibili sull'apposito Fondo (con una dotazione iniziale di 120 milioni di euro per l'anno 2016, incrementato di ulteriori 100 milioni di euro per l'anno 2019, che risulta alimentato, altresì, dai corrispettivi annui dovuti a titolo di remunerazione delle garanzie concesse).

3.3 La valorizzazione degli asset e del patrimonio pubblico

Nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2023 (NADEF) il Governo ha previsto l'avvio di un piano di **dismissioni delle partecipazioni dello Stato** tale da generare proventi pari ad almeno l'1 per cento del PIL nell'arco del triennio 2024–2026. I proventi delle dismissioni sono destinati a **rafforzare la discesa del rapporto debito/PIL**.

Il **PSB** afferma che tale obiettivo sarà raggiunto, oltre che attraverso la dismissione di partecipazioni pubbliche, **anche con la distribuzione di dividendi straordinari**. Il Piano attesta che dalla cessione di quote partecipative di società direttamente partecipate dal MEF, quali **ENI e Banca Monte dei Paschi di Siena**, avvenute nel corso dell'ultimo anno, lo Stato ha incassato introiti per circa **tre miliardi di euro**.

Le società partecipate direttamente dal MEF contribuiscono per circa il 12 per cento al PIL Italiano, a cui si aggiunge il contributo indiretto, attraverso la crescita di settori correlati, grazie alla loro funzione essenziale di catalizzatori dello sviluppo, incluso il settore della c.d. economia verde.

Come si evince dal dossier [Società a partecipazione pubblica e ricognizione degli assetti organizzativi](#) del Servizio per il controllo parlamentare della Camera dei deputati (luglio 2024), le principali

operazioni di dismissione riguardano attualmente Banca Monte dei Paschi di Siena, Poste Italiane, ENI e ITA Airways.

Il 26 marzo 2024 il MEF ha reso noto di aver perfezionato con successo la cessione di 157.461.216 azioni ordinarie di **Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.**, pari al 12,5 per cento del capitale sociale. La domanda raccolta è stata pari a oltre tre volte l'ammontare iniziale. Il corrispettivo per azione è stato pari a 4,150 euro per un controvalore complessivo pari a circa **650 milioni di euro**. A seguito dell'operazione, la partecipazione detenuta dal MEF in MPS è passata dal 39,23 per cento al 26,73 per cento circa del capitale sociale. Il **PSB** afferma che, per quanto riguarda la partecipazione detenuta nella Banca Monte dei Paschi di Siena si procederà alla **perdita del controllo** per rispettare l'impegno assunto nei confronti della Commissione europea. Con riferimento alle **altre partecipazioni societarie**, si proseguirà nel programma di **dismissione di quote di minoranza**, in coerenza con le indicazioni della NADEF 2023. Infine, saranno realizzate operazioni di riorganizzazione e riassetto settoriale funzionali ad un maggiore sviluppo delle attività delle società interessate in coerenza con l'evoluzione dei mercati.

Il 17 settembre 2024 il Consiglio dei ministri ha approvato il D.P.C.M. che regola l'alienazione di una quota della partecipazione detenuta dal MEF nel capitale di **Poste Italiane S.p.A.**, tale da mantenere una partecipazione dello Stato, anche indiretta, che assicuri il controllo pubblico.

Il 16 maggio 2024 il MEF ha comunicato di aver perfezionato la cessione di 91.965.735 azioni ordinarie di **ENI S.p.A.**, pari a circa il 2,8 per cento del capitale sociale. Il corrispettivo per azione è risultato pari a 14,855 euro, per un controvalore complessivo pari a circa **1,4 miliardi di euro**. A seguito dell'operazione, la partecipazione detenuta dal MEF è scesa da circa il 4,8 a circa il 2 per cento del capitale sociale. La partecipazione di CDP in ENI S.p.A. è invece aumentata dal 26,37 al 28,503 per cento del capitale.

Il 3 luglio 2024 la Commissione europea ha approvato, a norma del regolamento UE sulle concentrazioni, il progetto di acquisizione del controllo congiunto di ITA Airways da parte di Lufthansa e del MEF. Si sono dunque realizzati i presupposti per il perfezionamento del processo di alienazione di una quota della partecipazione statale in **ITA Airways S.p.A.**, avviato con la sottoscrizione, nel gennaio 2023, di una lettera di intenti tra il MEF e Lufthansa.

Per quanto riguarda il **processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dalle Pubbliche Amministrazioni**, avviato dal Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D. Lgs. n. 175/20016 - TUSP), il **PSB** afferma che dalla lettura dell'ultimo Rapporto sulle Partecipazioni delle Amministrazioni Pubbliche, pubblicato sul sito del Dipartimento dell'Economia del MEF, emerge, come per il passato, un basso

tasso di adeguamento delle amministrazioni alla prescrizione di ridurre il numero delle partecipazioni non conformi ai parametri dettati dal TUSP. L'attività di monitoraggio svolta dalla struttura ha, tuttavia, evidenziato che tale fenomeno è dovuto, in parte, alle difficoltà applicative relative alla disciplina del Testo unico. Pertanto, tenuto conto dell'impatto che le società a partecipazione pubblica producono in diversi settori dell'economia del Paese e trascorsi, peraltro, quasi otto anni dall'entrata in vigore del TUSP, **è in corso una revisione della disciplina dettata nel 2016 al fine di garantire un'effettiva dismissione delle partecipazioni non funzionali** alle finalità istituzionali degli enti pubblici, senza pregiudicare l'operatività delle società che svolgono servizi di interesse pubblico né aggravare gli oneri burocratici a carico dei soci pubblici.

Valorizzazione e gestione del patrimonio pubblico

Con riferimento alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, nel Piano si rileva che la banca dati degli immobili pubblici viene alimentata **da circa diecimila pubbliche amministrazioni, centrali e locali**, e contiene, a oggi, informazioni strutturate e di dettaglio su **oltre due milioni e mezzo** di beni, tra fabbricati e terreni, di proprietà pubblica. Il modello di stima del valore dei fabbricati, di tipo *mass appraisal*, messo a punto dal MEF restituisce un **valore patrimoniale di circa 300 miliardi, per circa il 75 per cento di proprietà di amministrazioni locali** e per circa l'80 per cento utilizzato direttamente per finalità istituzionali. In tale ambito dovrà essere sviluppata una strategia di valorizzazione degli asset pubblici che si prefigga di selezionare una serie di beni aventi determinate caratteristiche, come, ad esempio, quelli appartenenti alla categoria turistico-ricettiva, potenzialmente idonei ad essere oggetto di iniziative di valorizzazione, da proporre ai soggetti proprietari. Si rappresenta nel testo che la strategia di valorizzazione degli asset pubblici sarà sostenuta dall'operatività di tutti i soggetti deputati, a partire da Invimit SGR e CDP Real Asset, anche per **favorire il coinvolgimento del settore privato di riferimento e determinare un effetto volano da parte delle operazioni**.

Per quanto riguarda invece le concessioni di beni pubblici, nel testo si osserva che è in corso di implementazione il sistema informativo (SICONBEP) finalizzato alla loro rilevazione.

Sulla base delle analisi specifiche per ciascun settore del Demanio e del Patrimonio Indisponibile, pertanto, saranno individuate delle politiche di valorizzazione del patrimonio pubblico

finalizzate ad assicurarne una gestione efficiente e produttiva, quali: proposte per garantire **adeguatezza, proporzionalità e coerenza del canone** con l'utilizzo economico del bene; possibilità di **incentivare lo strumento delle concessioni di valorizzazione** per i beni in disuso o in abbandono; possibilità di **strutturare operazioni finanziarie** nel settore.

**PARTE III -
LE AZIONI DI RIFORMA E
GLI INVESTIMENTI DEL PIANO**

1. LA STRATEGIA COMPLESSIVA NAZIONALE PER AFFRONTARE LE SFIDE GLOBALI E GLI INTERVENTI PREVISTI NEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO

Nel **Piano strutturale di bilancio** è espresso l'impegno a completare l'**attuazione del PNRR** ed a estenderne la portata negli anni futuri. **Negli anni 2025 e 2026** l'Italia concentrerà i propri sforzi per **conseguire la piena attuazione del PNRR**, mentre, **negli anni successivi** l'azione riformatrice sarà dedicata a **consolidare e aumentare i risultati raggiunti**.

Nel complesso, pertanto, il Piano di riforma sarà volto, da un lato, ad accrescere il potenziale di crescita e resilienza economica del Paese e la sostenibilità di bilancio, dall'altro a rispondere alle Raccomandazioni Specifiche per Paese del Consiglio UE (CSR) e a contribuire al perseguimento degli obiettivi comuni europei per la transizione ecologica e digitale, la resilienza sociale ed economica, la sicurezza energetica e lo sviluppo di capacità di difesa.

Si ricorda che il **PNRR** ammonta a **194,4 miliardi di euro** (122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni) e comprende 66 riforme e 150 investimenti. Rispetto alla dotazione iniziale di 191,5 miliardi, sono stati aggiunti 2,76 miliardi come contributi a fondo perduto (sovvenzioni) per la realizzazione degli interventi del *RePowerEU* e 145 milioni a seguito dell'aggiornamento del contributo finanziario massimo. Il numero di traguardi e obiettivi è aumentato a 618, rispetto ai 527 del PNRR originario. Si ricorda che la revisione del PNRR è stata approvata dal Consiglio dell'UE con la Decisione di esecuzione dell'8 dicembre 2023. Da ultimo sono state apportate delle revisioni, prevalentemente di natura tecnica, approvate con la Decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE del 14 maggio 2024.

La Commissione europea ha finora erogato all'Italia **113,5 miliardi di euro** nell'ambito del finanziamento del PNRR. La quinta rata di 11 miliardi di euro, connessa al conseguimento degli obiettivi da realizzare entro il 31 dicembre 2023, è stata versata all'Italia il 5 agosto 2024. Il Governo il 28 giugno 2024 ha presentato la richiesta di pagamento della sesta rata di 8,5 miliardi, in relazione agli obiettivi da conseguire entro il 30 giugno 2024.

| Rata | Scadenza | Erogata | Traguardi/ Obiettivi | Importo (mld) |
|---------------------------------|------------|-------------------|-------------------------|------------------|
| Prefinanziamento | | 13/08/2021 | | 24,9 |
| Prima rata | 31/12/2021 | 13/04/2022 | 51 | 21,0 |
| Seconda rata | 30/06/2022 | 09/11/2022 | 45 | 21,0 |
| Terza rata | 31/12/2022 | 09/10/2023 | 54 | 18,5 |
| Quarta rata | 30/06/2023 | 28/12/2023 | 28 | 16,5 |
| Prefinanz. REPowerEU | | 25/01/2024 | | 0,5 |
| Quinta rata | 31/12/2023 | 05/08/2024 | 54* | 11,0 |
| Sesta rata | 30/06/2024 | | 37 | 8,5 |
| Settima rata | 31/12/2024 | | 69 | 18,2 |
| Ottava rata | 30/06/2025 | | 40 | 12,8 |
| Nona rata | 31/12/2025 | | 67 | 12,8 |
| Decima rata | 30/06/2026 | | 173 | 28,4 |
| TOTALE | | | 618 | 194,4 |

* La Commissione, nella valutazione della quinta rata, si è espressa positivamente sul conseguimento da parte dell'Italia di 53 obiettivi.

Per quanto concerne l'**avanzamento procedurale**, si fa presente come dalla Quinta Relazione del Governo sullo stato di attuazione del PNRR al 30 giugno 2024 risultino **attivati**, ossia finanziati e in corso di esecuzione, **interventi PNRR** per un valore complessivo di circa **165 miliardi di euro**, pari all'**85 per cento** della dotazione complessiva del Piano. La **spesa sostenuta si attesta a 53,4 miliardi di euro** (dato REGIS al 24 settembre 2024). Gli interventi non ancora attivati, con un valore complessivo pari a 29,6 miliardi di euro, si riferiscono a misure introdotte con la revisione del PNRR approvata l'8 dicembre 2023 e ad altre misure per le quali la fase di selezione dei progetti da finanziare è in via di conclusione.

Per maggiori informazioni sullo stato di attuazione del PNRR si rinvia al [Dossier "Monitoraggio dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, I traguardi e gli obiettivi al 30 Giugno 2024, Focus sui profili finanziari del Piano e la programmazione nelle Regioni", 1° agosto 2024.](#)

A fini esemplificativi, la seguente tabella illustra un **quadro di sintesi** sulle **riforme** e gli **investimenti** inclusi nel **Piano strutturale di bilancio** di medio termine, distinguendo in particolare se tali misure: sono già **previste dal PNRR**; contribuiscono alle **priorità comuni dell'Unione**; sono finalizzate all'**estensione del percorso di aggiustamento di bilancio al 2031**; rispondono alle **Raccomandazioni specifiche per paese** indirizzate all'Italia dal 2019 ad oggi.

| LE MISURE DEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | PNRR | Priorità comuni | Estensione del periodo di aggiustamento | Riposta alle CRS |
|--|------|-----------------|---|------------------|
| III.2.1 GIUSTIZIA | | | | |
| Efficientamento dei procedimenti civili e penali: verso e oltre il 2026 | • | | • | • |
| Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia | • | | • | • |
| III.2.2 AMMINISTRAZIONE FISCALE | | | | |
| Rafforzamento degli interventi per la promozione dell'adempimento degli obblighi fiscali (<i>tax compliance</i>) e il loro impatto sul gettito fiscale | • | | • | • |
| Attuazione della legge delega di riforma fiscale | | | • | • |
| Riordino del sistema nazionale della riscossione e definizione degli stock dei crediti pregressi non riscossi e non recuperabili | | | • | • |
| III.2.3 AMBIENTE IMPRENDITORIALE | | | | |
| Legge quadro sulle PMI | | | • | • |
| Potenziamento dei mercati dei capitali a sostegno del finanziamento delle imprese, specie delle PMI | | | • | • |
| Tutela e promozione della concorrenza | • | | • | • |
| Valorizzazione degli strumenti a supporto dell'abilitazione industriale delle tecnologie emergenti e del trasferimento tecnologico | • | | • | • |
| Potenziamento degli strumenti di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese | | | • | • |
| III.2.4 PUBBLICA AMMINISTRAZIONE | | | | |
| Gestione strategica delle risorse umane: valorizzazione del merito e percorsi di carriera allineati alla performance | | | • | • |
| Passaggio delle competenze tra commissari straordinari e amministrazioni | | | • | • |
| Potenziamento delle competenze e ricambio generazionale | • | | • | • |

| LE MISURE DEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | PNRR | Priorità comuni | Estensione del periodo di aggiustamento | Riposta alle CRS |
|---|------|-----------------|---|------------------|
| III.2.5 SPESA PUBBLICA | | | | |
| Miglioramento della programmazione e del governo della spesa pubblica | • | | • | • |
| III.3.1 FAMIGLIA, NATALITÀ E RIDUZIONE DEI DIVARI SOCIALI E TERRITORIALI | | | | |
| III.3.1.1 Invertire il trend demografico | | | | |
| Completamento degli investimenti del PNRR per i servizi per la prima Infanzia | • | • | | • |
| Misure a sostegno di una migliore conciliazione tra vita familiare e lavorativa e il bilanciamento degli incarichi di cura | | • | | • |
| Miglioramento delle prospettive economiche e occupazionali delle famiglie, con riguardo all'occupazione femminile | • | • | | • |
| III.3.1.2 Migliore istruzione e formazione per garantire maggiori opportunità e competenze nell'accesso al mercato del lavoro | | | | |
| Rafforzamento del corpo docente e dei servizi di tutoring e orientamento | • | • | | • |
| Potenziamento dei programmi 'Agenda Sud', 'Agenda Nord' e 'STEM' | • | • | | • |
| Attuazione della Riforma ITS Academy e Campus e l'istituzione del Liceo del Made in Italy | • | • | | • |
| Internazionalizzazione degli atenei universitari | • | • | | • |
| III.3.1.3 Politiche attive del lavoro, partecipazione al lavoro, occupazione e condizioni lavorative eque, sicure e conciliabili con la vita familiare | | | | |
| Potenziamento delle politiche attive del lavoro: il Programma GOL | • | • | | • |
| Potenziamento del Sistema Duale e del Servizio Civile Universale | • | • | | • |
| Incentivi all'assunzione | • | • | | • |
| Partecipazione al lavoro e prolungamento dell'età lavorativa | | • | | • |
| III.3.1.4 Riduzione dei divari territoriali e sociali | | | | |
| Misure per favorire la convergenza economica | • | • | | • |
| Contrasto all'illegalità | • | • | | • |
| Misure infrastrutturali | • | • | | • |
| III.3.1.5 Misure e investimenti per promuovere le filiere strategiche, l'innovazione e il trasferimento tecnologico | | | | |
| Cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese | • | • | | • |
| Promozione della competitività del | • | • | | • |

| LE MISURE DEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | PNRR | Priorità comuni | Estensione del periodo di aggiustamento | Riposta alle CRS |
|---|------|-----------------|---|------------------|
| sistema Italia | | | | |
| III.3.1.6 Potenziamento del servizio sanitario nazionale e della rete di protezione e inclusione sociale, la previdenza integrativa e la gestione dell'esecuzione penale | | | | |
| Potenziamento del sistema sanitario | • | • | | • |
| Misure di contrasto alla povertà | • | • | | • |
| Misure in materia di previdenza integrativa | | • | | • |
| Piano d'azione per semplificare e migliorare la gestione dell'esecuzione penale e la giustizia minorile e di comunità | | • | | • |
| III.3.1.7 Efficientamento dell'azione degli enti territoriali | | | | |
| Attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata | • | • | | |
| Riforma delle procedure per la prevenzione delle crisi finanziarie e per il risanamento degli enti locali | | • | | |
| Revisione e rafforzamento della governance degli investimenti pubblici | | • | | |
| III.3.2 TRANSIZIONE ECOLOGICA ED ENERGETICA | | | | |
| III.3.2.1 Ulteriori misure per il raggiungimento degli obiettivi di transizione ecologica ed energetica, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici | | | | |
| Piano Mattei | | | | |
| Potenziamento delle infrastrutture energetiche | • | • | | • |
| Efficientamento energetico degli edifici | • | • | | • |
| Investimenti per ridurre i consumi energetici della Pubblica Amministrazione | • | • | | |
| Misure per ridurre i consumi di energia primaria nel settore immobiliare residenziale | • | • | | |
| Investimenti per un sistema idrico più efficiente e resiliente | • | • | | • |
| III.3.2.2 Strategie e strumenti per la mobilitazione di capitali pubblici e privati per la transizione energetica ed ecologica | | | | |
| Green Bond Sovrani per l'Italia | | • | | • |
| Promozione della finanza sostenibile | | • | | • |

| LE MISURE DEL PIANO STRUTTURALE DI BILANCIO | PNRR | Priorità comuni | Estensione del periodo di aggiustamento | Riposta alle CRS |
|---|------|-----------------|---|------------------|
| III.3.3 TRANSIZIONE DIGITALE | | | | |
| III.3.3.1 Obiettivi nazionali per il decennio digitale | | | | |
| Competenze digitali | • | • | | • |
| Infrastrutture digitali sicure e sostenibili | • | • | | • |
| Trasformazione digitale delle imprese | • | • | | • |
| Infrastrutture digitali e coesione territoriale | • | • | | • |
| III.3.4 DIFESA | | | | |
| Rafforzamento della capacità di difesa comune | | • | | • |

Le **schede d'analisi** delle singole misure previste dal Piano strutturale di bilancio presenti nelle seguenti pagine danno conto dei dati essenziali già presenti nel PSB e dello stato attuale degli ambiti nei quali il Governo intende intervenire con riforme o investimenti.

2. LE RIFORME NECESSARIE PER L'ESTENSIONE DEL PERIODO DI AGGIUSTAMENTO DEL PIANO

Le nuove riforme previste dal PSB, ai fini della **proroga del periodo di aggiustamento** di bilancio da quattro a sette anni, riguarderanno in particolare **cinque aree**:

- **Giustizia**: potenziamento dei risultati raggiunti con il PNRR in merito alla riduzione della durata dei procedimenti giudiziari, all'abbattimento dell'arretrato della giustizia e al completamento del processo di digitalizzazione e di transizione verde;
- **Amministrazione fiscale**: attuazione della riforma fiscale (concordato preventivo e adempimento collaborativo; rendere strutturale la rimodulazione delle aliquote IRPEF e gli effetti del cuneo fiscale; riordino delle spese fiscali; efficientamento del sistema della riscossione). Si intende inoltre confermare e rafforzare l'impegno nel contrasto all'evasione fiscale;
- **Pubblica amministrazione**: potenziamento del capitale umano della Pubblica amministrazione (processo di reclutamento mirato; formazione continua dei dipendenti pubblici), con l'obiettivo di aumentare la produttività e la qualità e quantità dei servizi pubblici;
- **Ambiente imprenditoriale**: aumento della concorrenza e dell'efficienza della pubblica amministrazione, nonché riduzione degli oneri amministrativi e degli ostacoli che minano l'accesso al credito. Si intende, in particolare, adottare una legge quadro sulle PMI, proseguire nell'impegno dell'adozione di una legge annuale per la concorrenza, nonché accelerare l'attuazione della riforma del mercato dei capitali. A tali riforme si accompagneranno investimenti a sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e della trasformazione tecnologica e digitale delle PMI e delle reti di impresa;
- **Spesa pubblica**: migliore programmazione della spesa attraverso il potenziamento degli strumenti di previsione delle dinamiche tendenziali e degli effetti della spesa pubblica, l'utilizzo di processi integrati e sistematici di controllo, l'estensione delle attività ispettive e delle indagini conoscitive svolte dal Ministero dell'economia e delle finanze e del ruolo svolto dagli organi di revisione e sindacali.

Il Piano evidenzia che in questi ambiti si sono riscontrate le principali barriere che hanno reso più impervia l'attuazione degli investimenti e la crescita economica e sociale. Per ciascun'area si intende confermare l'ambiziosità e l'**approccio del PNRR, fissando**

obiettivi concreti da realizzare a partire dal 2027, andando non solo a consolidare le misure intraprese, ma anche a introdurre nuovi strumenti che permettano di ridurre divari territoriali.

Le misure saranno realizzate **mediante l'impiego delle risorse previste a legislazione vigente e ulteriormente potenziate dagli stanziamenti autorizzati dalla prossima legge di bilancio**, nel rispetto delle regole di finanza pubblica dettate dalla nuova governance europea. Alcune di tali politiche, si afferma, potranno essere implementate nell'ambito degli spazi risultanti dall'aggiornamento relativo all'attuazione del Piano e, più in generale, dagli andamenti delle grandezze di finanza pubblica. Tali **interventi** permetteranno di **estendere a sette anni il periodo di aggiustamento di bilancio del Piano**.

2.1 Misure in materia di giustizia

| III.2.1 Misure in materia di giustizia | |
|---|--|
| Obiettivi | Efficientamento dei procedimenti civili e penali Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia |
| Termine indicato | Efficientamento dei procedimenti civili e penali: - Entro il 2027: aggiornamento della strategia di innovazione del Ministero della giustizia, digitalizzazione di tutti i procedimenti penali (inclusi i sistemi degli uffici del giudice di pace e del tribunale di sorveglianza) - Entro il 2028: creazione di un'unica piattaforma informatica per il deposito degli atti processuali civili, penali, amministrativi, tributari e contabili - Entro il 2029: completa interoperabilità tra sistemi e banche dati del Ministero della giustizia e le banche dati di ministeri ed agenzie Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia: - Primo trimestre 2027: pubblicazione del rapporto per la riorganizzazione/razionalizzazione delle sedi - Entro il 2028: realizzazione degli interventi |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | Efficientamento dei procedimenti civili e penali: <i>n. 2 del 2024 e del 2023, 2.1 del 2022, 4.1 del 2020, 4.1 e 4.2 del 2019</i> Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia: <i>n. 2 del 2024, 2, 3.1 e 3.5 del 2023, 3.1 e 3.5 del 2022, 3.4 e 4.1 del 2020</i> |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|---|--|
| Efficientamento dei procedimenti civili e penali | - Piano di azione per l'efficienza e la semplificazione del processo civile e penale - Assunzione e stabilizzazione del personale dell'Ufficio per il processo - Digitalizzazione di tutti i processi, nonché semplificazione e unificazione dei depositi degli atti nel processo telematico in tutti i plessi giurisdizionali - Piano d'azione per la riforma del sistema dell'esecuzione penale, anche al fine di ridurre i |

| Finalità | Misure |
|--|--|
| | casi di recidiva. |
| Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia | <ul style="list-style-type: none"> - Rapporto di analisi dell'attuale geografia giudiziaria e sullo stato di attuazione del decentramento amministrativo, finalizzato riorganizzazione delle sedi in chiave di efficienza - Estensione degli interventi al settore penitenziario in vista di un miglioramento delle condizioni delle carceri, della riduzione del tasso di affollamento e dell'efficientamento economico - Piano di investimenti per il triennio 2027-2029 a sostegno della riqualificazione e dell'efficientamento energetico, anche al fine di raggiungere l'obiettivo di ristrutturare almeno il 3% annuo della superficie climatizzata pubblica |

Stato di attuazione delle misure

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ufficio per il processo <p>Per quanto riguarda l'Ufficio per il processo, a seguito della revisione del PNRR approvata con la decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea del 5 dicembre 2023, è stato inserito un nuovo traguardo (con scadenza 31 marzo 2024), relativo all'entrata in vigore di misure volte a ridurre l'arretrato. Dopo il decreto-legge n. 215/2023, che ha disposto la proroga al 30 giugno 2026 dei contratti del personale in servizio presso i suddetti uffici al fine di valorizzarne le competenze acquisite ed evitare la loro dispersione, il decreto-legge n. 19/2024 ha introdotto ulteriori misure volte a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - stabilizzare il personale assunto a tempo determinato al fine di contribuire al raggiungimento dei traguardi fissati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza; - riconoscere incentivi economici al personale degli uffici giudiziari che raggiungono l'obiettivo di riduzione dei procedimenti civili pendenti; - favorire la partecipazione ai concorsi per il reclutamento di personale da destinare all'UPP, attraverso misure quali il riconoscimento del periodo prestatato presso l'ufficio medesimo come titolo di preferenza nei concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato; - implementare un sistema di incentivi per sostenere gli uffici giudiziari meno efficienti nella riduzione dell'arretrato civile, attraverso un piano straordinario di applicazione di magistrati che saranno assegnati fino al 30 giugno 2026 - senza possibilità di proroga o rinnovo - presso gli uffici giudiziari che presentano ritardi nel raggiungimento degli obiettivi PNRR. <ul style="list-style-type: none"> • Digitalizzazione della giustizia <p>Anche gli obiettivi legati alla digitalizzazione del sistema giustizia sono stati oggetto di modifica nell'ambito della revisione del PNRR del dicembre 2023. Il nuovo obiettivo, da conseguire entro il 30 giugno 2026, consiste nella digitalizzazione di 7,75 milioni di fascicoli giudiziari relativi ai procedimenti di competenza dei giudici di pace dei capoluoghi di distretto, degli uffici minorili, delle sezioni penali di Tribunali e Corti d'appello riferiti al periodo temporale 01/01/2006 - 30/06/2026. Al termine del 2023 è stato raggiunto il traguardo intermedio della digitalizzazione di 3,5 milioni di fascicoli giudiziari aventi le medesime caratteristiche sopra esposte. E' stato raggiunto in anticipo l'obiettivo di rendere disponibili nel data warehouse 2.500.000 atti giudiziari relativi al sistema di giurisdizione amministrativa.</p> |
|--|

È in corso di realizzazione il progetto relativo alla **creazione del data lake Giustizia**, che comprende 6 nuovi sistemi (anonimizzazione delle sentenze civili e penali, sistema di gestione integrato, sistema di gestione e analisi dei processi civili, sistema di gestione e analisi dei processi penali, sistema di statistiche avanzate sui processi civili e penali, sistema automatizzato per l'identificazione del rapporto vittima- autore del reato).

Per quanto riguarda gli strumenti operativi, in ambito penale sono stati realizzati il **Portale Deposito Atti (PDP)** per il deposito e la consultazione degli atti da parte dei soggetti abilitati esterni (*in primis* gli avvocati) e l'**Applicativo Processo Penale (APP)** un *software* che permetta redazione, firma e deposito digitale telematico dei provvedimenti penali, integrato con il PDP e con il **Portale delle notizie di reato (PNR)**, mentre in ambito civile gli interventi per la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti e la completa digitalizzazione del processo civile (già operativa nei tribunali ordinari) hanno coinvolto la Corte di Cassazione, il Giudice di pace, il Tribunale per i minorenni, il Commissario per la liquidazione degli usi civici e il Tribunale superiore delle acque pubbliche, con il completamento di tutti gli sviluppi *software*; è stata inoltre attivata la **banca dati delle decisioni civili**.

Si riportano di seguito i dati del monitoraggio effettuato dal Ministero della giustizia a conclusione dell'anno 2023 per verificare l'impatto delle misure sopra indicate in termini di riduzione dell'arretrato, delle cause pendenti e dei tempi di trattazione dei procedimenti.

- **Riduzione arretrato civile al 31.12.2019 Tribunali e Corti di Appello (Target 31-12-2024):**

| Periodo | Tribunali | Variazione % | Corti di Appello | Variazione % |
|---------------|-----------|--------------|------------------|--------------|
| Baseline 2019 | 337.740 | | 98.371 | |
| 2020 | 222.672 | -34,1% | 57.635 | -41,4% |
| 2021 | 137.006 | -59,4% | 27.348 | -72,2% |
| 2022 | 82.603 | -75,5% | 10.385 | -89,4% |
| 2023 | 50.657 | -85% | 2.877 | -97,1% |

- **Riduzione pendenze civili al 31.12.2022 Tribunali e Corti di Appello (Target 30-06-2026):**

| Periodo | Tribunali | Variazione % | Corti di Appello | Variazione % |
|---------------|-----------|--------------|------------------|--------------|
| Baseline 2022 | 1.197.786 | | 179.306 | |
| 2023 | 597.574 | -50,1% | 101.410 | -43,4% |

- **Tempi di trattazione (*disposition time*) Civile e Penale (Target 30-06-2026):**

| Periodo | Civile (gg) | Variazione % Civile | Penale (gg) | Variazione % Penale |
|---------------|-------------|------------------------|-------------|------------------------|
| Baseline 2019 | 2.512 | | 1.392 | |
| 2020 | 3.080 | +22,6% | 1.942 | +39,5% |
| 2021 | 2.233 | -11,1% | 1.504 | +8,0% |
| 2022 | 2.215 | -11,8% | 1.253 | -10,0% |
| 2023 | 2.075 | -17,4% | 1.045 | -25,0% |

- **Razionalizzazione e riqualificazione energetica delle sedi dell'amministrazione della giustizia**

L'**investimento nell'edilizia giudiziaria del PNRR** (411,7 milioni di euro) è dedicato alla riqualificazione degli edifici giudiziari e si focalizza sulla manutenzione di beni esistenti, con l'obiettivo di conseguire, entro il 30 giugno 2026, l'efficientamento energetico 289.000 mq (con riduzione di consumi energetici di 0,735 ktep/anno). Il **traguardo posto al 31**

dicembre 2023 è stato ampiamente superato in quanto, alla suddetta data, risultavano aggiudicati 62 interventi per complessivi 486.568 mq.

Accanto all'investimento PNRR si ricorda che vi sono 2 linee di intervento finanziate (per complessivi 132,9 milioni di euro) attraverso il **Piano nazionale complementare** (PNC) una destinata a strutture penitenziarie per adulti (costruzione di n. 8 nuovi padiglioni penitenziari) e una destinata agli istituti penitenziari minorili (4 interventi finalizzati: a razionalizzare gli spazi e ad elevare gli standard di igiene e sicurezza). Per quanto riguarda i primi, vi è stata l'aggiudicazione definitiva di tutti gli interventi e per la metà di questi è stato stipulato il contratto di appalto; per i secondi, 2 interventi su 4 hanno raggiunto la fase di aggiudicazione definitiva (dei quali uno con stipula del contratto).

2.2 La riforma dell'amministrazione fiscale: promozione della *compliance* volontaria, semplificazione nei rapporti con i contribuenti

III.2.2 Le misure per l'attuazione della riforma fiscale, la promozione della *compliance* volontaria a costi ridotti e il contrasto all'evasione

Obiettivi La riforma fiscale è volta al conseguimento dell'obiettivo di promuovere la *compliance* volontaria a costi ridotti e contrastare l'evasione.

Il Governo segnala che il perseguimento di questi obiettivi sarà indicato quale uno degli elementi giustificativi ai fini della proroga del periodo di aggiustamento del piano.

Alla strategia complessiva concorrono gli investimenti per l'attuazione della riforma fiscale, ai sensi della legge n. 111 del 2023, e quanto previsto, con riferimento all'amministrazione fiscale, dal Piano nazionale di ripresa e resilienza - PNRR.

Per quanto concerne il PNRR si rileva come tra gli obiettivi di tax *compliance* sia stata prevista, con riferimento al dato registrato nel 2019, una riduzione della propensione all'evasione fiscale di 15 punti percentuali nel 2024, risultato già conseguito nell'anno di imposta 2021 (-17,8 per cento rispetto al 2019). L'obiettivo è quello di proseguire lungo il percorso intrapreso e di estendere i risultati anche al periodo 2027-2029.

Gli altri obiettivi della strategia concernono il potenziamento dei controlli e del sistema sanzionatorio, l'avvicinamento tra amministrazioni fiscali e contribuenti in modo da favorire il confronto e l'adempimento spontaneo dei contribuenti nonché la semplificazione degli adempimenti e delle procedure.

In tutti i predetti ambiti un ruolo chiave è riconosciuto alle evoluzioni tecnologiche e agli strumenti di intelligenza artificiale che dovranno produrre effetti positivi mediante i processi di digitalizzazione e dematerializzazione già in parte avviati.

Vengono pertanto identificate le tre seguenti

| III.2.2 Le misure per l'attuazione della riforma fiscale, la promozione della compliance volontaria a costi ridotti e il contrasto all'evasione | |
|--|---|
| | <p>direttrici come prioritarie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - promozione della tax compliance - attuazione della legge di delega di riforma fiscale - efficientamento del sistema di riscossione |
| Termine indicato | Obiettivi fissati per la fine del 2025 e la metà del 2026 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 1.3 del 2024; 1.5 del 2023; 1.4 del 2022; 1.3 del 2019 |

Principali misure

| Obiettivi | Misure |
|--|--|
| Attuazione della riforma fiscale, promozione della compliance volontaria a costi ridotti e contrasto all'evasione | <p>Promuovere la tax compliance</p> <p>In continuità con quanto già fatto in ambito PNRR si intende proseguire nella promozione dell'adempimento volontario a costi ridotti, nella semplificazione delle procedure e nel potenziamento del sistema informativo anche mediante l'interoperabilità tra banche dati. Funzionale in tal senso sarà la definizione di obiettivi annuali di performance per le Agenzie fiscali; inoltre, per la valutazione degli effetti positivi prodotti, si prevede l'introduzione di un apposito indicatore aggregato di recupero del gettito fiscale.</p> <p>Tra gli interventi segnalati volti al contrasto dell'evasione fiscale vi sono l'introduzione del l'obbligo di dotazione del Codice Identificavo Nazionale (CIN) per i proprietari di immobili destinati ad affitti brevi a finalità turistica, il quale amplierà i dati a disposizione dell'amministrazione fiscale permettendo lo sviluppo di strategie di controllo e di contrasto all'evasione più efficaci, nonché la realizzazione di un pieno collegamento delle informazioni derivanti dai pagamenti elettronici e dal registro dei corrispettivi al fine di aumentare la tracciabilità delle transazioni business to consumer. La crescita delle banche dati a disposizione delle amministrazioni fiscali consentirà anche di orientare in maniera più efficiente i controlli e di definire strategie di monitoraggio mirate e meno invasive.</p> <p>Proseguire nell'attuazione della legge delega di riforma fiscale</p> |

| Obiettivi | Misure |
|-----------|---|
| | <p>Le linee di attuazione della legge di delega fiscale, coerentemente con le misure contenute nel PNRR (vedi <i>supra</i>) prevedono il potenziamento dell'adempimento collaborativo e una rimodulazione delle aliquote IRPEF che renda strutturali le riduzioni già effettuate tenendo conto anche degli effetti del cuneo fiscale. In aggiunta a quanto previsto dal PNRR, il processo di riordino delle spese fiscali permetterà la semplificazione delle aree di imposizione e la riduzione delle distorsioni e delle complessità del sistema tributario nonché l'utilizzo di una leva strategica per sostenere, anche mediante agevolazioni fiscali con tetti di spesa definiti, la strategia di transizione energetica e ambientale condivisa a livello europeo.</p> <p>Promuovere l'efficientamento del sistema della riscossione</p> <p>il completamento della riforma di efficientamento del sistema di riscossione mira all'identificazione degli stock di crediti fiscali effettivamente recuperabili e al miglioramento delle strategie di riscossione. Con il decreto legislativo n. 110 del 2024 è stata costituita una Commissione tecnica per l'analisi dello stock di crediti non riscossi e la definizione di proposte operative per la riduzione degli stessi che dovrà presentare una relazione al Ministro dell'economia e delle finanze entro il 2025 per i carichi affidati dal 2000 al 2010, entro il 2027 per i carichi affidati dal 2011 al 2017, ed entro il 2031 per i carichi affidati dal 2018 al 2024. Infine, sempre nell'ambito della riscossione, si intendono promuovere una maggior qualità e utilizzo dei servizi digitali disponibili e l'introduzione di atti idonei a evitare la prescrizione e la decadenza nonché ad accelerare la riscossione coattiva. In tal senso viene proposto un indicatore che misura l'attività di recupero sul complesso dei crediti affidati degli enti creditori.</p> |

Stato di attuazione delle misure

Come evidenziato dal documento presentato dal Governo l'obiettivo per l'Italia è stato negli ultimi anni garantire un sistema fiscale certo, trasparente e semplificato. Alla strategia complessiva volta al conseguimento degli obiettivi indicati, che deve essere altresì considerata ai fini della proroga del periodo di aggiustamento del piano, hanno concorso gli investimenti per l'attuazione della riforma fiscale, ai sensi della legge n. 111 del 2023, e le riforme e gli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR.

Con la legge n. 111 del 2023 è stata conferita al Governo la delega per la riforma del sistema fiscale italiano. In attuazione dell'articolo 1 della anzidetta legge sono stati sottoposti all'esame parlamentare tredici schemi di decreto legislativo.

Alla data di pubblicazione del presente dossier undici decreti legislativi sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale:

- [Decreto legislativo n. 216 del 30 dicembre 2023](#), contenente disposizioni attinenti l'attuazione del primo modulo di riforma delle imposte sul reddito delle persone fisiche e altre misure in tema di imposte sui redditi. Le disposizioni prevedono per l'anno 2024 la riduzione da quattro a tre scaglioni di reddito per il calcolo dell'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche (IRPEF), con la soppressione della seconda aliquota al 25% e l'estensione del primo scaglione di reddito fino a 28.000 euro. Inoltre, si prevede, sempre per l'anno 2024 l'innalzamento della detrazione per redditi da lavoro dipendente e l'introduzione di una franchigia per le detrazioni per i redditi superiori a 50.000 euro. Si prevede inoltre, a fini di coordinamento, il differimento dei termini per adeguare gli scaglioni regionali e comunali dell'addizionale IRPEF e si introduce una maggiorazione del costo ammesso in deduzione per il personale di nuova assunzione a tempo indeterminato a beneficio delle imprese. Si abroga infine l'Aiuto alla crescita economica (ACE)

- Il [Decreto legislativo n. 209 del 27 dicembre 2023](#) contenente le disposizioni attuative della delega in materia di fiscalità internazionale, che definiscono la residenza fiscale per persone fisiche e giuridiche e semplificando la tassazione delle società estere controllate, e modificano il regime di incentivi fiscali per i lavoratori impatriati e per le produzioni localizzate in Italia. Vengono infine recepite le norme europee sulla Global minimum tax, stabilendo un sistema a tre livelli di tassazione per le imprese multinazionali. Viene prevista con questo decreto legislativo l'istituzione del Fondo per l'attuazione della delega fiscale.

- Il [Decreto legislativo n. 1 dell'8 gennaio 2024](#), avente ad oggetto la razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di adempimenti tributari. Le disposizioni introducono norme per semplificare le dichiarazioni dei contribuenti e dei sostituti d'imposta, riorganizzando anche le scadenze per i pagamenti e le dichiarazioni. Vengono anche previste misure di semplificazione per gli Indici sintetici di affidabilità fiscale, la sospensione, durante i mesi di agosto e dicembre, di specifici atti di contestazione ai contribuenti e si prevede l'estensione e l'aggiornamento dei servizi digitali resi dall'Agenzia delle entrate. Oltre a ciò, sono presenti norme per migliorare la comunicazione tra enti e per estendere le soluzioni software per la memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi.

- Il [Decreto legislativo n. 219 del 30 dicembre 2023](#) che stabilisce principi e criteri direttivi per la revisione dello Statuto dei diritti del contribuente volti ad integrare e modificare i contenuti della legge n. 212 del 2000. Tra questi, oltre al rafforzamento dell'obbligo di motivazione degli atti impositivi e alla valorizzazione dei principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto, anche i principi introdotti in materia di interpelli e l'istituzione della consulenza giuridica. È altresì prevista la qualificazione delle norme dello Statuto dei diritti del contribuente come principi generali dell'ordinamento e come criteri di interpretazione adeguatrice della legislazione tributaria; è infine prevista l'istituzione e la definizione dei compiti del Garante nazionale del contribuente con la contestuale soppressione del Garante del contribuente, operante presso ogni direzione delle entrate regionale e delle province autonome.

- Il [Decreto legislativo n. 220 del 30 dicembre 2023](#) recante varie modifiche al [d.lgs. 546/1992](#) sul processo tributario. Il decreto richiama anche il principio di delega relativo alla revisione dello Statuto dei diritti del contribuente, attuato principalmente dall'Atto del Governo 97. L'articolo 19 del decreto legislativo propone principi e criteri per interventi di

riforma del contenzioso tributario, incluso il potenziamento dell'autotutela per prevenire contenziosi giudiziali. Si prevede anche una maggiore informatizzazione della giustizia tributaria, la modifica [dell'articolo 57 del D.P.R. n. 602 del 1973](#) per razionalizzare l'esecuzione tributaria e l'introduzione di misure per abbreviare i tempi del processo e favorire la definizione agevolata delle liti pendenti.

- Il [Decreto legislativo n. 221 del 30 dicembre 2023](#) che riguarda disposizioni in materia di adempimento collaborativo, apporta modifiche al decreto legislativo n. 128 del 2015, che ne contiene la disciplina. Le norme mirano a incentivare l'adesione spontanea dei contribuenti al regime dell'adempimento collaborativo e prevedono diverse disposizioni, tra cui la progressiva riduzione della soglia di accesso. Viene inoltre potenziato il regime premiale per gli aderenti, con riduzioni delle sanzioni amministrative tributarie ed esclusione delle sanzioni penali tributarie per comportamenti collaborativi. Infine, il decreto attua il principio di delega relativo alla previsione che l'adozione di un efficace sistema di controllo del rischio fiscale e la comunicazione preventiva di un possibile rischio possano influire sull'esclusione o sulla riduzione delle sanzioni-

- Il [Decreto legislativo n. 13 del 12 febbraio 2024](#) volto a semplificare il procedimento accertativo e a garantire l'applicazione generalizzata del contraddittorio, concedendo al contribuente almeno 60 giorni per formulare osservazioni e richiedendo una motivazione esplicita da parte dell'ente impositore sulle osservazioni presentate. Si prevede anche una maggiore cooperazione tra amministrazioni nazionali ed estere per minimizzare gli impatti sui contribuenti e viene rivista la disciplina del regime doganale per l'esenzione dall'IVA. Viene altresì previsto il potenziamento dell'utilizzo delle tecnologie digitali, compresa l'intelligenza artificiale, per prevenire errori e ridurre l'evasione fiscale. Viene inoltre introdotto e disciplinato il concordato preventivo biennale che permette ai contribuenti di definire la base imponibile dell'imposta sui redditi per due anni, con semplificazioni procedurali e vantaggi fiscali. Infine, i termini di accertamento dell'imposta sui premi di assicurazione saranno allineati a quelli di altre imposte.

- Il [Decreto legislativo n. 41 del 25 marzo 2024](#), riguardante il riordino del sistema dei giochi, in particolare quelli a distanza, stabilisce i principi e i criteri direttivi per il riordino delle normative sui giochi. In particolare, formano oggetto di disciplina gli aspetti generali riguardanti la disciplina dei giochi, il rapporto concessorio dei giochi a distanza, sia in termini generali che per la rete telematica e i punti vendita delle ricariche, e la relativa gestione, la tutela e la protezione del giocatore in particolare con riferimento al gioco online ed il contrasto all'offerta illegale di gioco, con particolare riguardo ai giochi a distanza.

- Il [Decreto legislativo n.87 del 14 giugno 2024](#), contiene le disposizioni relative alla disciplina generale delle sanzioni amministrative e penali, modifica la disciplina delle sanzioni tributarie non penali in materia di imposte dirette, di imposta sul valore aggiunto e in materia di riscossione dei tributi, nonché quella relativa alle disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie. Vengono inoltre novellate diverse disposizioni normative, aventi ad oggetto la revisione delle sanzioni amministrative in materia di tributi sugli affari, sulla produzione e sui consumi, nonché di altri tributi indiretti.

- Il [decreto legislativo n. 110 del 2024](#), concernente il riordino del sistema nazionale della riscossione, è volto alla ricognizione della disciplina delle attività che l'agente della riscossione deve effettuare per il recupero delle somme affidategli e del discarico di tali somme, dei controlli sull'attività dell'agente della riscossione e della responsabilità dello stesso agente, nonché dell'integrazione logistica dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia delle entrate-Riscossione. Inoltre, interviene sulla rateazione delle somme affidate all'agente della riscossione, sulla concentrazione della riscossione nell'accertamento,

nonché sulla riscossione nei confronti dei coobbligati solidali e sulla compensazione tra rimborsi d'imposta e importi iscritti a ruolo.

- Il [decreto legislativo n. 108 del 2024](#), in materia di adempimento collaborativo, adempimenti tributari e concordato preventivo biennale, contiene disposizioni correttive e integrative dei tre decreti legislativi adottati in attuazione dell'articolo 17 della legge delega n. 111 del 2023: decreto legislativo, 30 dicembre 2023, n. 221 in materia di adempimento collaborativo, decreto legislativo, 8 gennaio 2024, n. 1 in materia di razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di adempimenti tributari, decreto legislativo, 12 febbraio 2024, n. 13 in materia di disciplina del concordato preventivo biennale.

Per i seguenti schemi è stato concluso l'esame parlamentare:

L'[atto del Governo n. 166](#), riguardante la disciplina doganale e il sistema sanzionatorio in materia di accise e di altre imposte indirette, ha l'obiettivo di revisionare e riordinare la disciplina doganale e il sistema sanzionatorio in materia doganale, di accise e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi. Lo schema di decreto legislativo mira al riassetto del quadro normativo in materia doganale attraverso l'aggiornamento o l'abrogazione delle disposizioni attualmente vigenti, in conformità al diritto dell'Unione europea in materia doganale, al completamento della telematizzazione delle procedure e degli istituti doganali allo scopo di incrementare e migliorare l'offerta di servizi per gli utenti, all'accrescimento della qualità dei controlli doganali, migliorando il coordinamento tra le autorità doganali, nonché alla semplificazione delle verifiche inerenti alle procedure doganali anche attraverso un maggiore coordinamento tra le amministrazioni coinvolte, potenziando lo Sportello unico doganale e dei controlli. Tale schema di decreto legislativo interviene, altresì, sul riordino delle procedure di liquidazione, accertamento, revisione dell'accertamento e riscossione di cui al decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374, sulla revisione dell'istituto della controversia doganale previsto dal titolo II, capo IV, del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica, 23 gennaio 1973, n. 43 e sulla revisione del sistema sanzionatorio applicabile alle violazioni della normativa doganale e a quella delle accise e delle altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi di cui al decreto legislativo, 26 ottobre 1995, n. 504.

-L'[atto n. 171](#), concernente la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta sulle successioni e donazioni, dell'imposta di bollo e degli altri tributi indiretti diversi dall'IVA è finalizzato all'introduzione di un sistema di autoliquidazione per l'imposta sulle successioni e per l'imposta di registro, di una semplificazione della disciplina dell'imposta di bollo e dei tributi speciali tenuto conto della dematerializzazione dei documenti e degli atti, di un'imposta, eventualmente in misura fissa, sostitutiva dell'imposta di bollo, delle imposte ipotecaria e catastale, dei tributi speciali catastali e delle tasse ipotecarie, per gli atti assoggettati all'imposta di registro e all'imposta sulle successioni e donazioni e per le conseguenti formalità da eseguire presso il catasto e i registri immobiliari. Lo schema di decreto legislativo mira a introdurre, altresì, una semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti anche mediante l'introduzione di nuove soluzioni tecnologiche e il potenziamento dei servizi telematici, una semplificazione delle modalità di pagamento dei tributi, una revisione delle modalità di applicazione dell'imposta di registro sugli atti giudiziari con finalità di semplificazione e con la previsione della preventiva richiesta del tributo alla parte soccombente, ove agevolmente identificabile, nonché un riordino delle tasse automobilistiche, anche nell'ottica della razionalizzazione e semplificazione del prelievo, valutando l'eventuale e progressivo superamento dell'addizionale erariale sulla tassa automobilistica.

2.3 Il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale

| III.2.3. Miglioramento dell'ambiente imprenditoriale | |
|--|---|
| Obiettivi | Attrattività per gli investimenti, dinamismo imprenditoriale, crescita dimensionale delle imprese |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | n. 4.1 e 4.2 del 2024, 3.1 del 2020 e 5.2 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|--|---|
| Crescita dimensionale delle imprese | <p>Legge quadro sulle PMI per favorire: l'aggregazione e crescita dimensionale delle imprese e il passaggio generazionale all'interno delle stesse.</p> <p>Attraverso: monitoraggio di efficacia ed efficienza degli attuali strumenti, introduzione di incentivi e semplificazioni per sostenere il trasferimento intergenerazionale delle competenze.</p> <p>Entro il 2026: adozione della legge quadro e degli strumenti normativi necessari a garantire l'effettiva attuazione delle misure da essa derivanti</p> <p>Negli anni successivi: tramite consultazione annuale delle associazioni di categoria, monitoraggio e individuazione di eventuali criticità oggetto di successivi interventi legislativi.</p> |
| Attrattività per gli investimenti | <p>Legge n. 21 del 2024 (c.d. "legge Capitali") che, all'articolo 19, reca la delega al Governo – da esercitare entro il 5 marzo 2025 – per una riforma organica del TUF e, ove necessario, delle disposizioni in materia di società di capitali contenute nel Codice civile applicabili anche agli emittenti di strumenti finanziari.</p> <p>Obiettivi: stimolare la crescita del mercato dei capitali italiano favorendo l'accesso e la permanenza delle imprese nell'ambito dei mercati finanziari.</p> <p>Strumenti: semplificazione in materia di accesso al mercato da parte delle imprese mediante la rimozione dei vincoli, normativi e operativi; introduzione di misure per</p> |

| Finalità | Misure |
|--|---|
| | <p>stimolare la canalizzazione degli investimenti verso l'economia reale attraverso i mercati e l'impiego produttivo del risparmio.</p> <p>Entro il 2025: adozione di uno o più decreti legislativi e, eventualmente, anche decreti legislativi integrativi/correttivi.</p> |
| <p>Tutela e promozione della concorrenza</p> | <p>Impegno all'adozione di una legge annuale per il mercato e la concorrenza, anche oltre l'orizzonte temporale del PNRR (che prevede l'ultima legge annuale da adottarsi nel 2025). In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la legge annuale per la concorrenza del 2026 verterà sulla riduzione dei limiti orari per il commercio al dettaglio e dei vincoli alle promozioni di vendita; - nel periodo 2027-2029, le leggi annuali prevederanno interventi nei seguenti settori: <ul style="list-style-type: none"> a) professioni non regolamentate, b) trasporti ferroviari, in particolare regionali, c) servizio postale, d) energia idroelettrica, e) acque minerali. |
| <p>Supporto delle tecnologie emergenti</p> | <p>Maggiore flessibilità nell'accesso al fondo – istituito dall'articolo 1, comma 226, della legge n. 146/2018 (bilancio 2019) – per favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di intelligenza artificiale, blockchain e internet of things.</p> |
| <p>Internazionalizzazione delle imprese, supporto a progetti infrastrutturali strategici, sviluppo dei rapporti col Continente africano</p> | <p>Rafforzamento dell'azione di promozione all'estero del <i>made in Italy</i>.</p> <p>Fondi per la promozione scientifica e culturale.</p> |

Stato di attuazione delle misure

Legge quadro sulle PMI

Si ricorda che con la [legge n. 160/2023](#) è stata disposta la delega (da esercitarsi entro il 15 novembre 2025) al Governo in materia di **revisione del sistema degli incentivi alle imprese** e disposizioni di semplificazione delle relative procedure, nonché in materia di termini di delega per la semplificazione dei controlli sulle attività economiche.

In attuazione della delega contenuta nella legge annuale per la concorrenza 2021, è stato poi adottato il [decreto legislativo n. 103/2024](#) sulla **semplificazione dei controlli sulle attività economiche** (sullo [schema](#) di decreto legislativo si sono espressi il Consiglio di Stato e gli organi parlamentari).

C.d. “legge Capitali”

A maggio 2024, è stata nominata una **commissione** composta da accademici, giuristi ed esponenti delle Autorità di Vigilanza, coadiuvati da una segreteria tecnica composta da personale del Ministero dell'economia e delle finanze, che supporterà l'esercizio della delega legislativa conferita dal Parlamento al Governo. Si vedano anche le misure disposte nell'ambito del provvedimento relativo alle “Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle **start-up** e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti”, confluite nel progetto di legge attualmente oggetto di esame parlamentare, (A.C. 107-B, qui il [dossier](#)), il quale prevede incentivi per quanti investano risorse nel capitale sociale di una di queste realtà.

Leggi annuali per il mercato e la concorrenza

Il PNRR prevede misure da adottare con l'approvazione delle leggi annuali per il mercato e la concorrenza riferite agli anni dal 2021 al 2024. Dopo quelle per il [2021](#) e il [2022](#), è di recente iniziato l'esame parlamentare del disegno di legge annuale per il [2023](#).

Le [proposte](#) formulate dall'AGCM con riguardo alla legge annuale per il 2023 già contenevano indicazioni per la riforma dei settori del **servizio postale universale** e delle concessioni per lo sfruttamento di **acque minerali**, proposte che non sono state recepite dal disegno di legge annuale attualmente all'esame della Camera.

Per quanto attiene al regime delle **concessioni idroelettriche**, si rinvia al [dossier](#) del Servizio Studi della Camera del 1° agosto 2024.

Quanto alle **concessioni demaniali marittime**, è in corso di conversione il [D.L. 131/2024](#), che all'articolo 1 detta misure relative alla procedura di infrazione n. 2020/4118.

In materia di **equo compenso**, è stata di recente approvata la [legge n. 49/2023](#).

In materia di proprietà industriale, con [legge n. 102/2023](#) sono state apportate modifiche al **Codice della proprietà industriale**.

Il [Country report 2024](#), tra i settori italiani ancora sovra-regolamentati, ricorda proprio il settore del commercio, delle professioni regolamentate e il settore ferroviario.

Fondo per lo sviluppo di tecnologie e applicazioni di intelligenza artificiale, blockchain e internet of things

La misura persegue gli obiettivi connessi al **programma Industria 4.0 – Transizione 4.0** (per un approfondimento, in particolare per il passaggio a **Transizione 5.0**, si veda il [tema](#) ad esso dedicato), che comprende una serie di interventi volti a promuovere l'innovazione delle imprese, alcuni dei quali rifinanziati a valere sulle risorse del PNRR (M1C2, investimento 1).

In particolare, il **credito di imposta**, riconosciuto alle imprese dalla legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 1051-1063, legge n. 178/2020), come modificata da ultimo con la legge di

bilancio 2022 (art. 1, comma 44, legge n. 234/2021) che effettuano fino al 30 giugno 2026 **investimenti in beni strumentali nuovi**, è volto a promuovere l'acquisto di beni strumentali materiali tecnologicamente avanzati e connessi beni immateriali a vocazione tecnologica, quali *software*, sistemi, piattaforme e applicazioni di *artificial intelligence*, nonché tecnologie di *machine learning* che consentano alle macchine di mostrare un'abilità e/o attività intelligente in campi specifici a garanzia della qualità del processo produttivo e del funzionamento affidabile del macchinario e/o dell'impianto.

Un distinto **credito di imposta** è riconosciuto dalla legge di bilancio 2020 (art. 1, commi 198-209, legge n. 160/2019), come da ultimo modificata dalla legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 45, legge n. 234/2022) fino al 2031 per gli **investimenti in ricerca e sviluppo** e fino al 2025 per gli investimenti in **innovazione tecnologica**.

Per l'attuazione dell'intervento il Ministero si è avvalso della società Infratel Italia s.p.a. mediante apposita convenzione.

I criteri e modalità di utilizzo delle risorse del Fondo sono stati definiti con D.M. 6 dicembre 2021. Con [decreto direttoriale 24 giugno 2022](#) sono stati stabiliti i termini e le modalità per la [presentazione delle domande](#) di agevolazione, nonché i criteri per la concessione e l'erogazione delle agevolazioni.

I soggetti ammissibili sono stati individuati nelle **imprese di qualsiasi dimensione**, costituite in forma societaria e che esercitano attività industriali di produzione di beni e servizi, agro-industriali, artigiane, di trasporto, di servizi alle imprese che esercitano le predette attività, nonché i centri di ricerca con personalità giuridica.

Le grandi imprese sono ammissibili alle agevolazioni soltanto nell'ambito di un progetto che preveda una collaborazione effettiva con le piccole e medie imprese (PMI) beneficiarie.

Il [decreto direttoriale 24 giugno](#) ha disposto l'apertura dell'intervento agevolativo il 21 settembre 2022, con la possibilità di precaricare la documentazione prevista dal bando, a partire dal 14 settembre 2022. Il decreto ha stabilito in 25 milioni di euro la somma a valere sul fondo destinata a progetti volti a favorire lo sviluppo dell'intelligenza artificiale. Per essere ammessi, i progetti presentati dovevano prevedere spese e costi ammissibili non inferiori a 500 mila euro e non superiori a 2 milioni di euro. Le agevolazioni sono state concesse, nei limiti stabiliti dagli articoli 25 e 29 del regolamento GBER (regolamento *de minimis*), in misura pari ad una percentuale tra il 50 e il 70 per cento delle spese sostenute per le attività di ricerca industriale, tra il 25 e il 45 per cento per le attività di sviluppo sperimentale e tra il 15 e il 50 per cento per i progetti relativi all'innovazione dei processi e all'innovazione dell'organizzazione. Le percentuali più alte sono state applicate alle imprese di micro e piccola dimensione. Le percentuali più basse alle imprese di grande dimensione e agli organismi di ricerca. Maggiorazioni sono state previste per i progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale che prevedessero una collaborazione effettiva tra imprese di cui almeno una PMI e una collaborazione effettiva tra imprese e organismi di ricerca.

A seguito dell'**esaurimento delle risorse** disponibili, con [decreto direttoriale 21 settembre 2022](#) è disposta, a partire dal 22 settembre 2022, la chiusura dello sportello per la presentazione delle domande di agevolazione.

Internazionalizzazione delle imprese

Il [D.L. 89/2024](#) introduce cofinanziamenti a fondo perduto per le PMI che operano in Africa, e il **Fondo per la promozione integrata** ([D.L. n. 18/2020](#)) ha ricevuto rifinanziamenti significativi. Inoltre, il MAECI e ICE-Agenzia sono coinvolti nella promozione e nell'internazionalizzazione delle imprese italiane, offrendo servizi di informazione e assistenza. Queste iniziative mirano a garantire che le PMI, specialmente

quelle del Mezzogiorno, possano accedere ai mercati esteri e beneficiare di opportunità di crescita internazionale, anche in un contesto di difficoltà di accesso al credito. Per ulteriori approfondimenti, in particolare legati ai rapporti con il Continente africano alla luce del **piano Mattei**, si rimanda alla scheda relativa al paragrafo **III.2.1** sulla transizione verde.

2.4 La riforma della PA: capacità e semplificazione

| III.2.4 La riforma della PA: merito e nuove competenze | |
|--|---|
| Obiettivi | Miglioramento dell'efficacia della PA, ricambio generazionale della forza lavoro e potenziamento delle competenze |
| Termine indicato | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | CSR n. 2 del 2024, 2 del 2023, 2.1 del 2022, 4.2 del 2020 e 3.2 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|--|---|
| Gestione strategica risorse umane | <p>Completare la riforma dell'accesso alla carriera dirigenziale entro la fine del 2027</p> <p>Completare la riforma della valutazione della performance entro la fine del 2027, inclusa la revisione degli Organismi Indipendenti di Valutazione e il sistema di valutazione della <i>performance</i></p> <p>Dal 2027 consolidamento delle misure che agevolano l'accesso alla PA dei giovani, mediante contratti di apprendistato e formazione e lavoro con università, tirocini retribuiti e dottorati di ricerca presso le amministrazioni</p> |
| Incremento della capacità tecnica | Graduale passaggio alle amministrazioni ordinariamente competenti di funzioni e competenze già attribuite ai Commissari straordinari |
| Potenziamento competenze e ricambio generazionale | <p>A partire dal 2027:</p> <p>Rafforzamento della formazione dei dipendenti pubblici, anche quella in autoapprendimento;</p> <p>Riduzione dei divari in termini di capacità tecnica delle diverse amministrazioni, mediante specifici interventi innovativi di <i>capacity building</i> e formazione;</p> <p>Implementazione di un sistema di accreditamento della formazione rivolta alle PA e meccanismi di finanziamento della formazione continua e specialistica <i>outcome-based</i> in favore dei dipendenti pubblici.</p> |

Stato di attuazione delle misure

Riforma dell'accesso alla carriera dirigenziale

Nell'ambito delle misure di attuazione del PNRR Il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (art. 3, co. 3-6), ha dettato alcuni principi riformatori delle procedure di selezione della dirigenza, che valorizzano anche l'*assessment* delle competenze (conoscenze, capacità ed esperienze). In primo luogo è stata istituita una **nuova modalità di accesso alla qualifica di dirigente di livello non generale** (seconda fascia), definendo una percentuale di posti come sviluppo di carriera riservato ai funzionari di livello apicale in servizio nell'amministrazione.

Per l'**accesso alla dirigenza generale** (prima fascia) l'articolo 3, comma 4, del decreto-legge n. 80 del 2021, oltre a rendere percorribile l'accesso mediante concorso per una quota di posti che si rendono disponibili, ha anche disciplinato, per **profili caratterizzati da specifiche competenze professionali** non rinvenibili all'interno dell'amministrazione, una nuova modalità di accesso dall'esterno rappresentata da **specifiche procedure di selezione** che prevedono il coinvolgimento di società di selezione specializzate nella ricerca di profili manageriali.

Sia per la prima che per la seconda fascia sono dettate **nuove disposizioni sui criteri di valutazione e le prove dei concorsi** idonee a valutare, in aggiunta alla conoscenza delle materie, anche la **valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali** (c.d. *assessment*). A tal fine si prescrive che i bandi individuino gli «ambiti di competenza» da valutare e prevedano la valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali, anche attraverso prove, scritte e orali, finalizzate allo loro osservazione e valutazione comparativa, definite secondo metodologie e standard riconosciuti. A completamento del quadro normativo di rango primario è stato adottato il Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione del 28 settembre 2022, recante le [Linee guida per l'accesso alla dirigenza pubblica](#).

Riforma della valutazione della performance

Nel novembre 2023 è stata emanata la [Direttiva del Ministro per la PA in materia di performance del 28 novembre 2023](#), che ha previsto **nuovi criteri di valutazione della performance e del merito** per i dipendenti statali che prendono in considerazione sia la *performance* individuale che quella organizzativa (anche da parte dell'utente finale). In particolare, la direttiva stabilisce che ogni amministrazione preveda, nell'ambito dei rispettivi sistemi, che tutto il personale, a partire dal livello dirigenziale, venga valutato anche con riferimento alla capacità di esercitare adeguatamente la propria *leadership*.

Connesso alla riforma della valutazione della *performance*, è l'istituzione (con [Decreto della funzione pubblica 22 giugno 2023](#)) dell'Osservatorio nazionale del lavoro pubblico, che supporta il Ministro per la Pubblica Amministrazione nelle iniziative relative, tra l'altro, alla misurazione e valutazione della performance.

A livello organizzativo, il decreto-legge n. 36 del 2022 ha introdotto nuove modalità di selezione dei componenti degli **Organismi indipendenti di valutazione (OIV)** e conseguentemente è stata aggiornata anche la disciplina dell'Elenco nazionale dei componenti OIV con decreto del Ministro per la Pubblica amministrazione 7 agosto 2023.

Accesso alla PA dei giovani

Al fine di favorire l'ingresso di giovani nella PA, la normativa vigente riconosce alle pubbliche amministrazioni, fino al 31 dicembre 2026, la possibilità di assumere, nel limite del 10 per cento delle loro facoltà assunzionali, giovani laureati con contratto di apprendistato o, attraverso apposite convenzioni, studenti di età inferiore a 24 anni con contratto di formazione e lavoro, da inquadrare nell'area funzionari. Si prevede che, al

termine dei suddetti contratti, il rapporto di lavoro si trasformi a tempo indeterminato, a condizione della sussistenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato.

Formazione dei pubblici dipendenti, anche in autoapprendimento

A gennaio 2022 è stato avviato il Piano strategico "[Ri-Formare la PA](#)" per 3,2 mln di dipendenti pubblici, volto alla valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della Pubblica amministrazione.

Come previsto da tale Piano strategico, il Dipartimento della funzione pubblica ha messo a disposizione di tutte le amministrazioni la [piattaforma Syllabus](#), che consente ai dipendenti abilitati dalle singole amministrazioni di accedere all'autovalutazione delle proprie competenze. La piattaforma consente di rilevare, all'esito della formazione fruita, i progressi conseguiti in termini di livelli di padronanza sulle singole competenze. I progressi di ciascun dipendente sono attestati dalla piattaforma attraverso certificati o riconoscimenti digitali.

Nel marzo 2023, il Ministro per la PA ha firmato la [Direttiva sulla formazione](#), in attuazione dell'obiettivo del PNRR, che prevede siano offerti corsi di formazione ad almeno 750mila dipendenti pubblici entro il 2026.

Sono stati inoltre istituiti i due programmi "Tirocinio InPA" e "Dottorato InPA" (DM 23 marzo 2022) ed è stato delineato il Framework delle competenze trasversali del personale non dirigenziale (DM 28 giugno 2023).

Al momento, i due programmi risultano [attivati](#) da dieci amministrazioni pilota che, in collaborazione con una o più università, predispongono progetti di formazione e di lavoro. Si tratta della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, dell'ISTAT, dell'Agenzia delle entrate, dell'INAIL, delle Regioni Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Puglia e Toscana.

2.5 Il miglioramento della programmazione e del governo della spesa pubblica

| III.2.5 Il miglioramento della programmazione e del governo della spesa pubblica | |
|--|---|
| Obiettivi | Programmazione più efficiente delle politiche pubbliche e revisione della spesa |
| Termine indicato | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | n. 1.2 del 2024; 1.2 del 2023; 1.1 del 2022; 1.2 del 2021; 1.1 del 2020; 1.1 del 2019 |

Principali misure

| Obiettivi | Misure |
|--|--|
| Programmazione più efficiente delle politiche pubbliche e revisione della spesa | <p>Adozione di Piani di analisi e valutazione della spesa Valutazione delle politiche pubbliche al fine di migliorare l'intervento sui fattori che ne determinano l'evoluzione</p> <p>Potenziamento della <i>Spending review</i> Definizione di obiettivi di spesa assegnati a ciascun Ministero per il successivo triennio sulla base della disciplina prevista dalla legge di contabilità</p> <p>Miglioramento della rendicontazione e il monitoraggio della spesa Potenziare la funzione di rendicontazione e controllo della spesa pubblica anche attraverso le attività ispettive e le indagini conoscitive svolte, in particolar modo, dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria dello Stato; rafforzare il ruolo degli organi di revisione e sindacali nelle amministrazioni pubbliche, enti e società che ricevono contributi a carico della finanza pubblica</p> |

Stato di attuazione delle misure

Ai fini di una **programmazione più efficiente del livello di spesa delle amministrazioni centrali e dell'utilizzo ottimale delle risorse** a disposizione si osserva come un ruolo centrale è stato assunto negli ultimi anni dalle previsioni contenute nel Piano nazionale di ripresa e resilienza. Il PNRR contiene, con riferimento alla Missione 1 Componente 1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA - la riforma 1.13 concernente un intervento sul quadro di revisione della spesa pubblica finalizzato a una

maggior efficienza nella gestione e nell'impiego delle risorse. Per il conseguimento delle finalità indicate, si prevede il rafforzamento delle strutture esistenti e l'implementazione di nuove strutture appositamente dedicate all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze. In aggiunta, si considera l'implementazione del "**bilancio di genere**" e il potenziamento del **green budgeting** in modo da poter ampliare le informazioni a disposizione, anche finanziarie, inerenti a questi fenomeni. L'attuazione di quanto disposto dal PNRR contempla una **revisione della spesa annuale per il triennio 2023-2025** al fine di trovare spazi fiscali che rendano maggiormente sostenibili le dinamiche della finanza pubblica nonché di destinare risorse al finanziamento di riforme fiscali e contabili.

Il 31 dicembre 2021 è stato raggiunto il **primo traguardo della riforma 1.13 (M1C1-100) fissato dal PNRR** che prevedeva l'entrata in vigore delle disposizioni legislative adottate per migliorare l'efficacia della revisione della spesa. Inoltre, ai sensi dell'articolo 8, decreto-legge n.152/2021 è stato istituito il **Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa**, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al fine di **rafforzare gli strumenti di analisi e monitoraggio della spesa pubblica e dei processi di revisione e valutazione della spesa**. Il Comitato ha rilasciato in data 16 Novembre 2023 il documento contenente [criteri e metodologie per la definizione dei processi e delle attività di analisi e valutazione della spesa](#) sulla base del quale a decorrere dal 2024 ciascun Ministero ha predisposto il relativo piano di analisi e valutazione della spesa.

A livello di programmazione economica il **DEF 2022** ha stabilito per le amministrazioni centrali degli **obiettivi di risparmio di spesa per il triennio 2023-2025**: 800 milioni per il 2023; 1.200 milioni per il 2024; 1.500 milioni per il 2025. La ripartizione tra i Ministeri e le aree di intervento sono è quindi stata definita con il [D.P.C.M. 4 novembre 2022](#) su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, come previsto dall'articolo 22-*bis* della legge n. 196 del 2009. In tal modo è stato raggiunto anche il **secondo traguardo M1C1-104 individuato dal PNRR** che richiedeva la definizione degli obiettivi di risparmio per la spending review relativi agli anni 2023-2025). In attuazione del traguardo previsto entro il 31 dicembre 2022 (M1C1-102 – "Adozione di una relazione che illustri l'efficacia delle pratiche utilizzate dalle Amministrazioni selezionate, per valutare l'elaborazione e l'attuazione di piani di risparmio e contenga delle linee guida indirizzate a tutte le Amministrazioni per l'attuazione dei suddetti piani di risparmio") la Ragioneria generale dello Stato, in collaborazione con il Ministero della salute e il Ministero della giustizia, ha pubblicato il 30 dicembre 2022 la relazione "[La revisione della spesa del bilancio dello Stato: valutazione dell'efficacia delle prassi di alcuni ministeri e linee guida per la formulazione e l'implementazione degli interventi per il conseguimento degli obiettivi di revisione della spesa](#)". La RGS ha inoltre adottato alla fine del 2022 le "[Linee guida per la formulazione e l'implementazione degli interventi per il conseguimento degli obiettivi di revisione della spesa dello Stato](#)".

La **legge di bilancio per il 2023** (legge n. 197 del 2022) ha proseguito il percorso di *spending review* determinando minori spese per il bilancio dello Stato, in termini di saldo netto da finanziare, per complessivi 883,1 milioni di euro nel 2023, 1.319,0 milioni nel 2024, 1.480,4 milioni dal 2025, perlopiù mediante riduzioni degli stanziamenti di leggi di spesa operati in Sezione II. Il **DEF 2023** ha individuato ulteriori obiettivi di risparmio in termini di indebitamento netto pari a: 300 milioni nel 2024, 500 milioni nel 2025 e 700 milioni dal 2026, ripartiti con il [D.P.C.M. 7 agosto 2023](#) tra i Ministeri.

Nella **NADEF 2023** il Governo ha preannunciato ulteriori misure di contenimento della spesa, anche al fine di rispettare le raccomandazioni del Consiglio dell'UE in materia di spending review, disposte successivamente con la **legge di bilancio per il 2024** (art. 1,

commi 523-526, legge n. 213 del 2023): Il taglio complessivo è risultato pari a 821,7 milioni di euro per il 2024, a 877,2 milioni di euro per il 2025 e a 898,1 milioni di euro con decorrenza 2026. In attuazione dell'obiettivo PNRR in scadenza a fine 2023 M1C1-110, l'**art. 51-bis del decreto-legge n. 13/2023** ha previsto la presentazione nel disegno di legge di bilancio per il 2024 di allegati nei quali, per il triennio di riferimento, è data evidenza delle spese relative alla **promozione dell'uguaglianza di genere attraverso le politiche pubbliche** e delle **spese aventi natura ambientale**. Il Ministro dell'economia e delle finanze ha trasmesso al Parlamento il 30 novembre 2023 il [documento](#) concernente **le spese del bilancio secondo la prospettiva di genere** e gli obiettivi di sviluppo sostenibile e il [documento](#) **le spese ambientali del bilancio dello Stato** e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, allegati alla legge di bilancio 2024.

Relativamente alla rendicontazione del PNRR prevede la predisposizione di Relazioni annuali da parte del MEF per certificare il conseguimento degli obiettivi di *spending review* per gli anni dal 2023 al 2025 (M1C1-111, M1C1-115 e M1C1-122).

3. LINEE DI AZIONE PER IL PERSEGUIMENTO DELLE PRIORITÀ EUROPEE

Il Piano nel suo insieme, in aggiunta alle riforme previste per l'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio di cui al precedente capitolo, **mira alla prosecuzione e al miglioramento di quanto intrapreso con il PNRR** in particolare con riguardo agli **investimenti per migliorare le prospettive demografiche, l'istruzione e la ricerca**, nonché **l'allineamento delle competenze dei lavoratori a quelle richieste dal mercato del lavoro**. Alla stessa stregua, il Piano assicura il completamento degli investimenti strategici avviati con il PNRR volti ad **assicurare maggiori servizi di cura per la prima infanzia, il potenziamento delle politiche attive per il mercato del lavoro e la coesione economica e sociale**, nonché ad **accelerare le transizioni verde e digitale**. Tali interventi, diretti in ambiti economici e sociali specifici, sono volti, in particolare, a rispondere alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio UE adottate dal 2019 ad oggi e a contribuire al raggiungimento delle priorità comuni dell'Unione.

Le riforme e gli investimenti inclusi nel Piano strutturale di bilancio di medio termine devono contribuire alle seguenti **priorità comuni dell'Unione**: i) una **transizione equa, verde e digitale**, compresi gli **obiettivi climatici** di cui al regolamento (UE) 2021/1119; ii) la **resilienza sociale ed economica**, compreso il **pilastro europeo dei diritti sociali**; iii) la **sicurezza energetica**; e iv) se necessario, lo **sviluppo di capacità di difesa** (Reg. UE 1263/2024, art. 13 lett. c).

Le singole misure sono descritte nei sottoparagrafi che seguono.

3.1 Famiglia, natalità e riduzione dei divari sociali e territoriali

▪ 3.1.1 Invertire il trend demografico

| III.3.1.1. Invertire il <i>trend</i> demografico | |
|--|--|
| Obiettivi | Contrastare la tendenza demografica negativa, completare gli investimenti del PNRR per i servizi della prima Infanzia, conciliazione tra vita familiare e lavorativa e bilanciamento degli incarichi di cura, migliori prospettive economiche ed occupazionali per le donne. |
| Termine indicato | 2025 e 2026 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 3 del 2024, 2.3 del 2020 e 2.3 del 2019 (asili nido e servizi per la prima Infanzia); 3 del 2024, 2.3 del 2020 e 2.3 del 2019 (conciliazione vita-lavoro, bilanciamento incarichi di cura, occupazione femminile); |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|---|--|
| Completamento asili nido e servizi prima Infanzia | <p>Completamento degli investimenti previsti per la realizzazione del piano asili nido previsti nel PNRR per il rafforzamento dei servizi per la prima Infanzia.</p> <p>Il piano di investimento PNRR (M4C1 – Investimento 1.1.) per la fascia 0-6 anni mira ad aumentare l'offerta di strutture per l'infanzia mediante la costruzione, la riqualificazione e la messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia, al fine di garantire un incremento dell'offerta educativa e delle fasce orarie disponibili per la fascia di età 0-6 anni, migliorando la qualità dell'insegnamento ed il tasso di copertura medio nazionale dei servizi per la prima Infanzia (obiettivo: 33%), soprattutto nel Mezzogiorno. Ci si attende che la misura incoraggi la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e sostenga i prestatori di assistenza nel conciliare vita familiare e vita professionale.</p> <p>Altre misure: estensione dell'orario scolastico al pomeriggio per contrastare l'abbandono.</p> |

| Finalità | Misure |
|---|--|
| Conciliazione tra vita familiare e lavorativa e il bilanciamento degli incarichi di cura | <p>Le misure mirano a facilitare la conciliazione dei tempi di vita con i tempi di lavoro, tra le quali assumono particolare rilievo quelle poste a tutela della maternità e della paternità (organicamente disciplinate dal D.Lgs. n. 151/2001) e per l'assistenza dei soggetti con disabilità (previste principalmente dalla legge n. 104/1992), nonché quelle che introducono misure economiche a sostegno della maternità.</p> <p>Altre disposizioni riguardano più strettamente il mondo del lavoro. Tra queste si segnalano, in particolare, quelle in tema di lavoro agile, disciplinato dalla Legge n. 81/2017 e di trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, ai sensi del D.Lgs. n. 81/2015.</p> |
| Prospettive economiche e occupazionali delle famiglie, con riguardo all'occupazione femminile | <p>Sono state promosse politiche attive in favore delle donne nell'ambito del nucleo familiare: Assegno unico e universale (AUU) e sostegno dell'occupazione femminile mediante il nuovo <i>Family act</i>, la legge delega per il sostegno e la valorizzazione della famiglia</p> |

Stato di attuazione delle misure

Gli ultimi dati sulla natalità pubblicati dall'ISTAT ([Report indicatori demografici 2023](#), del 29 marzo 2024) segnalano un **calo a 379mila nati nel 2023**, undicesimo consecutivo dal 2013, con un **tasso di natalità** pari a circa 6,4 per mille (era 6,7 per mille nel 2022) e una diminuzione delle nascite rispetto al 2022 di ben 14mila unità (-3,6%). Dal 2008, ultimo anno in cui si è assistito in Italia a un aumento a 577mila nascite, il calo è di 197mila unità (-34,2%). Il numero medio di figli per donna è in contrazione in tutto il territorio nazionale, anche per le donne immigrate: scende da 1,24 nel 2022 a 1,20 nel 2023; mentre l'età media al parto si porta a 32,5 anni (+0,1 sul 2022), con valori nel Nord e nel Centro (rispettivamente di 32,6 e 32,9 anni) superiori rispetto al Mezzogiorno (32,2 anni). Le misure che sono state attuate riguardano il fronte del **potenziamento dei servizi dell'infanzia**, finalizzato anche a fornire strumenti di supporto alle famiglie ed una maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro. [Qui l'approfondimento](#) su quanto previsto dal PNRR con riferimento al Piano di asili nido e scuole dell'infanzia e ai servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

Si deve sottolineare che gli asili nido sono considerati dalla normativa sul federalismo fiscale tra gli obiettivi di servizio rientranti nei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), in relazione a funzioni finanziabili nell'ambito del riparto del Fondo di solidarietà comunale (FSC). A tale riguardo, la legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020), nell'incrementare la dotazione del Fondo di solidarietà comunale per finanziare lo sviluppo dei **servizi sociali comunali** e il numero di posti disponibili negli asili nido, ha destinato risorse aggiuntive prevedendo appositi meccanismi di monitoraggio.

L'obiettivo di un **miglioramento della conciliazione tra vita familiare e lavorativa** e bilanciamento degli incarichi di cura è stato inoltre perseguito con numerosi interventi

riguardanti i congedi e le indennità di maternità, anche per le lavoratrici autonome. Si prevedono inoltre specifiche misure per i congedi di paternità, obbligatorio, della durata di 10 giorni, e alternativo ([approfondimento](#)).

Per quanto riguarda il **bilanciamento degli incarichi di cura**, si segnala che presso la Commissione XII della Camera sono state incardinate diverse proposte di legge ([AC. 1690 e abb.](#)) sul **riconoscimento e la tutela della figura del caregiver familiare** ([approfondimento](#)), quale prestatore di cura e responsabile di un altro soggetto dipendente, anche disabile, di cui si prende cura in ambito domestico. Il profilo del caregiver è stato riconosciuto e delineato normativamente per la prima volta dalla legge di bilancio 2018 (articolo 1, commi 254-256, Legge n. 205 del 2017), che al comma 255 lo definisce come "persona che assiste e si prende cura di specifici soggetti". Si tratta di oltre 7 milioni di persone, in prevalenza appartenenti alla popolazione femminile (**donne: 4,1 milioni**, circa il 60% del totale dei 7 milioni di caregiver, contro i 2,9 milioni di uomini), su un totale di circa 8 milioni di soggetti che hanno dichiarato di aver fornito assistenza anche in ambito non strettamente familiare.

Ulteriori misure a **favore delle famiglie e delle donne** hanno riguardato il miglioramento delle prospettive dell'occupazione femminile, prevedendo appositi sgravi contributivi per le assunzioni e sostegni ed incentivi finanziari alle nascite ([approfondimento politiche attive in favore delle donne](#)).

Si punta ad intervenire in un'ottica sistemica, potenziando la partecipazione al lavoro e l'occupazione di donne e giovani; l'obiettivo è ridurre il *gender gap* nell'occupazione in base ad un'apposita strategia in linea con target europei 2030, anche attraverso strumenti di *empowerment* femminile e maggiore partecipazione delle donne a percorsi di formazione e carriera professionale ([approfondimento](#)). Si ricorda che la centralità delle questioni relative al superamento delle disparità di genere è ribadita anche nel PNRR che individua la parità di genere come una delle tre priorità trasversali (insieme a giovani e Mezzogiorno) perseguite in tutte le missioni e stabilisce che l'intero Piano dovrà essere valutato in un'ottica di *gender mainstreaming* per il raggiungimento dell'uguaglianza di opportunità tra donne e uomini in ogni ambito della società.

- **3.1.2 Una migliore istruzione e formazione per garantire maggiori opportunità e competenze nell'accesso al mercato del lavoro**

| III.3.1.2 Una migliore istruzione e formazione per garantire maggiori opportunità e competenze nell'accesso al mercato del lavoro | |
|--|--|
| Obiettivi | Rafforzamento del corpo docente; Potenziamento dei servizi di tutoring e orientamento; Miglioramento delle conoscenze degli studenti; Raccordo tra offerta formativa e tessuto produttivo; Potenziamento e internazionalizzazione della ricerca universitaria. |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | n. 3 del 2024, n. 4.1 del 2024, n. 1.3 del 2023, 1.3 del 2021, n. 2.4 del 2020, n. 3.5 del 2020, n. 2.4 del 2019 e n. 3.1 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|---|--|
| Rafforzamento del corpo docente | <ul style="list-style-type: none"> - Attuazione della Riforma 2.1 (M4C1) del PNRR in materia di riforma del reclutamento - Ulteriore riforma del reclutamento (annunciata) - Attuazione della Riforma 2.2 e dell'Investimento 2.1 (M4C1) del PNRR in materia di formazione dei docenti - Ulteriore riforma della Scuola di Alta formazione e della formazione obbligatoria (annunciata) |
| Potenziamento dei servizi di <i>tutoring</i> e orientamento | <ul style="list-style-type: none"> - Attuazione della Riforma 1.4 e dell'Investimento 1.4 (M4C1) del PNRR in materia di orientamento e servizi di tutoraggio |
| Miglioramento delle conoscenze degli studenti | <p>Misure attuative degli investimenti 1.4, 1.5, 2.1 e 3.1 (M4C1) del PNRR, ed in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - potenziamento dei Piani "Agenda Sud" e "Agenda Nord" - ulteriori misure per lo sviluppo delle competenze STEM |
| Raccordo tra offerta formativa e tessuto produttivo | <ul style="list-style-type: none"> - Attuazione della Riforma 1.1. della M4C1 del PNRR (Riforma dell'istruzione tecnica e professionale); - Attuazione della Riforma 1.2 e dell'Investimento 1.5 della M4C1 del PNRR (Riforma del sistema ITS e Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria); - Istituzione della filiera tecnologico-professionale (legge n. 121 del 2024); - Istituzione del Liceo del <i>made in Italy</i> (art. 18 della legge n. 206 del 2023) |
| Potenziamento e internazionalizzazione della ricerca universitaria | <ul style="list-style-type: none"> - Interventi in materia di borse di dottorato: in continuità con gli investimenti 3.4 e 4.1 (M4C1) e con l'Investimento 3.3 (M4C2) del PNRR - Nuovo piano di assunzione di ricercatori: in continuità con gli Investimenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5 (M4C2) del PNRR - Riforma delle procedure di reclutamento: DDL riforma pre-ruolo universitario (AS 1240) |

Stato di attuazione delle misure

Rafforzamento del corpo docente

Il Governo afferma che “nell’ambito del PNRR, si è provveduto a potenziare **il numero e le competenze del personale docente** nelle scuole di ogni ordine e grado”, introducendo “un **nuovo modello di reclutamento** del personale docente, che contrasta il fenomeno del precariato scolastico e istituisce percorsi di formazione continua e un sistema di incentivazione sulla base della valutazione del merito”. Ci si attende che, entro il 2026, **70.000 nuovi docenti**, reclutati a tempo indeterminato secondo il nuovo modello, siano inseriti nelle scuole dell’infanzia, primaria e secondaria, sia su posto comune che a sostegno degli studenti con disabilità.

Viene in rilievo a tale proposito, la **riforma 2.1 della M4C1 del PNRR**, in tema di “Riforma del sistema di reclutamento dei docenti”. Essa è stata attuata con i seguenti provvedimenti normativi: [articolo 58](#) e [articolo 59](#) del decreto-legge n. 73 del 2021 (che hanno inciso su **mobilità degli insegnanti**, nomina dei **docenti di posto comune e di sostegno e semplificazione delle procedure concorsuali** del personale docente); [articolo 44](#) e [articolo 46](#) del decreto-legge n. 36 del 2022 (che sono intervenuti rispettivamente in materia di **formazione iniziale e continua dei docenti** delle scuole secondarie e **semplificazione della procedura di reclutamento** degli insegnanti); e [articolo 38](#) del decreto-legge n. 115 del 2022 (attinente a **incentivi e progressioni di carriera** dei docenti).

Sul fronte specifico del reclutamento, il Governo preannuncia, inoltre, che “nei prossimi anni il **processo di reclutamento dovrà essere ulteriormente affinato**”. In particolare, “una **programmazione di medio termine**, unita ad interventi di assestamento puntuali, permetterà di **evitare il ricorso eccessivo all’assunzione di docenti a tempo determinato** per coprire le cattedre temporalmente vacanti. Ciò assicurerà una continuità della didattica, tramite docenti adeguatamente qualificati e di ruolo”.

Il Governo manifesta, infine, la volontà di “favorire la **mobilità territoriale e la stabilizzazione dei docenti a tempo determinato** e a sostenere iniziative specifiche volte a: **ridefinire i requisiti di accesso alle classi di concorso** per parte del personale docente; **reformare la Scuola di Alta Formazione e la formazione obbligatoria** per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo”.

In relazione a tali intendimenti, si ricorda che la **Scuola di Alta Formazione**, di cui alla **riforma 2.2 della M4C1**, attinente alla “Scuola di Alta formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo”, è stata istituita, dapprima in una posizione di autonomia amministrativa e contabile, dall’[articolo 44](#), comma 1, lettera i), del decreto-legge n. 36 del 2022, e quindi immediatamente riformata, con la sua riconduzione nell’ambito della struttura amministrativa del Ministero, tramite l’[articolo 16](#) del decreto-legge n. 19 del 2024. L’organizzazione e il funzionamento della Scuola di alta formazione dell’istruzione sono stati definiti con il [decreto](#) (n. 255 del 27 settembre 2022) del Ministro dell’istruzione.

Viene in rilievo, inoltre, l’**investimento 2.1**, in tema di “**Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico**” che stanZIA 800 milioni di euro per la creazione di un sistema permanente per lo sviluppo della didattica digitale, come pure delle competenze digitali e didattiche del personale scolastico, che punta a formare almeno 650.000 unità di personale entro la fine del 2025.

Potenziamento dei servizi di tutoring e orientamento

Per quanto concerne i servizi del cosiddetto **tutoring e l’orientamento scolastico e universitario**, il Governo preannuncia di voler continuare a rafforzare tali servizi, dando

continuità alle iniziative del PNRR, tramite la formazione dei docenti incaricati e lo sviluppo e miglioramento di strumenti digitali a loro sostegno.

In questo caso, il riferimento è alla **riforma 1.4**, in materia di sistema di orientamento, e all'**investimento 1.4**, recante "Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e alla riduzione dell'abbandono scolastico" della **M4C1 del PNRR**.

In relazione alla suddetta **riforma 1.4**, essa mira a introdurre **moduli di orientamento** (almeno 30 ore annue) rivolti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado.

Con riferimento al citato **investimento 1.4**, per il quale sono previsti **1,5 miliardi** di euro complessivi di stanziamenti, si rileva che la misura mira a garantire la realizzazione, entro settembre 2025, di attività di **tutoraggio** per almeno 820.000 giovani a rischio di abbandono scolastico precoce o che abbiano già abbandonato la scuola, anche attraverso il ricorso a una piattaforma online per attività di tutoraggio e formazione.

Miglioramento delle conoscenze degli studenti

Il Governo, al fine di promuovere il miglioramento delle competenze nelle scuole, prospetta l'intenzione di **consolidare nei prossimi anni** alcune linee di azione attivate, tra cui quelle previste nei piani "**Agenda Sud**" e "**Agenda Nord**".

Tali interventi vengono in rilievo nell'ambito della citata linea di **investimento 1.4 della M4C1 del PNRR**, nonché del Programma Operativo Nazionale "**Per la scuola – Competenze e ambienti per l'apprendimento**" **2014-2020**, in attuazione del [regolamento \(UE\) 2013/1303](#), e del Programma Nazionale "**PN Scuola e competenze 2021-2027**", in attuazione del [regolamento \(UE\) 2021/1060](#).

Si rammenta, in proposito, che con il [decreto](#) (n. 176 del 30 agosto 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito, è stato avviato il progetto "**Agenda SUD**", rivolto alle scuole statali primarie, secondarie di primo e di secondo grado delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Gli interventi dell'Agenda Sud sono finalizzati al **superamento dei divari negli apprendimenti tra Nord e Sud Italia**, garantendo pari opportunità d'istruzione alle studentesse e agli studenti su tutto il territorio nazionale. L'obiettivo principale consiste nel **contrasto alla dispersione scolastica**, a partire dalla scuola primaria, con interventi mirati sulle scuole del Mezzogiorno. Il Piano avrà durata biennale, a.s. 2023/2024 e a.s. 2024/2025, ed è **finanziato in parte a valere sulle risorse del PNRR** (il menzionato investimento 1.4 della M4C1), **in parte su quelle del PON "Per la scuola" 2014-2020 e del PN "Scuola e competenze" 2021-2027**, per una spesa complessiva di circa 265 milioni di euro.

Con [decreto](#) (n. 102 del 27 maggio 2024) del Ministro dell'istruzione e del merito, è stato poi avviato il progetto "**Agenda Nord**", il quale prevede un **piano di interventi** che, con uno **stanziamento complessivo di 220 milioni di euro** (a valere sulle risorse del **PON "Per la scuola" 2014-2020 e del PN "Scuola e competenze" 2021-2027**), mira a contrastare la **dispersione scolastica** e a potenziare le competenze nelle **aree del Settentrione e del Centro Italia** inserite in **contesti difficili e con più alti tassi di dispersione**.

Inoltre, il Governo preannuncia la volontà di continuare ad adoperarsi per: i) **ridurre il disallineamento tra le competenze richieste dalle imprese e quelle possedute dai lavoratori** (*skill mismatch*); ii) **ridurre il gap di genere nell'occupazione**; iii) **accelerare la transizione digitale**. A tali fini, il Governo si impegna a proseguire nel medio termine il processo di **innovazione metodologica**, sia attraverso il potenziamento degli strumenti messi a disposizione dal PNRR, compresa la **piattaforma sulle competenze STEM**, sia con il rafforzamento delle competenze professionali del personale docente.

Al riguardo, si ricorda che i commi 548-554 dell'art. 1 della legge di bilancio 2023 ([legge n. 197 del 2022](#)) prevedono **misure specifiche per lo sviluppo delle competenze STEM e digitali delle studentesse e degli studenti**. Tali misure, ai sensi del comma 553 dell'articolo 1 della citata legge, **sono attuate nell'ambito delle linee di investimento 1.4, 1.5, 2.1 e 3.1 della M4C1**, nonché dei **fondi strutturali** per l'istruzione 2021-2027 e delle ordinarie risorse di bilancio del Ministero dell'istruzione e del merito.

Si segnala qui in particolare **l'investimento 3.1 della M4C1** del PNRR, che stanZIA 1,1 miliardi di euro finalizzati ad attivare, entro la metà del 2025, **progetti di orientamento STEM** per gli studenti in almeno **8000 scuole** e almeno **1000 corsi di lingua e metodologia** rivolti agli insegnanti.

Con il [decreto](#) (n. 184 del 15 settembre 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito sono state emanate le **Linee guida per le discipline STEM**.

Da ultimo, al fine di sensibilizzare e di stimolare l'interesse, la scelta e l'apprendimento di tali discipline, la [legge 187 del 2023](#) ha istituito **la settimana nazionale delle discipline scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche (STEM)**.

Raccordo tra offerta formativa e tessuto produttivo

Il Governo afferma che, al fine di creare **maggiore interconnessione tra l'offerta formativa scolastica e le esigenze delle imprese**, l'Italia intende accelerare la piena operatività della riforma della **filiera formativa tecnologico-professionale**. In particolare, il Governo annuncia la volontà di definire nei prossimi anni **obiettivi e risorse adeguate** che assicurino una progressiva **diffusione dei campus** previsti nell'ambito della filiera formativa tecnologico-professionale e il loro **costante raccordo con le realtà territoriali**, al fine di creare sistemi integrati per una formazione tecnico-professionale di eccellenza, in linea con le esigenze di sviluppo delle imprese.

Si segnala che l'istituzione della filiera costituisce il terminale di un **più ampio progetto di riforma di tutto il sistema dell'istruzione e formazione tecnica e professionale**, nonché del sistema di **formazione tecnica terziaria** (cui si accede dopo aver utilmente concluso un percorso di istruzione secondaria di secondo grado), che giungerà alla propria compiuta definizione nei prossimi mesi.

Vengono in rilievo, in particolare, la **riforma 1.1 della M4C1** di "Riforma degli istituti tecnici e professionali", nonché la **riforma 1.2 della M4C1** di "Riforma del sistema ITS", cui accede la linea di **investimento 1.5 della M4C1**, rivolta allo "Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)".

Più nello specifico, si ricorda che il [decreto-legge 144 del 2022](#) (c.d. **decreto aiuti ter**), con gli articoli 26-28, ha avviato la **riforma degli istituti tecnici e professionali (riforma 1.1 della M4C1)**, al fine di allineare i rispettivi curricula alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese. In particolare, la riforma ordinamentale degli istituti tecnici, ai sensi dell'[articolo 26](#) del decreto-legge n. 144 del 2022, sarà attuata con **regolamento in corso di emanazione** (provvedimento che andrà a modificare e integrare il [d.P.R. n. 88 del 2010](#), che ha operato il riordino degli istituti tecnici).

Quanto agli **istituti professionali**, l'[articolo 27](#) del decreto-legge 144 del 2022, piuttosto che a una riforma organica degli stessi, già attuata con il [decreto legislativo n. 61 del 2017](#) e con il regolamento emanato con [decreto](#) (n. 92 del 24 maggio 2018) del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, **interviene sui seguenti aspetti**: inserimento tra le finalità del citato decreto legislativo n. 61 del 2017 di un riferimento alle **nuove tecnologie; integrazione del contenuto del profilo educativo, culturale e professionale** (c.d. PECUP); aggiornamento del **progetto formativo individuale**; adozione di **linee guida contenenti misure di supporto allo sviluppo dei processi di internazionalizzazione** per la filiera tecnica e professionale; previsione di linee guida in

tema di **passaggi tra i percorsi** di istruzione professionale e i percorsi di istruzione e formazione professionale.

Le **Linee guida per lo sviluppo dei processi di internazionalizzazione per la filiera tecnica e professionale** sono state emanate con il [decreto](#) (n. 241 del 7 dicembre 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito. Le **Linee guida per la semplificazione in via amministrativa degli adempimenti necessari per i passaggi tra i percorsi di istruzione professionale e i percorsi di istruzione e formazione professionale** sono state adottate con il [decreto](#) (n. 118 del 12 giugno 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito.

L'[articolo 28](#) del decreto-legge 144 del 2022 ha previsto, in tema di *governance* ministeriale del sistema di istruzione tecnica e professionale, un nuovo organismo con funzioni consultive e di proposta, denominato "**Osservatorio nazionale per l'istruzione tecnica e professionale**". Il [decreto](#) (n. 232 del 1° dicembre 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito ha stabilito le modalità di funzionamento di tale Osservatorio.

Venendo all'**istruzione tecnica di livello terziario**, la [legge n. 99 del 2022](#), recante l'**istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore**, introduce nell'ordinamento una normativa organica di rango legislativo per gli Istituti tecnologici superiori (**ITS Academy**), finora disciplinati - nei loro tratti essenziali - principalmente da una fonte di rango secondario, il [D.P.C.M. del 25 gennaio 2008](#), recante le "Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori". I decreti ministeriali attuativi della legge n. 99 del 2022 risultano tutti entrati in vigore entro il termine, imposto dal PNRR, del 31 dicembre 2023.

La riforma degli ITS figura fra gli impegni contemplati nel PNRR. Viene in rilievo, in particolare, come anticipato in precedenza, la **riforma 1.2 della M4C1** "Riforma del sistema ITS" e, sotto il profilo delle risorse, la linea di **investimento 1.5 della M4C1** per lo "Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)", che destina 1,5 miliardi di euro, con l'obiettivo ultimo di **raddoppiare il numero degli iscritti annuali entro il 2026**.

Con la [legge n. 121 del 2024](#), è stato aggiunto al decreto-legge n. 144 del 2022, l'articolo 25-bis, che ha istituito la **filiera formativa tecnologico-professionale**, anticipata da un progetto nazionale di sperimentazione avviato con un [decreto](#) (il n. 240 del 7 dicembre 2023) del Ministro dell'istruzione e del merito. La filiera formativa tecnologico-professionale, al fine di rispondere alle esigenze educative, culturali e professionali delle giovani generazioni e alle esigenze del settore produttivo nazionale secondo gli obiettivi del Piano nazionale "Industria 4.0", è costituita da **specifici percorsi sperimentali del secondo ciclo di istruzione**, appositamente attivati, oltreché dai **percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori** (ITS Academy), dai **percorsi di istruzione e formazione professionale** (leFP) e dai **percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore** (IFTS). Nell'ambito della filiera, è previsto che le regioni e gli uffici scolastici regionali possano stipulare **accordi con le istituzioni della formazione superiore o con altri soggetti pubblici e privati**, anche finalizzati all'istituzione di **reti**, denominate "*campus*", con l'obiettivo di **integrare e ampliare l'offerta formativa** dei percorsi di istruzione secondaria sopra citati.

Il potenziamento della filiera e dei *campus* è riconnesso dal Governo alla contemporanea **istituzione del Liceo *made in Italy***, "che mira a sviluppare la conoscenza e le competenze necessarie per esportare l'eccellenza dell'imprenditoria italiana nel mondo". Quest'ultimo percorso liceale è stato istituito con l'[articolo 18](#) della legge n. 206 del 2023, al fine di promuovere, in vista **dell'allineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro**, le conoscenze, le abilità e le competenze connesse al *made in Italy*. Con **regolamento**, in

corso di emanazione, ne saranno definiti il **quadro orario degli insegnamenti** e gli **specifici risultati di apprendimento**.

Potenziamento e internazionalizzazione della ricerca universitaria

In relazione al settore della **ricerca universitaria**, il Governo annuncia in primo luogo di essere intenzionato ad intervenire “in materia di **borse di studio per la frequenza di percorsi di dottorato** in programmi specificamente dedicati e declinati, promuovendo e rafforzando l'internazionalizzazione e l'attrattività degli atenei universitari”.

Le misure annunciate si collocano in continuità con quelle di attuazione degli **investimenti 3.4 e 4.1 della M4C1 e dell'investimento 3.3 della M4C2 del PNRR**, che hanno complessivamente stanziato (con termine ultimo per la spesa al 31 dicembre 2024) oltre **1 miliardo di euro** per il finanziamento di **13.700 borse per dottorati di ricerca**, di cui 3.600 di tipo generalista, 6.000 cofinanziati dalle imprese e finalizzati all'assunzione dei dottorandi, 3.000 specificamente dedicati all'innovazione nella Pubblica amministrazione, 600 all'innovazione del patrimonio culturale e 500 dedicati alle transizioni digitale e ambientale. Gli investimenti citati si collocano in continuità con la riforma 4.1 della M4C1 (“**Riforma dei dottorati**”), attuata dai commi 8-10 dell'[articolo 3](#) del decreto-legge n. 80 del 2021, e dal decreto ministeriale attuativo, il [n. 226 del 14 dicembre 2021](#).

Quanto al **percorso post-dottorale**, il Governo annuncia in primo luogo di avere in programma un intervento “in tema di procedure di reclutamento dei docenti e degli stessi allievi” e, in secondo luogo, di voler realizzare un apposito **piano di reclutamento di ricercatori tenure track a decorrere dal 2026** “per mantenere elevata la tendenza positiva degli ultimi anni”.

Quanto alle **procedure di reclutamento**, si segnala che il Governo ha recentemente presentato al Senato un **disegno di legge (AS 1240)** finalizzato ad istituire una serie di nuove tipologie contrattuali specificamente dedicate alla fase della carriera universitaria precedente all'immissione in ruolo (c.d. “**pre-ruolo**”).

In relazione al **nuovo piano di reclutamento annunciato**, si ricorda che il ricercatore “in *tenure track*” è il ricercatore a tempo determinato di cui all'[articolo 24](#) della legge n. 240 del 2010: una figura che ha sostituito, a seguito della riforma del 2022, le due precedenti figure di ricercatore di tipo A e di tipo B. Il contratto per ricercatore in *tenure track* ha una durata complessiva di sei anni e prevede la possibilità che a partire dalla conclusione del terzo anno, su istanza dell'interessato, se abilitato, l'università lo valuti ai fini della chiamata nel ruolo di professore di seconda fascia.

Per quanto riguarda il **finanziamento della ricerca universitaria**, e in particolare **l'assunzione di ricercatori**, si segnala che il PNRR prevede lo stanziamento a tal fine di **oltre 3,6 miliardi di euro** da utilizzare entro il 30 giugno 2025: 1,8 miliardi di euro per il finanziamento di almeno 5.350 progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN), con la connessa assunzione di almeno 900 ricercatori (**investimento 1.1 della M4C2**); 210 milioni di euro per la concessione di 850 borse di ricerca a giovani ricercatori sul modello dei bandi *European Research Council (ERC)*, *Marie Skłodowska-Curie Individual Fellowships (MSCA-IF)* e *Seal of Excellence* (**investimento 1.2 della M4C2**); 1,61 miliardi per l'assunzione di un totale di almeno 1.400 nuovi ricercatori a tempo determinato nell'ambito di 14 grandi programmi di ricerca di base effettuati tramite partenariati tra istituti di ricerca e imprese private (**investimento 1.3 della M4C2**).

Per un approfondimento sull'attuazione delle riforme e degli investimenti citati sopra, si rimanda alle apposite sezioni del *Portale della documentazione* relative alle **politiche pubbliche del PNRR**, ed in particolare alle pagine dedicate al [settore dell'istruzione](#) e al [settore dell'università e della ricerca](#).

- **3.1.3** *Migliori politiche attive del lavoro, partecipazione al lavoro, occupazione e condizioni lavorative eque, sicure e conciliabili con la vita familiare*

| III.3.1.3 Migliori politiche attive del lavoro, partecipazione al lavoro, occupazione e condizioni lavorative eque, sicure e conciliabili con la vita familiare | |
|--|--|
| Obiettivi | Introduzione di un sistema coordinato di politiche attive, potenziamento dei Centri per l'impiego e incentivi all'assunzione di categorie svantaggiate |
| Termine indicato | Entro il 2026 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 1.1 e 3 del 2024, 1.4 del 2023, 1.1 del 2022, 1.2 del 2021, 2.1, 2.2 e 2.3 del 2020 e 1.4, 2.2 e 2.3 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|--|---|
| Potenziamento politiche attive del lavoro | Prosecuzione dell'operatività del Programma GOL (Garanzia Occupabilità Lavoratori) anche a partire dal 2026, anche in sinergia con il Piano Nuove Competenze - Transizioni volto a facilitare l'acquisizione delle competenze necessarie alla transizione verde Introduzione di politiche attive per i lavoratori autonomi al fine di ridurre le disparità tra lavoratori dipendenti e autonomi |
| Allineare le competenze delle nuove generazioni con quelle chieste dal mercato del lavoro | Estensione dell'operatività del Sistema Duale e di apprendistato e del Servizio Civile Universale oltre la scadenza prevista |
| Incentivi all'assunzione | Avviamento di una strategia volta a facilitare l' occupazione di donne, giovani e soggetti maggiormente vulnerabili |

| Finalità | Misure |
|--|--|
| Prolungamento dell'età lavorativa | Incentivi alla permanenza nel mercato del lavoro Modifiche sui criteri di accesso al pensionamento Revisione e superamento dell'obbligatorietà di ingresso in quiescenza dei dipendenti pubblici attraverso soluzioni che consentano un allungamento della vita lavorativa e il trattenimento da parte della PA delle risorse ad elevata competenza |

Stato di attuazione delle misure

Programma GOL e Piano nuove competenze

La riforma del sistema di politiche attive del lavoro è stata avviata con il PNRR e, in attuazione degli obiettivi ivi previsti, a novembre 2021 è stato adottato il **Programma nazionale GOL** ([DM 5 novembre 2021](#) aggiornato con [DM 30 marzo 2024](#)), rivolto ai soggetti privi di occupazione e sostenuto da un piano di investimenti per il rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego, la cui dotazione finanziaria, in occasione della revisione del PNRR, è passata da 4,4 a 5,4 miliardi di euro mantenendo invariati gli obiettivi previsti per la fine del 2025, ossia:

- almeno 3 milioni di soggetti partecipanti al Programma, tra i quali almeno 800.000 coinvolti in attività di formazione professionale (di cui 300.000 in formazione di competenze digitali);
- garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) da parte dei centri per l'impiego.

In vista di tali scadenze, ad agosto 2023, sono stati approvati gli obiettivi annuali, in termini di beneficiari di risorse relative al 2023 tra Regioni e Province autonome, per un totale di 1,2 miliardi di euro, nonché una quota delle risorse 2024-2025 pari a 600 milioni di euro per ciascuna annualità.

Il programma GOL rientra (insieme al Sistema duale e al Fondo nuove competenze) nell'ambito del **Piano Nazionale Nuove Competenze**, adottato nel dicembre 2021 ([DM 14 dicembre 2021](#) aggiornato dal [DM 30 marzo 2024](#)), volto ad incrementare il livello e la qualità delle competenze della forza lavoro, contrastare il fenomeno del c.d. *skill mismatch* e favorire l'inserimento o il reinserimento degli inattivi e degli inoccupati nel mercato del lavoro in maniera sostenibile. Tale Piano comprende anche il Piano nuove competenze-transizioni che mira a facilitare l'acquisizione delle competenze necessarie alla transizione verde.

Formazione e lavoro: Sistema duale e Servizio civile universale

Il potenziamento del Sistema duale e del Servizio civile universale è anch'esso un obiettivo del PNRR posto, il primo, al fine di sostenere i giovani e gli adulti senza istruzione secondaria nell'accesso alle opportunità di lavoro e, il secondo, allo scopo di incrementare il numero di giovani che compiono un percorso di apprendimento non formale e accrescere le loro conoscenze e competenze.

Per quanto concerne l'attuazione dell'investimento nel **Sistema duale** sono state adottate le "Linee Guida per la programmazione e attuazione dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) in modalità duale" ([DM 2 agosto 2022, n. 139](#)) e successivamente ([Decreto Direttoriale n. 100 del 18 aprile 2024](#)) sono state assegnate risorse in favore delle Regioni, per il 2023, per una quota pari al 40% del totale delle risorse attribuite all'intervento all'investimento e pari a 240 mln di euro.

Per quanto riguarda il [Servizio civile universale](#), il primo Ciclo SCU si è concluso alla data del 31 dicembre 2022 (con un numero di operatori volontari avviati è pari a 45.883), mentre il secondo Ciclo SCU si è appena concluso nel mese di settembre 2024. Con riferimento al primo e al secondo ciclo, risultano avviati 96.385 operatori volontari. A seguito dell'approvazione del [Piano Triennale 2023-2025](#) (DM 20 gennaio 2023), il terzo ciclo è stato avviato il 31 gennaio 2023 e le relative attività progettuali sono state avviate nel mese di maggio 2024 e si concluderanno nel mese di settembre 2025.

Incentivi all'assunzione

Tra gli strumenti di politica attiva del lavoro vanno considerati quelli aventi carattere economico e che possono assumere la forma, a titolo esemplificativo, di sgravi contributivi per le nuove assunzioni.

Di seguito una breve panoramica degli incentivi attualmente vigenti per favorire le assunzioni delle categorie considerate dalla misura in commento, ossia donne, giovani e soggetti vulnerabili. In particolare, si segnalano gli sgravi contributivi (alcuni transitori, altri strutturali):

- per l'assunzione, nel triennio 2024-2026, di donne disoccupate vittime di violenza beneficiarie del contributo denominato Reddito di libertà;
- per l'assunzione di donne che si trovano in condizioni di svantaggio,
- per le assunzioni effettuate da datori di lavoro privati in possesso della certificazione della parità di genere;
- per l'assunzione di soggetti che non hanno compiuto 30 anni di età;
- per l'assunzione di soggetti con meno di 35 anni effettuate da disoccupati con meno di 35 anni che avviano sul territorio nazionale un'attività imprenditoriale in settori strategici per lo sviluppo di nuove tecnologie e la transizione ecologica e al digitale;
- per l'assunzione di soggetti con meno di 35 anni, mai occupati a tempo indeterminato
- per l'assunzione di studenti fino a 30 anni di età che hanno svolto presso il medesimo datore attività di alternanza scuola-lavoro
- per l'assunzione di soggetti percettori dell'Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro;
- per l'assunzione di apprendisti;
- per l'assunzione a tempo indeterminato (anche parziale) di giovani con meno di 35 anni, genitori di figli minorenni
- per l'assunzione di lavoratori con disturbi dello spettro autistico o di lavoratori disabili;

Prolungamento età lavorativa

La normativa vigente prevede, in taluni casi e al ricorrere di determinate condizioni, la possibilità di proseguire l'attività lavorativa in deroga ai limiti previsti per il collocamento in quiescenza o il riconoscimento di taluni benefici qualora si decida di rimanere in servizio.

In particolare attualmente si riconosce:

- la possibilità di permanenza in servizio oltre i limiti vigenti per i dirigenti medici, gli altri dirigenti sanitari e gli infermieri del Servizio sanitario nazionale. Tale prosecuzione è ammessa, su domanda e in base a successiva autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, per il trattenimento in servizio anche oltre il limite del quarantesimo anno di servizio effettivo, fermo restando il limite massimo del settantesimo anno di età;
- il venir meno dell'obbligo di versamento dei contributi a carico del lavoratore e del datore di lavoro per i lavoratori dipendenti che rimangono in servizio pur avendo maturato i requisiti pensionistici per accedere al pensionamento anticipato con la cosiddetta "quota 103".

▪ **3.1.4 La riduzione dei divari territoriali e sociali**

| III.3.1.4 La riduzione dei divari territoriali e sociali | |
|---|---|
| Obiettivi | Convergenza economica, contrasto all'illegalità, sviluppo infrastrutturale |
| Termine indicato | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 4.1 del 2024, 1.3 e 3.6 del 2023, 1.2 e 2.2 del 2022, 1.3 del 2021, 3.4 e 3.8 del 2020, 2.1. e 3.1 del 2019 |

Principali misure

| Obiettivi | Misure |
|-------------------------------------|--|
| Convergenza economica | <p>Politiche di coesione Conferma della crescita avvenuta nel 2023, accelerazione ed efficientamento di misure in settori strategici definiti dal D.L. n. 60 del 2024 (risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico e per il rischio idraulico e la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo sostenibile e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde); interventi per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno</p> <p>ZES Unica Mezzogiorno Attuazione del Piano strategico; nuove modalità di comunicazione per la concessione del credito di imposta</p> <p>Occupazione Incoraggiare le assunzioni di giovani, donne e soggetti svantaggiati</p> |
| Contrasto all'illegalità | <p>Contrasto al caporalato Lotta alle mafie Rafforzamento cooperazione istituzionale tra autorità giudiziarie italiane e UE.</p> |
| Convergenza infrastrutturale | <p>Rete idrica Superare il divario territoriale in termini di dotazioni infrastrutturali in relazione alle perdite di rete in alcune regioni e l'assenza di rete fognaria nei comuni medio-piccoli (specialmente del Mezzogiorno);</p> <p>Ferrovie Potenziamento delle reti ad alta velocità, in particolare diagonali e lungo la dorsale adriatica; potenziamento</p> |

| Obiettivi | Misure |
|-----------|--|
| | <p>tecnologico e digitale delle reti TEN-T; interventi sulle ferrovie regionali</p> <p>Rete portuale Interventi sui porti e i loro collegamenti; piattaforma strategica nazionale; uniformazione controlli e autorizzazioni</p> <p>Trasporti e logistica integrata Contributi per la sostituzione delle flotte marittime; rinnovo delle flotte di bus e del materiale rotabile stradale e ferroviario; investimenti per la logistica integrata e il <i>cold ironing</i>; realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina; disegno di legge per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale e di altri interventi strategici in materia di lavori pubblici e della logistica.</p> |

Stato di attuazione delle misure

Politiche di coesione

Il D.L. 7 maggio 2024, n. 60 ha individuato alcuni **settori strategici** (risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico, per il rischio idraulico e la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo sostenibile e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde) nei quali **accelerare** la realizzazione delle azioni dei **programmi nazionali e regionali** attuativi della politica di coesione realizzata con i **Fondi strutturali 2021-2027**. A tal fine vengono ampliate le competenze attribuite alla **Cabina di regia del Fondo per lo sviluppo e la coesione** (ora competente anche per i Fondi strutturali), introdotte misure di **premierità** per le Regioni e le Province autonome e azioni di rafforzamento della capacità amministrativa.

Zes Unica Mezzogiorno

Il D.L. n. 124 del 2023 – agli articoli da 9 a 16 - ha istituito la Zona Economica Speciale per il Mezzogiorno (ZES Unica), al fine di prevedere - a decorrere dal 1° gennaio 2024 - specifiche agevolazioni, anche di carattere amministrativo (sportello unico, procedimento unico, autorizzazione unica) per i territori di Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna, sostituendo le precedenti ZES “portuali” istituite nei territori del Mezzogiorno. Viene altresì autorizzato un **credito di imposta per investimenti nella ZES unica**, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato, a favore delle imprese che effettuano l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nella ZES unica nella misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2022-2027 e nel limite massimo di spesa indicato, autorizzato per il 2024 per 1.800 milioni dalla legge di bilancio 2024 (art. 1, co. 249), e integrato di 1.600 milioni dall'art. 1 del D.L. n. 113/2024. Le **modalità attuative** per accedere al credito di imposta sono state definite dal **D.M. 17 maggio 2024** (G.U. n. 117/2024) e - per quanto riguarda le comunicazioni - dai **provvedimenti** del Direttore dell'Agenzia delle Entrate dell'11 giugno 2024 e del **9 settembre 2024**. La percentuale del credito d'imposta effettivamente fruibile è stata inizialmente determinata con provvedimento del 22 luglio 2024, e sarà rideterminata con provvedimento da emanare

entro il 12 dicembre 2024 in base al numero delle **comunicazioni** integrative che saranno inviate all'Agenzia delle entrate **dal 18 novembre 2024 al 2 dicembre 2024**.

Per quanto riguarda la *governance*, sono state istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una **Cabina di regia ZES**, con compiti di indirizzo, coordinamento, vigilanza e monitoraggio, e una **Struttura di missione** per la ZES che, in particolare, svolge compiti di coordinamento e attuazione delle attività previste nel **Piano strategico della ZES unica**.

Per l'anno 2024 è inoltre previsto un **credito d'imposta** per investimenti nella ZES unica per il **settore della produzione primaria di prodotti agricoli e della pesca e dell'acquacoltura** (art. 16-*bis* del D.L. n. 124/2023, introdotto dall'art. 1, co. 7, del D.L. 60/2024) nella misura di 40 milioni a valere sulle risorse già autorizzate per la ZES Unica.

Contrasto all'illegalità

La normativa vigente reca alcuni strumenti volti al contrasto del fenomeno dell'illegalità e del lavoro irregolare. In particolare:

- è stato adottato il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso per il triennio 2023-2025 (entrato in vigore il 21 dicembre 2022);
- è stato introdotto, a decorrere dal 1° ottobre 2024, l'obbligo di possesso di una patente - rilasciata dall'Ispettorato nazionale del lavoro - per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili;
- sono stati istituiti il "Sistema informativo per la lotta al caporalato nell'agricoltura" e la "Banca dati degli appalti in agricoltura"
- è stato adottato il Piano InCas, approvato dalla Direzione generale per l'immigrazione e le politiche di integrazione su proposta dell'ANCI, volto a mappare la presenza di lavoratori stranieri impiegati nel settore agro-alimentare e l'ampiezza del fenomeno degli insediamenti abusivi.

Convergenza infrastrutturale

In ambito **PNRR** sono stati assegnati circa **40 miliardi** alla politica di **potenziamento delle infrastrutture e del sistema dei trasporti e della logistica** per finanziare, tra le altre cose, un ampio ventaglio di **riforme** del trasporto conseguite nel 2022 (come l'accelerazione dell'iter di approvazione del contratto tra MIT e RFI e l'accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti ferroviari) e altre in corso di attuazione, tra cui:

- i) le **semplificazioni** delle procedure di pianificazione strategica, di **autorizzazione per gli impianti di cold ironing** (è stato adeguato il regime autorizzatorio per il *cold ironing*), nonché per la **valutazione dei progetti** nel settore dei sistemi di **trasporto pubblico locale** (si è prevista l'esenzione dal parere Consiglio Superiore per i Lavori Pubblici e l'applicazione del meccanismo di silenzio-assenso);
- ii) l'implementazione dello **Sportello Unico dei Controlli** e la digitalizzazione dei documenti doganali;
- iii) l'aggiudicazione competitiva delle **concessioni nelle aree portuali** (è stata adeguata la disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine nelle aree demaniali portuali);
- iv) l'istituzione di una **piattaforma strategica nazionale per la rete dei porti e interporti**: ad oggi le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) hanno l'obbligo di garantire l'interoperabilità dei sistemi *Port Community System* con la Piattaforma Logistica Digitale Nazionale (PLDN).

Alle riforme si aggiungono gli **investimenti** per:

- il potenziamento della **rete ferroviaria**, con particolare riferimento alle linee regionali;
- gli investimenti infrastrutturali nelle **ZES** (dotazione di circa 564 milioni, 694 milioni includendo le risorse private, tra cui gli interventi di collegamento dell'ultimo miglio stradale e ferroviario, gli interventi di digitalizzazione della logistica, urbanizzazioni primarie o di efficientamento energetico, nonché interventi di rafforzamento della resilienza dei porti);
- le misure per **l'intermodalità e la logistica** integrata;

- lo sviluppo della **mobilità sostenibile**, la sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale, il rafforzamento mobilità ciclistica ed il rinnovo delle flotte di bus e treni verdi.

Per quanto riguarda la **rete idrica**, considerando la necessità di superare il divario territoriale in termini di dotazioni infrastrutturali che ha riscontrato valori superiori al 50 per cento di perdite di rete in alcune regioni e l'assenza di rete fognaria nei comuni medio-piccoli (specialmente del Mezzogiorno), si ricorda che è stato pubblicato il decreto direttoriale n. 203 del 6 maggio 2024 per l'assegnazione di un miliardo di euro aggiuntivi da destinare alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua.

- **3.1.5 Misure e investimenti per promuovere le filiere strategiche, l'innovazione e il trasferimento tecnologico**

| III.3.1.5. Promozione di filiere strategiche, innovazione e trasferimento tecnologico | |
|--|---|
| Obiettivi | Trasformazione tecnologica e digitale delle PMI, valorizzazione dei centri di trasferimento tecnologico |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | n.4.1 del 2024, 1.3 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021, 3.3 e 3.5 del 2020 e 3.1 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|------------------------------|--|
| Ricerca e innovazione | <p>Introduzione di indicatori chiave di prestazione per misurare la sostenibilità economico-finanziaria delle iniziative di sistema relative ai centri nazionali, partenariati estesi ed ecosistemi dell'innovazione, nell'ambito della cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese, verificando in particolare:</p> <p>i) capacità degli enti di coordinare e portare avanti un progetto complesso nei tempi e nei modi prefissati;</p> <p>ii) capacità di attrarre risorse dall'esterno, a garanzia della sostenibilità dei progetti;</p> <p>iii) impatto sulla comunità scientifica, sulle comunità socio-economiche e sulla definizione di politiche sul tema;</p> <p>iv) impatto sulle <i>policy</i>, orientando azioni e linee programmatiche, in sinergia con le Amministrazioni ed istituzioni locali;</p> <p>v) capacità di sostenere la ricerca applicata, la creazione di nuove competenze e di valore, grazie alla crescita dell'innovazione e della proprietà intellettuale.</p> |

| Finalità | Misure |
|---|---|
| | <p>Valorizzazione delle strutture di ricerca e creazione di campioni nazionali di ricerca e sviluppo su alcune <i>Key Enabling Technologies</i>.</p> <p>Realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione, anche facendo leva su strumenti di garanzia e di mobilitazione di capitali privati.</p> <p>Entro il 2026: riforma dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi (Confidi).</p> |
| Competitività del sistema Italia | <p>Valorizzazione della filiera del turismo e dei territori mediante misure per:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sostenere l'attrattività delle aree interne montane, - promuovere l'industria dell'ospitalità dei grandi eventi, - supportare le imprese del settore e la creazione di campioni nazionali, - digitalizzare il settore (v. progetto sull'<i>hub</i> del turismo digitale). |

Stato di attuazione delle misure

Tutela delle filiere strategiche

Con il [D.L. n. 84/2024](#) (legge n. 115/2024) sono state dettate disposizioni per la gestione e l'approvvigionamento di **materie prime**, classificandole in due categorie: materie prime critiche e materie prime strategiche, in linea con il regolamento (UE) 2024/1252. Il D.L. prevede anche la creazione di un Comitato tecnico per monitorare e coordinare le catene di approvvigionamento, nonché misure specifiche per l'estrazione, trasformazione e riciclaggio di queste risorse. Inoltre, si sottolinea l'importanza di garantire un approvvigionamento sicuro e sostenibile per rafforzare la resilienza economica e l'autonomia strategica del Paese. Qui il [dossier](#) del Servizio Studi.

In questo contesto si inserisce la c.d. **piattaforma STEP** (*Strategic Technologies For Europe Platform*), un'iniziativa dell'Unione europea (v. [regolamento \(UE\) 2024/79](#)) finalizzata a rafforzare gli investimenti in tecnologie strategiche, in particolare nei settori della tecnologia digitale *deep-tech*, biotecnologia e tecnologia pulita. Il potenziale di investimento stimato è fino a 50 miliardi di euro. La STEP mira a sviluppare o fabbricare tecnologie critiche e a rafforzare le relative catene del valore, sostenendo anche progetti che contribuiscono agli obiettivi di sostenibilità e innovazione. È supportata da programmi finanziari esistenti, come il [Fondo europeo per la difesa](#) e [Horizon Europe](#), tra gli altri. Inoltre, il [Just Transition Fund](#) (JTF) gioca un ruolo cruciale in questo contesto, contribuendo a investimenti che rispondono alle sfide socio-economiche derivanti dalla

transizione verso la neutralità climatica. L'iniziativa è stata recepita a livello nazionale con l'articolo 8 del [D.L. n. 60/2024](#) (legge n. 4/2024, qui il [dossier](#) del Servizio Studi).

Cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese

La cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese è centrale per l'attuazione della Missione 4 "Istruzione e Ricerca", Componente 2 "Dalla Ricerca all'impresa" (**M4C2**) del PNRR. Al suo interno sono previsti numerosi investimenti, tra i quali si ricordano:

- l'**investimento 1.3**, "Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base", che stanZIA risorse pari a **1,6 miliardi di euro**, da spendere entro il **30 giugno 2025**, a sostegno di almeno **14 grandi programmi di ricerca di base realizzati in partenariato da istituti di ricerca e imprese private**;
- l'**investimento 1.4**, "Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali" di R&S su alcune *Key enabling technologies*", che stanZIA **1.6 miliardi** per la creazione e la messa in opera, **entro il 30 giugno 2026**, di **5 centri di ricerca nazionale in grado di raggiungere**, attraverso la collaborazione di Università, centri di ricerca e imprese, **una soglia critica di capacità di ricerca e innovazione**;
- l'**investimento 1.5**, "Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione per la sostenibilità", costruendo "leader territoriali di R&S", che finanzia, con risorse pari a **1,243 miliardi di euro entro il 2026**, le attività di **almeno 10 "leader territoriali di R&S"** (esistenti o nuovi) selezionati sulla base di apposite procedure competitive, con attenzione alla **capacità di promuovere progetti di sostenibilità sociale**.

Per un maggiore approfondimento su queste e altre misure, si rimanda all'apposito [tema](#) curato dal Servizio Studi della Camera.

Si ricorda inoltre che, di recente, con l'articolo 31 del D.L. n. 60/2024 è stato predisposto il piano d'azione "**RicercaSud**", che prevede misure specifiche per sviluppare e potenziare le capacità di ricerca nelle regioni, attraverso la creazione di ecosistemi di innovazione. Inoltre, i soggetti beneficiari ammissibili comprendono università, enti di ricerca e altri organismi che svolgano attività di ricerca fondamentale o industriale, favorendo la diffusione dei risultati di tali ricerche. Questo approccio mira a sostenere la mobilità e la formazione di ricercatori, promuovendo anche la creazione di *spin-off* locali e la collaborazione tra ricerca e imprese. Per un maggior approfondimento, anche per quel che riguarda il [Programma nazionale Ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale](#) (PN RIC 2021-2027), all'interno delle più ampia [programmazione 2021-2027](#) della politica di coesione italiana, si rimanda al [dossier](#) del Servizio Studi relativo all'articolo 31 del citato D.L. n. 60.

Filiera del turismo

Nel corso della XIX legislatura, con la legge di bilancio 2023 (L. n. 197/2023), sono state adottate varie misure di sostegno finanziario al settore del turismo. La legge di bilancio ha, tra l'altro, disposto un rifinanziamento per l'anno 2023 dalla dotazione di parte corrente del [Fondo unico per il turismo](#), successivamente utilizzato per finanziare misure di sostegno all'occupazione e alle imprese del settore colpite da eventi calamitosi.

Ulteriori interventi hanno riguardato l'organizzazione e le attribuzioni del Ministero del Turismo e l'ENIT-Agenzia nazionale del turismo. Di tale ente è stata prevista la soppressione contestualmente alla costituzione di una società per azioni *in house*, denominata ENIT s.p.a., sottoposta ai poteri di indirizzo, vigilanza e controllo del Ministero del turismo.

Le commissioni parlamentari competenti per materia hanno inoltre espresso parere favorevole sul nuovo [Piano strategico per il turismo per il periodo 2023-2027](#), definitivamente approvato dal Consiglio dei Ministri il 17 luglio 2023.

Quanto agli interventi del PNRR in materia di turismo si rinvia all'apposito [tema](#) curato dal Servizio Studi.

Con specifico riferimento al **Tourism Digital Hub** (TDH), si ricorda che questa è un'iniziativa prevista nell'ambito della Missione 1, Componente 3 "Turismo e Cultura 4.0" del PNRR. L'investimento è volto a creare una nuova infrastruttura digitale e a finanziare una serie di iniziative legate al turismo 4.0, con l'obiettivo di coinvolgere almeno 20.000 operatori turistici entro il 2024. Gli operatori del settore sono stati inizialmente contattati tramite una campagna avviata in data 9 novembre 2023. Coloro che decidono di aderire hanno accesso a un'area dedicata del portale italia.it.

Lo sviluppo del TDH prevede diverse linee di attività, tra cui:

- creazione di una piattaforma di interoperabilità dell'*hub* digitale del turismo (v. decreto n. 52/23) e definizione delle linee guida Ecosistema TDH022;
- pubblicazione di avvisi pubblici, specifici per ambito, rivolti a partner pubblici e privati: a partire dal 2022 sono stati pubblicati sul sito del Ministero del turismo 7 avvisi pubblici indirizzati a soggetti pubblici e privati per favorire il popolamento del TDH con contenuti e servizi, finalizzati a raggiungere e coinvolgere il maggior numero di operatori del settore e ad arricchire l'esperienza del turista;
- Creazione di una piattaforma che consente l'accreditamento e il coinvolgimento degli operatori nell'ambito del programma: il 18 settembre 2023 è stato siglato un accordo tra il Segretariato Generale del Ministero e Unioncamere finalizzato a raggiungere in modo capillare gli operatori e rendere possibile la realizzazione di una piattaforma che consenta l'accreditamento e la partecipazione degli stessi;
- creazione di un Centro di competenza, istituito con decreto n. 0011740/24 del 22 aprile 2024, con lo scopo di potenziare le competenze dell'ecosistema turistico nel campo digitale e di sviluppare soluzioni innovative dando supporto nello sviluppo e nell'ampliamento di queste ultime;
- creazione di modelli predittivi evoluti attraverso l'**Osservatorio nazionale per il turismo**, istituito presso il Ministero del turismo ai sensi dell'art. 25, comma 9-*bis*, del [D.L. 44/2023](#). Ai fini della rendicontazione del target M1C3-9, alla data del **21 giugno 2024** risultavano accreditati 22.381 operatori turistici, di cui localizzati al Sud Italia 8.281 (il 37%). Tali operatori risultano coinvolti attivamente in quanto dispongono di un accesso all'area riservata dedicata nella quale possono usufruire di tutti i servizi a loro dedicati e della visibilità della propria offerta turistica sul portale italia.it

- **3.1.6** *Il potenziamento del servizio sanitario nazionale e della rete di protezione e inclusione sociale e la previdenza integrativa*

| III.3.1.6. Il potenziamento del Servizio sanitario nazionale e della rete di protezione e inclusione sociale e la previdenza integrativa | |
|---|---|
| Obiettivi | Il potenziamento del Servizio sanitario nazionale, della rete di protezione e inclusione sociale e la previdenza integrativa. |
| Termine indicato | 2026 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | Potenziamento del SSN: 3 del 2024, 2 del 2023 (attuazione del PNRR, specie il capitolo del REPowerEU e i fondi di coesione), 2.1 del 2022 |

III.3.1.6. Il potenziamento del Servizio sanitario nazionale e della rete di protezione e inclusione sociale e la previdenza integrativa

(attuazione del PNRR, inclusi milestone e target previsti dalla decisione di esecuzione 13 giugno 2021), 1.4 del 2021 (riforma strutturale di bilancio per sostenibilità delle finanze pubbliche), 1.2 del 2020 (rafforzamento del SSN, specie personale sanitario, prodotti medici e infrastrutture sanitarie critiche);

Rete di protezione e inclusione sociale: 3 del 2024, 1.1 del 2023 (fine delle misure di sostegno energetico di emergenza), 1.4 del 2022 (riduzione imposte da lavoro e riforma fiscale), 2.1 (integrazione del reddito e protezione sociale dei lavoratori), 2.2 (misure di riduzione impatto della crisi sul lavoro) e 2.3 (supporto attivo all'impiego) del 2020 e 2.2 (efficienti politiche sociali e del lavoro, specie verso i giovani e gruppi vulnerabili) e 2.3 (supporto al lavoro femminile) del 2019;

Previdenza integrativa: 2.1 del 2020 (misure per affrontare la pandemia);

Principali misure

| Finalità | Misure |
|--------------------------------------|---|
| Potenziamento del Servizio sanitario | <p>Proseguimento di alcune misure per il SSN avviate con il PNRR particolarmente efficaci e finanziamento di nuove misure.</p> <p>Investimenti previsti dal PNRR da potenziare: efficientamento delle reti di medicina generale, delle reti di prossimità, delle strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (Case di comunità, Centrali Operative e Ospedali della Comunità), digitalizzazione dei DEA I e II livello e ammodernamento delle grandi apparecchiature sanitarie, investimenti sulla ricerca e per la formazione delle competenze tecniche, professionali digitali e manageriali del personale SSN.</p> <p>Altre misure: potenziamento degli strumenti di monitoraggio della spesa; sviluppo e riordino degli</p> |

| Finalità | Misure |
|---|---|
| | strumenti per la sanità integrativa; sviluppo e riordino degli strumenti per la sanità integrativa; programma delle assunzioni di personale sanitario; potenziamento dell'assistenza territoriale ed edilizia sanitaria; potenziamento delle aree meno sviluppate; aggiornamento dei LEA; sostegno all'innovazione e alla sostenibilità attraverso oculati processi di disinvestimento da pratiche obsolete o addirittura dannose (cd. <i>de-listing</i>); progetti per incentivare stili di vita sani; disincentivazione all'abuso di antibiotici per contrastare l'antibiotico resistenza. |
| Rete di protezione e inclusione sociale | Misure di contrasto alla povertà, dirette a sostenere la riduzione del carico fiscale per i percettori di redditi medio-bassi, potenziamento delle politiche attive per il lavoro e introduzione di nuovi incentivi; riduzione della povertà abitativa, specie con il <i>social housing</i> ; opere di urbanizzazione nei comuni medio-piccoli, la valorizzazione degli immobili demaniali per adibirli a finalità abitative e l'erogazione di incentivi orientati al reperimento dell'alloggio, in caso di nuovi assunti; misure di riduzione della povertà energetica. |
| Prevenzione integrativa | Modificare i meccanismi che sovrintendono alla previdenza complementare anche promuovendo una maggiore adesione su base volontaria e la destinazione del montante maturato a rendita pensionistica |

Stato di attuazione delle misure

Potenziamento del Servizio sanitario nazionale

Al fine di potenziare il Servizio sanitario nazionale, il Piano prevede innanzitutto il rafforzamento di molte delle misure previste dal PNRR, relative alle [Componenti 1 e 2 della Missione 6 Salute](#), tra le quali: efficientamento delle reti di medicina generale, delle reti di prossimità, delle strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (Case di comunità, Centrali Operative e Ospedali della Comunità), digitalizzazione dei DEA I e II livello e ammodernamento delle grandi apparecchiature sanitarie, investimenti sulla ricerca e per la formazione delle competenze tecniche, professionali digitali e manageriali del personale SSN.

In merito a tali misure si ricorda che nel Programma nazionale di Riforma del Documento di economia e finanza DEF2024 si era già previsto il **rafforzamento dell'assistenza sanitaria**, raggiungendo un assetto complessivo più omogeneo sul territorio nazionale in termini di proporzioni tra i macro-livelli di assistenza (prevenzione, territoriale, ospedaliera), con il **potenziamento dell'assistenza domiciliare e della telemedicina**.

Tra i temi specifici affrontati dal Documento vi sono in particolare la **riorganizzazione e il potenziamento della medicina territoriale** e gli **interventi in materia di edilizia sanitaria**, oltre che la **rivalutazione del trattamento economico di tutto il personale del SSN**, soprattutto dell'area emergenza-urgenza. Il rifinanziamento del Servizio sanitario nazionale è previsto in 1.875 milioni nel 2024, 2.754 nel 2025 e 2.905 nel 2026. In merito alle altre misure richiamate dal Piano, si ricordano le varie disposizioni adottate a favore del **personale sanitario** dirette a fronteggiare, anche in epoca antecedente all'emergenza pandemica, la grave carenza di personale del Servizio sanitario nazionale.

Tra le misure più recenti, si ricorda la legge di bilancio per il 2024 (L. n. 213/2023, commi 218-222), al fine di fronteggiare la carenza di personale sanitario nelle aziende e negli enti del Servizio sanitario Nazionale (SSN), di ridurre le liste di attesa ed il ricorso alle esternalizzazioni, **estende fino al 31 dicembre 2026** la facoltà di ricorrere **agli incrementi delle tariffe orarie delle prestazioni aggiuntive del personale medico** - di cui alla contrattazione collettiva nazionale dell'Area sanità - prevista, per l'anno 2023, dall'articolo 11, comma 1, del [D.L. n. 34/2023](#) (pari a 100 euro lordi onnicomprensivi), disponendo, contestualmente, che tale incremento riguardi, **dal 2024 al 2026**, tutte le prestazioni aggiuntive svolte. Vengono poi espressamente fatte salve le disposizioni vigenti in materia di prestazioni aggiuntive riguardanti il volume di prestazioni erogabili, l'orario massimo di lavoro ed i prescritti riposi. Per le medesime finalità è prevista **l'applicazione fino al 31 dicembre 2026** delle disposizioni richiamate (art. 11, comma 1, del D.L. n. 34/2023) anche **alle prestazioni aggiuntive svolte** - ai sensi della contrattazione collettiva nazionale dell'Area sanità -, **dal personale sanitario** operante nelle citate aziende ed enti del SSN, disponendosi, contestualmente, che tale incremento riguardi, **dal 2024 al 2026**, tutte le prestazioni aggiuntive svolte. Viene poi stabilito che l'aumento della tariffa possa arrivare fino a **60 euro lordi onnicomprensivi** (invece dei 50 previsti dal richiamato art. 11 del D.L. n. 34/2023), al netto degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione. Anche in tal caso vengono poi espressamente fatte salve le disposizioni vigenti in materia di prestazioni aggiuntive riguardanti il volume di prestazioni erogabili, l'orario massimo di lavoro ed i prescritti riposi.

Per le finalità sopra indicate è autorizzata, per ciascuno degli anni **2024, 2025 e 2026** la spesa di **200 milioni di euro per il personale medico** e di **80 milioni di euro per il personale sanitario** del comparto. Al relativo finanziamento accedono tutte le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, in deroga alle disposizioni legislative che stabiliscono per le autonomie speciali il concorso regionale e provinciale al finanziamento sanitario corrente. Alla copertura degli oneri indicati, pari complessivamente a **280 milioni di euro** per ciascuno degli anni **2024, 2025 e 2026**, si provvede a valere sul livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard.

In proposito, si ricorda che il [D.L. 73/2024 \(L. 107/2024\)](#) recante misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie ha previsto, tra l'altro, il **superamento del tetto di spesa** già previsto per il **personale del Servizio sanitario nazionale**, disponendo, a decorrere dal 2024, fino all'adozione di specifici decreti in materia, **l'incremento dei valori massimi della spesa per il personale** autorizzati per l'anno 2023 ai sensi della normativa già vigente. Detti valori di spesa sono incrementati annualmente a livello regionale, nell'ambito del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* cui concorre lo Stato, del 10 per cento dell'incremento del fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente. Si stabilisce inoltre che, su richiesta della regione, l'incremento può essere aumentato di un **ulteriore importo sino al 5%** dello stesso – pertanto fino al 15% del medesimo incremento del fondo sanitario regionale rispetto all'esercizio precedente -, compatibilmente con la programmazione regionale in materia di assunzioni e fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del SSN.

A decorrere dall'anno 2025 viene poi demandata ad **uno o più decreti del Ministro della salute**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, la definizione di una **metodologia per la definizione del fabbisogno di personale degli enti del SSN**, ai fini della determinazione della spesa per il personale delle aziende e degli enti del SSN delle regioni, nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* cui concorre lo Stato e fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale.

Le risorse in conto capitale più consistenti per la sanità, prima della nuova programmazione che è stata fatta di queste voci nel PNRR che le ha successivamente inglobate, sono quelle per **l'edilizia sanitaria**.

Nel Patto nazionale di Ripresa e Resilienza, sono stati indicati gli obiettivi di **ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero** con prestiti pari a €4.052 milioni ([qui il dettaglio](#)), che ha condotto ai piani di riorganizzazione dell'assistenza ospedaliera delle Regioni, al fine di raggiungere un incremento di 3.500 posti-letto in terapia intensiva e 4.225 in terapia semi-intensiva ([Piani di riorganizzazione regionale terapia intensiva e subintensiva - All. 1 Linee guida Alle. 2 Posti letto](#)), oltre all'attuazione dell'obiettivo della messa in sicurezza e riammodernamento degli ospedali con €1.638,9 milioni, di cui €1.000 milioni per progetti già in essere di **edilizia sanitaria** e €1.450 milioni in prestito dal Fondo nazionale complementare (FNC).

In merito agli investimenti pubblici per la sanità in aree territoriali specifiche, si segnala che i commi da 545 a 547 della legge di Bilancio 2023 (L. n. 197/2022) hanno autorizzato la spesa di 5 milioni di euro per l'anno 2023 e 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 per provvedere ad **interventi infrastrutturali** dei presidi ospedalieri e delle strutture sanitarie pubbliche delle aziende ospedaliere nelle **province di Latina e Frosinone**, stabilendone modalità applicative e copertura delle risorse con il [D.M. 26 maggio 2023](#). Nuovi complessi ospedalieri sono stati poi finanziati con risorse pubbliche come quello della città di Siracusa.

Si sottolinea che il DL. 61/2023 (cd. Alluvioni, v. [esame art. 13, comma 1](#)) ha disposto l'autorizzazione di un **contributo di 8 milioni** per provvedere ad interventi di ripristino e consolidamento delle **strutture sanitarie** e ad interventi di riattivazione e **potenziamento infrastrutturale e tecnologico della rete dell'emergenza ospedaliera e territoriale** nelle zone interessate dagli eventi alluvionali, a valere sulle sopra illustrate risorse già stanziare per l'edilizia sanitaria (v. [approfondimento](#)).

Con riferimento al contrasto dell'abuso di antibiotici, infine, si ricorda che il Ministero della Salute, adottando il metodo "*one health*", si è dotato del primo [Piano nazionale per il contrasto dell'antimicrobico-resistenza](#) (PNCAR) approvato con Intesa in Conferenza Stato-Regioni il 2 novembre 2017, poi seguito da un nuovo [Piano Nazionale della Prevenzione 2020-2025](#).

Rete di protezione e inclusione sociale

Il Piano strutturale di bilancio richiama sotto la voce "rete di protezione e inclusione sociale" alcune misure di contrasto alla povertà, quali la riduzione del carico fiscale per i percettori di redditi medio-bassi, il potenziamento delle politiche attive per il lavoro, nonché l'introduzione di nuovi incentivi.

In merito alle misure introdotte per contrastare la povertà, si ricorda che [DM Masaf 18 aprile 2023](#) ha definito i criteri per l'individuazione dei nuclei familiari in stato di bisogno, beneficiari del contributo economico previsto dai commi 450 e 451, art. 1, della [legge 29 dicembre 2022, n. 197](#) (legge di Bilancio 2023) per l'attribuzione delle risorse del **Fondo destinato all'acquisto di beni alimentari di prima necessità**, diretto a famiglie in **povertà estrema**.

Il DL. 131/2023 (cd. Energia) ha poi esteso tale contributo anche all'**acquisto di carburanti tramite la social card**, oltre che, in alternativa, agli **abbonamenti per i mezzi del trasporto pubblico locale** (art. 2, co-1-3), incrementando di 100 milioni l'apposito fondo destinato all'acquisto di beni alimentari di prima necessità. Il base al citato decreto ministeriale MASAF, il numero complessivo di carte assegnabili è pari a 1.300.000 unità, pertanto l'ulteriore contributo volto ad estendere il limite pro-capite è di circa 76 euro (v. [approfondimento](#)).

Si ricorda, inoltre, che è in corso di adozione il Nuovo Piano Nazionale per gli interventi e servizi sociali di contrasto alla povertà 2024-2026.

Per il contrasto della povertà, inoltre, il Piano sottolinea che saranno valutate misure in materia di **Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa (ISCRO)** riconosciuta dalla normativa vigente (art. 1, c. 142, L. 213/2023) ai lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata in possesso di determinati requisiti reddituali. Tale indennità è erogata per sei mensilità ed è pari al 25%, su base semestrale, della media dei redditi da lavoro autonomo dichiarati dal soggetto nei due anni precedenti all'anno

precedente alla presentazione della domanda; il relativo importo non può, in ogni caso, superare il limite di 800 euro mensili e non può essere inferiore a 250 euro mensili.

Sul fronte del disagio abitativo, soprattutto nelle periferie, e all'housing sociale, il PNRR ha previsto **progetti di rigenerazione urbana**, per la **riduzione di situazioni di emarginazione e degrado sociale** (M5C2-2.1) ([approfondimento](#))

In relazione al cosiddetto *housing* universitario, si ricorda la **riforma 1.7** della Missione 4, Componente 1 del **Piano nazionale di ripresa e resilienza** (PNRR), denominata "*Alloggi per studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti*", per la cui attuazione sono previste risorse complessive per **1.198 milioni** di euro.

La riforma intende incoraggiare la realizzazione, da parte di soggetti privati e pubblici, di strutture di **edilizia universitaria**, prevedendo la copertura, da parte del Ministero dell'università e della ricerca, di una parte dei proventi da locazione per i primi tre anni di gestione delle strutture stesse. L'obiettivo è aumentare i posti disponibili per gli studenti fuorisede entro il 2026.

Un primo traguardo, al **31 dicembre 2021**, consistente nella revisione delle norme allora vigenti in materia, ed in particolare della [legge n. 338 del 2000](#), **risulta raggiunto**. Lo stesso dicasi per l'**obiettivo al 31 dicembre 2022**, consistente nell'entrata in vigore della legislazione sugli alloggi per studenti e per il **traguardo al 30 giugno 2023**, consistente nell'aggiudicazione dei contratti iniziali per la creazione di posti letto supplementari. Residua l'**obiettivo al 30 giugno 2026**, consistente nella creazione di **almeno 60.000 posti letto supplementari** conformemente alla legislazione pertinente. Per un approfondimento sull'**attuazione della suddetta riforma 1.17 del PNRR**, si rinvia alla sezione del *Portale della documentazione* relativa ai [settori dell'università e della ricerca](#) nell'ambito del PNRR e, in particolare al connesso [allegato Riforme](#)

Nel Piano si fa riferimento altresì a **nuovi interventi per favorire la diffusione sulla previdenza complementare**, anche da un punto di vista della **previdenza sanitaria** che integra e può sostituire in alcuni casi le prestazioni sanitarie delle strutture pubbliche (cd. secondo pilastro del *welfare*). In proposito si ricorda che la XII Commissione della Camera ha avviato nella XVIII legislatura un'indagine conoscitiva in materia di [fondi integrativi del servizio sanitario nazionale](#), poi non conclusa.

Con riferimento al sistema della previdenza complementare, esso è attualmente regolato, in via generale, dal D. Lgs. 252/2005. Per quanto concerne il meccanismo di adesione, l'art. 8, c. 7, del D.lgs. 252/2005 prevede che il conferimento del TFR maturando alle forme pensionistiche complementari comporta l'adesione alle forme stesse e avviene, con cadenza almeno annuale, secondo modalità esplicite o modalità tacite, entro determinati termini.

- **3.1.7 Efficientamento dell'azione degli enti territoriali per una maggiore equità nell'erogazione delle prestazioni**

III.3.1.7 Efficientamento dell'azione degli enti territoriali per una maggiore equità nell'erogazione delle prestazioni

| | |
|-------------------------|--|
| Obiettivi | Perseguire equità ed efficienza nell'erogazione delle prestazioni e dei servizi in favore di cittadini e imprese |
| Termine indicato | |

III.3.1.7 Efficientamento dell'azione degli enti territoriali per una maggiore equità nell'erogazione delle prestazioni

Raccomandazioni specifiche per Paese 1.2 del 2024; 1.2 del 2023; 1.1 del 2022; 1.2 del 2021; 1.3 del 2020

Principali misure

| Obiettivi | Misure |
|--|---|
| Perseguire equità ed efficienza nell'erogazione delle prestazioni e dei servizi in favore di cittadini e imprese | <p>Attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata Definizione preliminare dei livelli essenziali delle prestazioni e correlati fabbisogni <i>standard</i></p> <p>Riforma del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali Riforma delle procedure per la prevenzione delle crisi finanziarie e per il risanamento degli enti locali; migliore definizione delle funzioni degli enti territoriali</p> |

Stato di attuazione delle misure

I **livelli essenziali delle prestazioni (LEP)** indicano la **soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi determinati diritti su tutto il territorio nazionale** nonché per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale.

A **differenza dell'ambito sanitario** dove sono presenti i LEA (livelli essenziali di assistenza) fin dal 2001, uno dei primi tentativi volti a definire a livello legislativo i LEP è stato fatto nella legge di bilancio per il 2022, con la quale sono stati introdotti i livelli essenziali delle prestazioni per gli asili nido e degli obiettivi di servizio per il trasporto di alunni disabili.

Alcuni livelli essenziali sono già stati individuati in relazione alle **prestazioni di assistenza sociale** ed introdotti dalla legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020, art. 1, commi 794-804), in termini di rapporto tra assistenti sociali impiegati negli ambiti territoriali (ATS) e popolazione residente.

La **determinazione dei LEP si intreccia con il processo di definizione dei fabbisogni standard** che, in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009, ha previsto che agli enti locali siano attribuite, oltre alle risorse di carattere tributario, anche **risorse perequative finanziate dalla fiscalità generale**, dedicate al finanziamento delle funzioni fondamentali dei Comuni.

Come tappa intermedia, in attesa della definizione dei LEP, per gli enti locali che erogano i servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle Regioni a statuto ordinario, il **D.P.C.M. 1° luglio 2021** ha definito gli **obiettivi di servizio e le modalità di monitoraggio** volti a definire il **livello dei servizi offerti**, oltre che l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali. Le risorse destinate agli anzidetti servizi di rilevanza sociale, precedentemente stanziati nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale, con la legge di bilancio per il 2024 (legge n. 213 del 2023), sono state scorporate dal Fondo ed assegnate, per gli anni 2025-2030, all'apposito "**Fondo speciale equità livello servizi**".

Infine, con riferimento alle **tematiche relative alla non autosufficienza**, la legge di bilancio 2022 ha inoltre fornito (art. 1, commi da 159 a 171, legge n. 234 del 2021) la prima definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e qualificato gli ambiti territoriali sociali (ATS) quale sede necessaria in cui programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento di tali livelli per i servizi sociali, nonché garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEP sul territorio.

In data 28 giugno 2024 è stata pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* la legge n. 86 del 2024 in materia di **attuazione dell'autonomia differenziata**. Il provvedimento definisce i **principi generali per l'attribuzione** alle regioni di **ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia** (ex art. 116, terzo comma, della Costituzione), per la **modifica** e la **revoca** delle stesse, nonché per le **modalità procedurali** di approvazione delle **intese** fra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei regolamenti parlamentari. Si stabilisce che l'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme di autonomia, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, è consentita **subordinatamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'articolo 117, primo comma, lettera *m*), della Costituzione (LEP), ivi inclusi quelli connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali, e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione. A tal fine la legge contiene una **delega al Governo** ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, uno o più decreti legislativi **per l'individuazione dei LEP**, sulla base dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di bilancio 2023, i cui schemi sono trasmessi alle Camere per l'espressione del **parere** da parte **delle Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari. La legge demanda a tali decreti legislativi anche la determinazione delle procedure e delle modalità operative per il monitoraggio dell'effettiva garanzia in ciascuna Regione della erogazione dei LEP. Si fa salvo, in ogni caso, l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120 Cost. Si prevede, altresì, l'**aggiornamento periodico dei LEP** con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri (d.P.C.m.) sui cui relativi schemi sono acquisiti i pareri della Conferenza unificata, nonché delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Il provvedimento prevede, infine, che la legge trovi applicazione nei confronti delle regioni che abbiano già avviato in precedenza il negoziato per il riconoscimento dell'autonomia differenziata nonché nei confronti delle **regioni a statuto speciale** e delle **province autonome**.

Si segnala che, successivamente all'entrata in vigore della legge, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha **informato** la **Conferenza Stato-Regioni** in merito agli atti di iniziativa trasmessi dalle Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, relativi alla richiesta di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Si segnala, altresì, che sono state presentate tre **richieste di referendum abrogativo** relative alla legge 86 del 2024 finalizzate alla raccolta delle 500.000 firme necessarie per attivare il procedimento referendario. Cinque **Consigli regionali** (Campania, Emilia-Romagna, Toscana, Sardegna e Puglia) hanno inoltre deliberato in ordine alla richiesta di referendum abrogativo. Le Regioni Campania, Toscana, Puglia e Sardegna hanno infine sollevato la **questione di legittimità costituzionale** della legge 86 del 2024 presso la **Corte costituzionale**.

Si rinvia, per approfondimenti, al **tema** pubblicato nella sezione relativa alla documentazione parlamentare del sito della Camera dei deputati.

Per quanto concerne la **riforma del Testo unico sull'ordinamento degli enti locali**, si evidenzia come il disegno di legge sia stato indicato dal Governo nel Piano strutturale di bilancio tra i **disegni di legge collegati** alla manovra di finanza pubblica per il 2025.

3.2 Transizione verde, sicurezza energetica e protezione ambientale: le riforme e gli investimenti del PNRR

| III.2.1 Transizione verde, sicurezza energetica e protezione ambientale | |
|---|--|
| Obiettivi | <p>Concorso dell'Italia al raggiungimento degli obiettivi europei in materia di energia e clima fissati nel pacchetto <i>Fit for 55</i> e raggiungimento degli obiettivi del PNRR in materia di transizione ecologica ed energetica (<i>Capitolo RepowerEU</i>).</p> <p>Iniziative per l'efficientamento energetico degli edifici</p> <p>Diversificazione e sicurezza degli approvvigionamenti di energia: Italia nuovo <i>hub</i> per l'Europa.</p> |
| Termine indicato | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | n. 2 del 2024, 3.5 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021 e 3.4 del 2020 |

Principali misure

| Obiettivi | Misure/strumenti |
|--|---|
| <p>Concorso dell'Italia al raggiungimento degli obiettivi europei in materia di energia e clima fissati nel pacchetto <i>Fit for 55</i> e raggiungimento degli obiettivi del PNRR in materia di transizione ecologica ed energetica (<i>Capitolo RepowerEU</i>)</p> | <p>Il Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC) individua le misure a legislazione vigente e di carattere programmatico che collegano i traguardi raggiunti agli obiettivi europei previsti al 2030 di riduzione delle emissioni di gas serra, di produzione di energia da fonti rinnovabili e di efficienza energetica</p> <p>L'Italia ha definito una strategia di adattamento per il raggiungimento degli obiettivi europei al 2030 nel Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (PNACC), con l'obiettivo di rendere più resiliente il territorio e preservare la competitività dei settori maggiormente esposti ai danni climatici. L'Italia si è impegnata a stanziare 30 milioni annui, a partire dal 2025 e fino al 2029, per garantire l'attuazione del PNACC e il funzionamento dell'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici. Centrale, in tale architettura, sarà l'entrata a sistema del Sistema di Monitoraggio Integrato, prevista nel 2026, che assicurerà la gestione dei dati relativi all'osservazione del territorio, la tutela dell'ambiente e il contrasto ai danni ambientali. Nei prossimi anni, l'Italia dovrà, inoltre, predisporre e attuare misure sufficienti a ripristinare entro il 2030 almeno il 20 per cento delle zone terrestri e il 20 per cento di quelle marittime dell'Unione²¹⁰.</p> |

| Obiettivi | Misure/strumenti |
|-----------|---|
| | <p>In questa direzione, sarà necessario definire gli obiettivi specifici e il relativo quadro attuativo.</p> <p>I piani citati sono o si porranno in continuità e complementarità con il PNRR.</p> <p>Specificamente, per ciò che attiene all'efficienza energetica, l'Italia è impegnata nel conseguimento degli obiettivi di riduzione dei consumi energetici del parco immobiliare residenziale privato e pubblico. Per assicurare il risparmio energetico degli edifici della PA (riduzione del consumo di energia pari all'1,9 per cento l'anno rispetto ai livelli del 2021), il Governo si impegna, in un orizzonte settennale, a prevedere, nel rispetto dei vincoli di sostenibilità fiscale, un quadro di misure volte a conseguire gli obiettivi fissati a livello europeo. Le misure non vengono dettagliate. <i>Si rammenta, al riguardo, che, all'interno del PNIEC, un apposito capitolo è dedicato alla dimensione dell'efficienza energetica, e alle sue linee evolutive-programmatiche (cfr. PNIEC 2024, pag. 276 e ss.).</i></p> <p>Quanto alle misure per ridurre i consumi di energia primaria nel settore immobiliare residenziale, il Governo intende adottare una serie di nuove misure, che, senza produrre effetti sulla finanza pubblica, possono rimuovere barriere informative e amministrative e sostenere la decarbonizzazione innescando meccanismi virtuosi per gli investimenti privati. Esse sono volte a: <i>i) creare un mercato per i certificati bianchi</i> per il settore residenziale civile per incentivare gli interventi più efficienti e ridurre il ruolo delle detrazioni fiscali; <i>ii) rendere pubblico, accessibile e integrato con il catasto l'archivio 'Sistema informativo sugli attestati di prestazione energetica'</i>; <i>iii) facilitare interventi di risparmio energetico</i>, mediante modifiche ai regolamenti condominiali. <i>Anche sul punto, si rinvia al PNIEC 2024 (pag. 276 e ss).</i></p> |

Stato di attuazione delle misure

| II PNIEC 2024 e il PNRR |
|--|
| <p>La governance dell'Unione in materia di energia e clima è delineata nel regolamento 2018/1999/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 (cd. Regolamento <i>Governance</i> energia e clima), come modificato e integrato dal regolamento 2021/1119/UE, c.d. legge europea sul clima, e, da ultimo, modificato e integrato dalle Direttive facenti parte del Pacchetto legislativo Fit for 55, tra i quali la Direttiva n. 2023/2413/UE sulla promozione dell'energia da fonti rinnovabili, cd. RED III, e, da ultimo, la Direttiva n. 2024/1275/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia.</p> <p>Si rammenta in questa sede come la legge europea sul clima – in linea con il <i>Green Deal</i> europeo - abbia formalmente sancito l'obiettivo della neutralità climatica al 2050 e il traguardo vincolante dell'Unione in materia di clima per il 2030 che consiste in una</p> |

riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra (emissioni al netto degli assorbimenti) di **almeno il 55%** rispetto ai livelli del 1990 entro il **2030**.

Il pacchetto legislativo "[Fit for 55](#)" ha definito in concreto, **nei diversi ambiti che contribuiscono alla riduzione delle emissioni climalteranti**, come si intenda raggiungere le sopra descritte ambizioni, operando una revisione di numerosi atti legislativi europei in materia di clima ed energia, tra cui la disciplina del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS), la legislazione sulla promozione dell'energia da fonti rinnovabili e sull'efficienza energetica, il regolamento sulla condivisione degli sforzi, la legislazione sui trasporti e l'uso del suolo, definendo quindi, per i diversi settori, **obiettivi più ambiziosi** di quelli già delineati nel cd, "*Clean energy Package*".

Il Regolamento *Governance* reca quindi gli **istituti e procedure** per conseguire gli obiettivi unionali, delineando le seguenti **cinque "dimensioni"**- assi fondamentali, che costituiscono, altresì, l'ossatura dei documenti programmatici in materia di energia e clima adottati a livello nazionale ai sensi del medesimo Regolamento.

Tali dimensioni o assi fondamentali sono: a) sicurezza energetica; b) mercato interno dell'energia; c) efficienza energetica, con il principio "*energy efficiency first*"; d) decarbonizzazione; e) ricerca, innovazione e competitività.

Il **meccanismo di governance** delineato nel Regolamento è essenzialmente basato sulle Strategie nazionali a lungo termine per la riduzione dei gas ad effetto serra, e, precipuamente, sui **Piani nazionali integrati per l'energia e il clima – PNIEC** che coprono **periodi di dieci anni** a partire dal decennio 2021-2030, nonché sulle corrispondenti relazioni intermedie, trasmesse dagli Stati membri, e sulle modalità integrate di monitoraggio della Commissione circa il **raggiungimento dei target unionali** in materia, **cui tutti gli Stati membri concorrono** secondo le modalità indicate nei rispettivi documenti programmatici.

Il primo [PNIEC](#), che copre il periodo 2021-2030, è stato presentato dall'Italia alle istituzioni europee a fine dicembre 2019. Il 30 giugno 2023, l'Italia ha trasmesso alla Commissione europea la proposta di aggiornamento del PNIEC. La Commissione – a dicembre 2023 – ha adottato una **Raccomandazione (del 18 dicembre 2023, n. 2024/599/UE)** sulla proposta italiana volta ad indicare al Governo una serie di modifiche ed integrazioni al Documento già presentato. Si rinvia anche al [documento di lavoro](#) dei Servizi della Commissione europea (Valutazione della bozza aggiornata del Piano nazionale per l'energia e il clima dell'Italia). Sulla proposta di aggiornamento del PNIEC – come presentata alla Commissione – si è tenuto un ciclo di audizioni informali in sede parlamentare, presso le Commissioni riunione X e VIII della Camera dei deputati, ai fini dell'espressione di indirizzi al Governo. La versione definitiva aggiornata del PNIEC, il cd. [PNIEC 2024](#), è stata adottata secondo la tabella di marcia delineata nell'articolo 14 del citato Regolamento *Governance*, con la trasmissione alla Commissione a fine giugno 2024.

Dicasi che la neutralità climatica al 2050 e la riduzione delle emissioni al 2030 del 55% ha costituito il **target** di riferimento per l'elaborazione degli investimenti e delle riforme in materia di Transizione verde contenuti nei **Piani nazionali di ripresa e resilienza**. Come evidenzia il Documento del Governo qui in commento, le risorse del **PNRR italiano**, per circa il **39 per cento**, sono destinate ad investimenti e riforme per la **transizione ecologica ed energetica**, (ovvero una quota più elevata rispetto a quanto richiesto dal dispositivo RRF); le sole **missioni relative alla transizione verde e rivoluzione ecologica, nonché al Repower-EU** constano rispettivamente di circa 55 e 11 miliardi.

Sul PNRR italiano, si rinvia al relativo [tema](#) dell'attività parlamentare, con i relativi **approfondimenti** riguardanti le [riforme](#) e gli [investimenti](#) del PNRR in materia di [energia](#) e le [riforme](#) e gli [investimenti](#) specificamente relativi al Capitolo [Repower-EU](#).

Nella Tavola che segue, tratta da Documento Strategico di bilancio, sono indicati, in forma sintetica, gli obiettivi della Transizione verde contenuti nel PNIEC.

TAVOLA III.3.1 OBIETTIVI DELLA TRANSIZIONE VERDE

| | Dato rilevato | Scenario di policy ¹ | Obiettivi FF55- RepowerEU |
|--|---------------|---------------------------------|---------------------------|
| | 2022 | 2030 | 2030 |
| Emissioni e assorbimenti di gas serra | | | |
| Riduzione dei GHG vs 2005 per tutti gli impianti vincolati dalla normativa ETS (%) | -45 | -66 | -62 ² |
| Riduzione dei GHG vs 2005 per tutti i settori ESR (%) | -20 | -40,6 | -43,7 ^{3,4} |
| Emissioni e assorbimenti di GHG da LULUCF (MtCO ₂ eq) | -21,2 | -28,4 | -35,8 ³ |
| Energie rinnovabili | | | |
| Quota di energia da FER nei consumi finali lordi di energia (criteri di calcolo RED 3) (%) | 19 | 39,4 | 38,7 |
| Quota di energia da FER nei consumi finali lordi di energia nei trasporti (criteri di calcolo RED 3) (%) | 8 | 34 | 29 ⁵ |
| Quota di energia da FER nei consumi finali lordi per riscaldamento e raffreddamento (criteri di calcolo RED 3) (%) | 21 | 36 | 29,6 ³ - 39,1 |
| Quota di energia da FER nei consumi finali lordi per riscaldamento e raffreddamento (criteri di calcolo RED 3) (%) | 37 | 63 | non previsto |
| Quota di idrogeno da FER rispetto al totale dell'idrogeno usato nell'industria (%) | 0 | 54 | 42 ³ |
| Efficienza energetica | | | |
| Consumi di energia primaria (Mtep) | 140 | 123 | 111 |
| Consumi di energia finale (Mtep) | 112 | 102 | 93 |
| Risparmi annui cumulati nei consumi finali tramite regimi obbligatori di efficienza energetica (Mtep) | 3,8 | 73,4 | 73,4 ³ |
| 1. scenario costruito considerando le misure previste a giugno 2024. | | | |
| 2. vincolante solo per le emissioni complessive a livello di Unione europea. | | | |
| 3. vincolante. | | | |
| 4. vincolante non solo il 2030 ma tutto il percorso dal 2021 al 2030. | | | |
| 5. vincolante per gli operatori economici. | | | |
| Fonte: PNIEC | | | |

Cambiamenti climatici - Mitigazione e adattamento

Nelle conclusioni della [relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra allegata al DEF 2024](#) viene evidenziato, in relazione alla **mitigazione** dei cambiamenti climatici, che:

- le misure attualmente vigenti appaiono "efficaci soprattutto in termini di incremento di rinnovabili nel mix di generazione elettrica, che determina, certamente, una riduzione delle emissioni ETS; tuttavia, la modifica solo della generazione se non accompagnata dalla necessaria evoluzione dei consumi determinerebbe vantaggi contenuti in termini di riduzioni che devono avvenire nei settori ricadenti in ambito effort sharing";
- anche considerando le politiche aggiuntive, per le emissioni ESR permane "una certa distanza dagli obiettivi di riduzione che indica la particolare difficoltà ad incidere efficientemente su alcuni settori, in particolare Trasporti e Civile, come già emerso dall'andamento delle emissioni negli ultimi anni. Infatti, come sopra ricordato, per quanto riguarda tali settori, non risultano riduzioni significative delle emissioni a partire

dal 2013 e, sebbene le nuove politiche ipotizzate nella bozza di aggiornamento del PNIEC vadano a incidere anche su di essi, l'efficacia delle stesse non appare ancora sufficiente al raggiungimento degli obiettivi (...). Inoltre, se nel 2022 le emissioni ESR rappresentano circa due terzi del totale emissivo nazionale, sia nello scenario di riferimento che in quello con politiche aggiuntive, questa quota tende a mantenersi costante, segno della necessità di individuare politiche e risorse maggiormente destinate a questo insieme di emissioni (...). Al fine di conseguire gli obiettivi fissati dalle norme europee sarà necessario incrementare gli sforzi rispetto alle misure vigenti al 2021 sia nel settore trasporti, anche riducendo la domanda di mobilità privata e favorendo lo switch tecnologico e modale di persone e merci, sia nel settore civile dove il ruolo delle nuove tecnologie risulta determinante";

Nella versione definitiva del PNIEC viene sottolineato che, riguardo al settore civile "per conseguire la riduzione delle emissioni al 2030 rispetto al 2005 e promuovere un incremento nel risparmio sui consumi finali di energia, sono state previste misure di accelerazione nel ritmo di efficientamento degli edifici esistenti, rafforzata da una maggiore diffusione di interventi di riqualificazione profonda e dall'applicazione di tecnologie particolarmente performanti (come, ad esempio, pompe di calore e sistemi BACS). Per il settore dei trasporti, la riduzione delle emissioni può essere efficacemente ottenuta, oltre che con la graduale e naturale sostituzione del parco veicolare, innanzitutto grazie allo sviluppo della mobilità condivisa/pubblica e alla progressiva diffusione dei biocarburanti e di mezzi caratterizzati da consumi energetici ridotti e da emissioni di CO₂ molto basse o pari a zero. Inoltre, in prospettiva, un ruolo di impulso alla decarbonizzazione dei settori civile e trasporti verrà dalla direttiva ETS, che prevede, inter alia, la creazione di un sistema ETS ad hoc che disciplinerà anche questi settori: il meccanismo di cap and trade si affiancherà, a partire dal 2027, alle politiche e misure nazionali".

- per il settore LULUCF, come risulta dallo scenario di riferimento, gli assorbimenti al 2030 sono pari a -34,9 MtCO₂eq. e quindi vicini al nuovo obiettivo pari a -35,8 MtCO₂eq. previsto dall'UE.

In relazione alle politiche di **adattamento**, la loro attuazione a livello nazionale si inquadra nell'ambito del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), approvato dal Ministro dell'ambiente con il [decreto n. 434 del 21 dicembre 2023](#), pubblicato nella [G.U. 20 febbraio 2024](#). Tale piano fa seguito alla Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (SNAC), approvata nel 2015, che ha analizzato lo stato delle conoscenze scientifiche su impatti e vulnerabilità ai cambiamenti climatici per i principali settori ambientali e socioeconomici e ha presentato un insieme di proposte e criteri d'azione per affrontare le conseguenze di tali cambiamenti e ridurre gli impatti.

L'obiettivo principale del PNACC è fornire un quadro di indirizzo nazionale per l'implementazione di azioni finalizzate a minimizzare i rischi derivanti dai cambiamenti climatici e a migliorare la capacità di adattamento dei sistemi socioeconomici e naturali.

Politiche per il territorio

L'investimento destinato alla "Realizzazione di un **sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione**" (M2C4.1-I.1.1 – 8 e 9 del PNRR), a cui sono destinati 500 milioni di euro e da conseguire entro il giugno 2025, è orientato a sviluppare un sistema di monitoraggio da remoto di ampie fasce territoriali, che consenta di individuare e prevedere i rischi sul territorio, come conseguenza dei cambiamenti climatici e di inadeguata pianificazione territoriale. I dati di monitoraggio costituiranno la base per lo sviluppo di piani di prevenzione dei rischi, anche per le infrastrutture esistenti, e di adattamento ai cambiamenti climatici. Tutta la documentazione relativa allo stato di attuazione dell'investimento in questione è disponibile nel [sito web del MASE](#).

In relazione al ripristino del suolo, si ricorda che il [regolamento \(UE\) 2024/1991](#) del 24 giugno 2024 sul **ripristino della natura** (c.d. *Nature Restoration Law*), è stato pubblicato nella G.U. dell'UE ed è quindi entrato in vigore il 18 agosto 2024.

Tale regolamento stabilisce norme destinate a contribuire: al recupero a lungo termine e duraturo della biodiversità e della resilienza degli ecosistemi in tutte le zone terrestri e marine degli Stati membri attraverso il ripristino degli ecosistemi degradati; al conseguimento degli obiettivi generali dell'Unione in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici, adattamento ai medesimi e neutralità in termini di degrado del suolo;

a una maggiore sicurezza alimentare; all'adempimento degli impegni internazionali dell'UE.

A tal fine, il regolamento istituisce un quadro nel cui ambito gli Stati membri attuano misure di ripristino efficaci basate sulla superficie allo scopo di coprire congiuntamente, in quanto obiettivo dell'UE, nell'insieme delle zone e degli ecosistemi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, almeno il 20% delle zone terrestri e almeno il 20% delle zone marine entro il 2030, e tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino entro il 2050.

In proposito si ricorda che – come evidenziato nella sezione [Aree naturali protette e Rete Natura 2000](#) del sito del Ministero dell'ambiente – “nel complesso, il sistema delle **aree protette nazionali e regionali**, insieme alla rete Natura 2000, copre attualmente un'estensione di oltre 11.800.000 ettari, interessando più del 22% della superficie terrestre nazionale e circa il 15% della superficie marina di giurisdizione italiana”.

| Obiettivi | Misure/strumenti |
|---|---|
| Diversificazione e sicurezza degli approvvigionamenti di energia | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | <p>Quanto al Piano Mattei per l'Africa, n. 4 del 2024; 3 del 2023; 3 del 2022; 3 del 2021; 3 del 2020.</p> <p>Quanto al potenziamento delle infrastrutture energetiche (CSR n. 2 del 2024, 1.3 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021, 3.4 del 2020 e 3.1 del 2019)</p> |
| Italia nuovo hub per l'Europa | <p>Si prevede il potenziamento degli investimenti, delle infrastrutture e delle relazioni e degli accordi di partenariato con i Paesi fornitori per fare dell'Italia un hub energetico europeo, corridoio di approvvigionamento delle rinnovabili dell'area mediterranea. A ciò, sarà fondamentale il contributo del Piano Mattei per l'Africa, che contiene misure per supportare la transizione energetica nei Paesi africani, con ritorni positivi anche per l'economia nazionale. In particolare, si contemplan interventi finalizzati a sviluppare la diffusione di tecnologie applicate all'energia, anche mediante l'istituzione di centri di innovazione per lo sviluppo di start-up locali, capitale umano e occupazione. Ai fini del Piano, la parte più rilevante è quella relativa al settore dell'energia. Il Piano, evidenzia il Documento, si integra in modo coerente con l'iniziativa dell'Unione Europea, Global</p> |

| Obiettivi | Misure/strumenti |
|-----------|---|
| | <p>Gateway, il primo piano europeo infrastrutturale per aumentare la connettività del continente con il resto del mondo, in ambito energetico, nel settore dei trasporti e delle infrastrutture digitali.</p> <p>Il Piano avrà una dotazione iniziale di circa 5,5 miliardi tra risorse a credito a condizioni concessionali, risorse a dono e garanzie, di cui 3 miliardi stanziati attraverso il Fondo Italiano per il Clima (gestito da Cassa Depositi e Prestiti) e 2,5 miliardi dal bilancio della cooperazione italiana. In una prima fase, si focalizza su un numero di progetti pilota che coinvolgono nove Paesi: Egitto, Tunisia, Marocco e Algeria per quanto riguarda il Nord-Africa; Kenya, Etiopia, Mozambico, Congo e Costa d’Avorio, per la regione subsahariana. Nelle sue fasi successive, si potrà estendere ad altri Paesi del continente (per un approfondimento sul Piano Mattei, vedi Box infra). Viene richiamato il progetto ELMED di interconnessione elettrica sottomarina tra Italia e Tunisia, finanziato da Banca Mondiale, Commissione europea, BERS e BEI, con la realizzazione di un collegamento ad alta tensione in corrente continua attraverso il Canale di Sicilia e delle relative connessioni alle rispettive reti nazionali.</p> <p>Quanto al potenziamento delle infrastrutture energetiche, l’Italia intende potenziare la produzione di energia da fonti rinnovabili e le infrastrutture di trasmissione e di accumulo. In tale prospettiva, particolarmente rilevante è l’avvio a luglio 2024 del progetto di supporto tecnico ‘A Roadmap to Connect Africa to Europe for Clean Energy Production’, finanziato dalla DG Reform della Commissione europea che ha scelto la Banca Mondiale quale <i>provider</i>. Il progetto ha l’obiettivo di indicare le riforme e di produrre una stima del fabbisogno di investimenti in Italia e di collegamento con il Nord Africa per infrastrutture energetiche al fine di rendere il nostro paese uno snodo energetico europeo di energia rinnovabile prodotta in Africa. Nell’ambito del progetto, il cui termine è previsto nella seconda metà del 2025, verrà definito il fabbisogno di investimenti che saranno finanziati entro l’orizzonte del Piano.</p> |

Il Piano Mattei

Con il **decreto-legge n. 161 del 2023** il Governo ha adottato misure urgenti per definire la *governance* del cosiddetto “Piano Mattei”, ovvero **“un piano strategico” per la costruzione di un nuovo partenariato tra Italia e Stati Africani**, le cui differenti ramificazioni dovranno essere delineate in maniera dettagliata con successivi provvedimenti attuativi.

Il Piano Mattei si focalizza in particolare su sei aree strategiche: i) energia; ii) infrastrutture; iii) sanità; iv) risorse idriche; v) agricoltura; vi) formazione e istruzione

Le linee generali del Piano Mattei sono state presentate nel corso della prima iniziativa della Presidenza italiana del G7, ovvero il “**Vertice Italia-Africa**” che ha avuto luogo lo scorso 29 gennaio alla presenza dei rappresentanti di 46 Nazioni africane, la maggior parte delle quali a livello di Capi di Stato e di Governo, dei tre Presidenti delle Istituzioni europee, dei vertici delle Nazioni Unite, dell’Unione Africana, delle Organizzazioni internazionali, delle Istituzioni finanziarie e delle Banche multilaterali di sviluppo. Nel corso del Vertice il Governo italiano ha illustrato alle Nazioni africane la visione italiana sul partenariato paritario con il Continente africano, definendo il Piano come una piattaforma programmatica e operativa aperta alla costante collaborazione con le Nazioni africane, sia nella fase di definizione che di attuazione degli interventi.

Con il **successivo DPCM del 17 luglio 2024 (A.G. 179)**, il Governo ha indicato alcuni strumenti finanziari definiti con la Banca africana di sviluppo, funzionali alla realizzazione degli obiettivi del Piano Mattei. Su tale schema le Commissioni Affari esteri della Camera ed Esteri e difesa del Senato hanno espresso il proprio parere nella seduta del 5 agosto 2024. Per l’esame parlamentare dello schema alla Camera si veda [qui](#), al Senato [qui](#). Si è in attesa della trasmissione della **relazione di attuazione dalla Cabina di Regia** del Piano Mattei, di cui all’articolo 5 del decreto-legge 15 n. 161, che indicherà lo stato di avanzamento del Piano e le possibili misure volte a migliorare l’attuazione del medesimo e accrescere l’efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi prefissati.

Nella prima fase di attuazione del Piano sono previsti **progetti pilota** in nove Paesi africani:

La prima fase del Piano Mattei riguarda progetti pilota in 9 Paesi africani:

Costa d’Avorio: progetti per scuole primarie e secondarie, potenziamento delle infrastrutture sanitarie, gestione dell’anagrafe e dello stato civile

Algeria: progetti di “agricoltura desertica” e formazione-lavoro per i giovani;

Egitto: progetti di modernizzazione dell’agricoltura e sviluppo di programmi professionali educativi in ambito turistico;

Mozambico: progetti per la modernizzazione di orticoltura, allevamento e agricoltura ed il potenziamento delle attività di ricerca nel settore *agritech*;

Tunisia: progetti di depurazione delle acque, installazione di **impianti fotovoltaici e realizzazione della interconnessione elettrica sottomarina ELMED**;

Etiopia: progetti di recupero ambientale, risanamento delle acque e di formazione-lavoro con *focus* particolare su giovani, donne e persone in condizioni di vulnerabilità socio-economica;

Repubblica del Congo: progetti per il miglioramento dell’accesso all’acqua (costruzione di pozzi) e il trattamento delle acque reflue per riutilizzarle per scopi agricoli;

Kenya: progetti di sostegno allo **sviluppo dei biocarburanti** e di formazione professionale;

Marocco: progetti per la **produzione e gestione di energia rinnovabile** e per la diffusione di nuove tecnologie mediche.

Con riferimento alle risorse, il Governo fa presente che il Piano Mattei potrà avvalersi di una pluralità di canali di finanziamento ai quali attingere per l’attuazione dei progetti. Nello specifico nella sua prima fase il Piano Mattei potrà contare su una dotazione iniziale di 5 miliardi e 500 milioni di euro tra crediti, operazioni a dono e garanzie, di cui circa 3 miliardi reperiti dal Fondo Italiano per il clima e 2,5 miliardi dai fondi della Cooperazione allo sviluppo.

In attuazione del Piano Mattei, l’articolo 10 del D.L. n. 89 del 2024, convertito dalla Legge n. 120 dell’8 agosto 2024, reca varie misure a sostegno dell’internazionalizzazione delle imprese italiane in Africa, per la realizzazione di progetti che riguardano anche l’efficientamento energetico:

Fondo rotativo (commi 1-4 e commi 7-9): utilizzo di una quota, nel limite di euro 200 milioni, delle disponibilità del “Fondo 394” (di cui all’articolo 2, primo comma, del decreto-

legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394) per concedere finanziamenti agevolati alle imprese;

Finanziamenti di Cassa depositi e prestiti (commi 5, 6 e 10): finanziamenti alle imprese, nel limite di 500 milioni di Euro per l'anno 2024, per interventi coerenti con il Piano Mattei;

Fondo italiano per il clima (istituito dalla legge di bilancio 2022, comma 11): destina 3 miliardi di euro a supporto delle finalità e degli obiettivi del Piano Mattei;

Fondo rotativo per operazioni di *venture capital* (di cui alla legge finanziaria del 2007, comma 12): rifinanziamento per 50 milioni di euro per l'anno 2024.

| Obiettivi | Misure/strumenti |
|---|---|
| Sistema idrico più efficiente e resiliente | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | CSR n. 3.7 del 2020 |
| | Si crede prioritario adottare misure e investimenti per la valorizzazione dell'acqua e la riduzione degli sprechi . A tal proposito, per lo sviluppo del riutilizzo delle acque reflue urbane in situazioni di crisi idrica è stata prevista l'istituzione di un fondo <i>ad hoc</i> con dotazione pari a 25 milioni annui, a partire dal 2025 e fino al 2029. Grazie a tali risorse, i gestori del servizio idrico integrato potranno realizzare gli interventi per migliorare la disponibilità dell'acqua in situazione di crisi idrica e incentivare il riutilizzo delle acque reflue |

Infrastrutture idriche

Per l'efficientamento del settore idrico il **PNRR** prevede i seguenti investimenti all'interno della componente 4 della missione 2 del piano (**M2C4**), a cui è destinato un ammontare di risorse pari complessivamente a 5,4 miliardi di euro:

- investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico (I.4.1) a cui sono destinati 2 miliardi di euro;
- investimenti per la riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresi la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti (I.4.2) a cui sono destinati 1.924 milioni di euro;
- investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche (I.4.3), a cui sono destinati 880 milioni di euro;
- investimenti in fognatura e depurazione (I.4.4), a cui sono destinati 600 milioni di euro.

Si segnala inoltre che nella misura M2C4 del PNRR sono previsti interventi di riforma – effettuati durante la scorsa legislatura – volti alla semplificazione normativa e al rafforzamento della *governance* per la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico (R.4.1), mediante il piano per gli interventi nel settore idrico (v. *infra*), nonché a garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati (R.4.2).

L'[allegato infrastrutturale al DEF 2024](#) sottolinea che, per le finalità di efficientamento e potenziamento delle infrastrutture idriche, è stata istituita la Cabina di regia per la crisi idrica (con il D.L. 14 aprile 2023, n. 39) e, con i commi 516 e ss. dell'art. 1 della legge 205/2017 e con la riforma inserita nel PNRR (poc'anzi citata), avviata con il D.L. 121/2021 (che ha introdotto disposizioni di modifica dei citati commi 516 e ss.) "si è posto rimedio alla mancanza di un atto di pianificazione in materia di sistemi idrici. È infatti in corso di predisposizione il 'Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico' (**PNISSI**), con l'obiettivo di aumentare significativamente l'accesso alla risorsa idrica complessiva, anche attraverso nuove modalità di ricognizione dei fabbisogni e rinnovati criteri di selezione delle infrastrutture idriche su cui intervenire".

Dal punto di vista finanziario, il DEF 2024 evidenzia che ad oggi, per il PNISSI, a fronte di una dotazione finanziaria complessiva pari a 3.367,21 milioni di euro (risultante dalla somma dei 2.467,21 milioni di euro finanziati per il periodo 2018-2033, che costituivano le risorse da cui era alimentato il piano nella sua versione precedente alla riforma del PNRR, e dei 900 milioni di euro previsti dalla misura M2C4-I4.1 del PNRR), sono stati impegnati circa 2,2 miliardi di euro.

Nel [comunicato web del MIT del 27 giugno 2024](#) viene reso noto che, dopo la presentazione "della proposta nell'ultima cabina di regia sull'idrico del nuovo piano di settore PNISSI, i ministeri coinvolti hanno espresso formalmente la condivisione, sentita anche ARERA. La proposta relativamente alla nuova fase di pianificazione degli investimenti risulta composta da 418 interventi per un importo richiesto totale di 12 miliardi di euro".

In relazione alle **acque reflue** si ricorda che, al fine di garantire la dotazione finanziaria necessaria per la realizzazione degli interventi sui sistemi fognari e depurativi volti a dare esecuzione alle sentenze di condanna emesse dalla Corte di giustizia dell'UE nei confronti dello Stato italiano in relazione al trattamento delle acque reflue urbane, il comma 692 della legge di bilancio 2023 (L. 197/2022) ha autorizzato la spesa complessiva di 110 milioni di euro (10 milioni di euro per l'anno 2023, di 20 milioni di euro per l'anno 2024, di 30 milioni di euro per l'anno 2025 e di 50 milioni di euro per l'anno 2026) a favore del Commissario a cui è affidata la realizzazione degli interventi stessi.

Nel [documento consegnato dal Commissario nel corso della sua audizione presso l'VIII Commissione](#) (Ambiente) della Camera, tenutasi nell'ottobre 2023, viene evidenziato che "ad oggi la Struttura Commissariale, sugli interventi in diretta attuazione relativi prevalentemente alle prime due procedure di infrazione, ha fonti finanziarie per competenza per circa 2,17 miliardi di euro a fronte di un costo stimato di circa 3,26 miliardi di euro. Pertanto, al fine di per completare tutti gli interventi previsti sarà necessario reperire circa un ulteriore miliardo di euro".

- **3.2.2 Strategie e strumenti per la mobilitazione di capitali pubblici e privati per la transizione energetica ed ecologica**

| III.3.2.2 Strategie e strumenti per la mobilitazione di capitali pubblici e privati per la transizione energetica ed ecologica | |
|---|---|
| Obiettivi | Raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e di transizione verde |
| Termine indicato | 2030 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 1.2 del 2024, 1.3 e 3.5 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021 e 3.4 del 2020 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|---|--|
| Raccolta di capitali da parte pubblica | BTP Green Le nuove emissioni <i>green</i> saranno condotte sia attraverso la riapertura di titoli già in circolazione, sia introducendo nuovi titoli sul mercato, perseguendo un adeguato sostegno alla liquidità del mercato secondario e una diversificazione dell'offerta in termini di scadenza dei titoli verdi. Si prevede di ultimare la revisione dell'attuale Quadro di riferimento per l'emissione di titoli di Stato green del 2021 |
| Sostegno degli investimenti privati | Promozione della finanza sostenibile È stato istituito un Tavolo per la Finanza Sostenibile a livello nazionale, al fine di favorire la mobilitazione delle risorse private, attraverso il mercato dei capitali, a supporto della transizione ecologica. |

Stato di attuazione delle misure

BTP Green

I Buoni del Tesoro Poliennali *Green* sono Titoli di Stato italiani, emessi per la prima volta nel 2021, connessi al mondo della finanza sostenibile, i cui proventi sono destinati al finanziamento delle spese sostenute dallo Stato con positivo impatto ambientale per supportare la transizione ecologica del Paese. Sono titoli a medio-lungo termine e presentano le medesime caratteristiche degli altri Buoni del Tesoro Poliennali: garantiscono un reddito fisso stabilito dalla cedola, pagata semestralmente, ed il rimborso del valore nominale alla scadenza. I titoli possono essere scambiati dagli investitori istituzionali sia sul mercato secondario regolamentato all'ingrosso (MTS), per operazioni non inferiori a 2 milioni di euro, che su quelli non regolamentati, mentre, i risparmiatori individuali possono negoziare il titolo sul MOT (Mercato Telematico delle Obbligazioni e dei titoli di Stato), dove sono consentite operazioni dal taglio minimo di 1.000 euro, o sulle altre piattaforme di negoziazione.

Le risorse reperite attraverso le emissioni di titoli green hanno supportato la realizzazione di progetti per lo sviluppo di fonti rinnovabili per la produzione dell'energia elettrica, l'efficienza energetica degli edifici, il potenziamento e l'ammodernamento in chiave sostenibile del settore dei trasporti, in linea con quanto auspicato dalle Raccomandazioni specifiche UE indirizzate all'Italia negli ultimi anni.

Tavolo per la Finanza Sostenibile

Allo scopo di favorire la finanza sostenibile, il Tavolo promuove le seguenti attività:

- individuazione e disponibilità dei dati sui rischi climatici e naturali, attraverso la mappatura delle basi dati locali e nazionali, sia private sia pubbliche, relative ai rischi ESG (*Environmental, Social and Governance*) a cui sono esposte famiglie e imprese;
- informativa di sostenibilità delle piccole e medie imprese non quotate, attraverso lo sviluppo di formati standardizzati per la raccolta delle informazioni ESG maggiormente rilevanti;
- le misure governative finalizzate al rafforzamento di una maggiore copertura assicurativa delle imprese contro i rischi ambientali e climatici.

3.3 La strategia del Paese per la transizione digitale

| III.3.3. Transizione digitale | |
|---|--|
| Obiettivi | Colmare il divario digitale, sicurezza delle infrastrutture digitali, trasformazione digitale delle imprese, infrastrutture digitali e coesione territoriale, digitalizzazione dei servizi pubblici (obiettivi del Decennio digitale europeo) |
| Termine indicato | 2030 |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 3.1 e 4.1 del 2024, 1.3 e 3.7 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021, 2.4, 3.3, 3.4, 3.8 del 2020, 3.1, 2.4 e 3.1 del 2019 |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|--|---|
| Colmare il divario digitale | <p>Proseguimento dell'impegno avviato dalla Strategia Nazionale per le Competenze Digitali finalizzata a migliorare le competenze dei cittadini.</p> <p>Investimenti previsti dal PNRR: servizio civile digitale e rete di servizi di facilitazione digitale con una dotazione rispettivamente di 60 milioni e 135 milioni.</p> <p>Altre misure, sostenute in parte dal PNRR, sono destinate alla scuola e al miglioramento e alla riqualificazione lavoratori. Di particolare rilievo è la promozione dell'accesso alle discipline e alle professioni scientifico-tecniche al fine di incrementare il numero di specialisti ICT.</p> |
| Sicurezza delle infrastrutture digitali | <p>Espansione delle infrastrutture digitali (es. banda larga e 5G) attraverso l'attuazione della nuova Strategia per la banda larga 2023-2026, che prevede investimenti fino a 2,8 miliardi di euro.</p> <p>Realizzazione investimenti relativi alla qualità e quantità della copertura fissa e mobile previsti dal PNRR, quali: Piano Nazionale Banda Ultralarga, Piano Italia 1 Giga, Piano Italia 5G.</p> <p>Incremento della sicurezza e della resilienza delle reti mediante la costituzione di un IPCEI (Importanti Progetti di Interesse Comune Europeo) da presentare alla Commissione UE, al fine di supportare l'integrazione tra le reti terrestri e reti satellitari. Tramite lo stesso strumento si prevede di realizzare reti innovative 5G stand alone, per sostenere gli attori del comparto TLC a dotarsi di reti e sistemi di ultima generazione.</p> |

| Finalità | Misure |
|--|---|
| Trasformazione digitale delle imprese | Sul punto si rimanda a quanto detto nella scheda a commento della riforma di cui al paragrafo III.2.3 sul miglioramento dell'ambiente imprenditoriale. |
| Infrastrutture digitali e coesione territoriale | <p>Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES).</p> <p>Implementazione della Decisione UE n. 2022/2481 che definisce il Programma strategico per il decennio digitale 2030 attraverso una tabella di marcia (<i>roadmap</i>) per il completamento entro il 2030 della rete fissa ad altissima capacità (VHCN), della copertura della fibra nei locali (FTTP), della copertura complessiva del 5G.</p> <p>Valorizzazione della tecnologia 5G con la misura 'Case delle tecnologie emergenti', che, con una dotazione di 144 milioni fino al 2025, mira a sviluppare di casi d'uso innovativi del 5G.</p> <p>Realizzazione e integrazione di infrastrutture per l'accesso ad internet veloci, attraverso una mappatura delle aree a fallimento di mercato, e la redazione di un piano di investimenti che eviti duplicazioni e ottimizzi l'utilizzo di infrastrutture esistenti.</p> <p>Completamento del Piano Isole Minori, previsto dal PNRR, per portare la connessione internet ultraveloce alle isole minori italiane.</p> |
| Digitalizzazione dei servizi pubblici | <p>Le principali misure riguardano:</p> <ul style="list-style-type: none"> notifica del sistema di identificazione elettronica servizi pubblici digitali per i cittadini servizi pubblici digitali per le imprese accesso alle cartelle cliniche elettroniche |

Stato di attuazione delle misure

Divario digitale

L'investimento M1C1. 1.7 del PNRR mira a migliorare le competenze digitali dei cittadini anche al fine di superare il *digital divide* attraverso due misure: l'istituzione del Servizio Civile Digitale che prevede il reclutamento di giovani per aiutare gli utenti ad acquisire competenze digitali di base e la creazione di Centri di facilitazione digitale, punti di accesso fisico, che offrono ai cittadini servizi di facilitazione digitale e formazione per l'acquisizione di competenze digitali. L'investimento si inserisce nell'iniziativa nazionale [Repubblica digitale](#) volta a ridurre il divario digitale e a promuovere l'educazione sulle tecnologie del futuro.

Per quanto riguarda il Servizio civile digitale, la misura è stata avviata con l'Accordo sottoscritto il 14 dicembre 2021 tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e il Dipartimento delle politiche giovanili e del servizio civile universale per l'importo di 55 milioni di euro. Nel 2024 è stato pubblicato il [terzo avviso](#) per gli enti che intendono

presentare programmi (21 febbraio 2024) e il [nuovo bando](#) per la selezione di operatori volontari (25 settembre 2024).

Relativamente alla misura Centri di facilitazione digitale, il 21 giugno 2022 la Conferenza delle Regioni ha approvato il modello operativo di funzionamento, la ripartizione dei fondi dei punti di facilitazione e dei target nonché le modalità attuative. Al giugno 2023 tutte le regioni hanno firmato i [piani operativi](#) e sono in corso di realizzazione i centri nel territorio dei centri di facilitazione.

All'investimento del PNRR si aggiunge il [progetto Polis –Case dei servizi digitali](#). Esso prevede la stipula di convenzioni tra il Ministero dello sviluppo economico e le amministrazioni pubbliche. Il progetto, affidato a Poste italiane, ha l'obiettivo di rendere accessibili i servizi delle amministrazioni pubbliche in modalità digitale nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti tramite uno "sportello unico" di prossimità situato nel territorio del comune. Il progetto prevede interventi per 1,2 miliardi (800 milioni dal piano complementare e 400 da Poste).

Sicurezza delle infrastrutture digitali

Per quanto riguarda le reti *Very High Capacity Network (VHCN)/Fiber to the Premises (FTTP)* ad altissima velocità, nel 2023 l'Italia registra una dinamica positiva con un aumento dell'11 *per cento*, ma con un livello di copertura del 59,6 *per cento*, inferiore alla media dell'UE (pari, rispettivamente, al 78,8 *per cento* per VHCN e 64 *per cento* per FTTP).

Per quanto riguarda la diffusione della banda larga fissa veloce, si registra un aumento della quota di abbonamenti che garantiscono velocità di connettività pari o superiori a 1 Gbps, che si è attestata al 19,3 *per cento*, più alta della media dell'UE (18,5 *per cento*).

Con riferimento alla copertura 5G, a seguito dell'attuazione della misura "Italia 5G", finanziata dal PNRR, nel 2023 l'Italia ha raggiunto la percentuale del 99,5 *per cento* nelle zone popolate. L'88,3 *per cento* delle famiglie italiane ha accesso alla banda 3,4-3,8 GHz (per l'UE la quota è pari al 50,6 *per cento*), mentre le schede SIM 5G rappresentano circa il 20,4 *per cento* del totale (24,6 *per cento* in UE).

Trasformazione digitale delle imprese

Cfr. scheda a commento della riforma di cui al paragrafo **III.2.3** sul miglioramento dell'ambiente imprenditoriale.

Infrastrutture digitali e coesione territoriale

Il decreto-legge n. 124/2023, convertito dalla legge n. 162/2023 ha disposto l'istituzione della Zona Economica Speciale Unica Mezzogiorno – relativa all'Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia e Sardegna – e l'adozione del relativo Piano Strategico, che è stato approvato il 26 luglio 2024. Il Piano identifica tra le filiere prioritarie da rafforzare l'elettronica e l'ICT. Al contempo, le tecnologie da promuovere sono quelle digitali, il *cleantech* e il *biotech*. La soglia dell'investimento strategico è stata innalzata a 200 milioni.

La legge n. 95/2024, di conversione con modificazioni del decreto-legge n. 60/2024, prevede la revisione della politica di coesione, al fine di facilitarne l'attuazione e l'efficienza, nonché la complementarità con il PNRR e il Piano strategico della Zona Economica Speciale Unica.

Digitalizzazione dei servizi pubblici

La digitalizzazione dei servizi pubblici è oggetto dell'investimento M1C1 1.4 del PNRR ed è volto a sviluppare un'offerta integrata e armonizzata di servizi digitali per i cittadini, garantirne la diffusione generalizzata nelle amministrazioni centrali e locali e migliorare l'esperienza degli utilizzatori. Le principali misure riguardano l'accessibilità, i pagamenti tramite PagoPA, l'applicazione IO, l'identità digitale (SPID e carta di identità elettronica), l'Anagrafe nazionale della popolazione residente - ANPR, la Piattaforma notifiche digitali SEND.

Per quanto riguarda il miglioramento dell'esperienza dei cittadini nell'utilizzo di siti e servizi pubblici digitali, sono stati pubblicati tra aprile e dicembre 2022 diversi avvisi pubblici destinati a comuni e scuole per la realizzazione e il miglioramento dei siti web istituzionali secondo modelli comuni. A giugno 2023 erano 233 le scuole che avevano completato il rifacimento del loro sito Internet, potendo così ricevere le risorse per un totale di oltre 1,7 milioni di euro. Al 31 dicembre 2023 risultavano finanziati complessivamente 13.424 progetti.

È stata stipulata una convenzione relativa allo sviluppo, al supporto e alla diffusione dei pagamenti digitali attraverso la piattaforma PagoPA e AppIO, con PagoPA S.p.a. A fine 2023 risultavano oltre 16.000 enti aderenti alla piattaforma PagoPA e 13.700 ad AppPA.

Nel gennaio 2022 si è completata l'adesione di tutti i comuni italiani all'Anagrafe nazionale della popolazione residente - ANPR che consente ai cittadini residenti di ottenere *on-line* i certificati anagrafici e di fruire di altri servizi da remoto, come il cambio di residenza.

Per quanto riguarda la Piattaforma SEND per la notificazione degli atti della pubblica amministrazione, con il DPCM 8 febbraio 2022, n. 58 è stato adottato il regolamento che ne disciplina le modalità di funzionamento, in attuazione dell'art. 26, comma 15, del D.L. 76/2020. Il 3 marzo 2022 è stata sottoscritta la Convenzione con PagoPA per gli sviluppi della Piattaforma notifiche digitali e il relativo Piano operativo. Il D.M. 30 maggio 2022 ha provveduto a individuare i costi e i criteri e le modalità di ripartizione e ripetizione delle spese di notifica degli atti tramite la piattaforma. Il 9 giugno 2022 PagoPA S.p.A. ha pubblicato le specifiche tecniche relative all'integrazione degli enti alla piattaforma. Al 15 gennaio 2024 oltre 1.900 comuni sono risultati integrati con la Piattaforma SEND.

3.4 Rafforzamento della capacità di difesa comune

| III.3.4. Rafforzamento della capacità di difesa comune | |
|--|--|
| Obiettivi | Sviluppo e rafforzamento della capacità di difesa europea |
| Termine indicato | |
| Raccomandazioni specifiche per Paese | 2 del 2024, 1.3 del 2023, 1.2 del 2022, 1.3 del 2021, 3.8 e 4.2 del 2020, 3.1 e 3.2 del 2019. Si precisa, come specificato anche dal documento, che non si hanno indicazioni o raccomandazioni specifiche relative alla Difesa. Tali raccomandazioni si riferiscono genericamente a investimenti pubblici. |

Principali misure

| Finalità | Misure |
|---|---|
| Sviluppo e il rafforzamento della capacità di difesa europea | <p>Le misure adottate devono incrementare la spesa per la difesa rispetto al PIL fino al raggiungimento dell'obiettivo del 2 per cento, assunto dagli Stati membri della Nato nel corso del Summit NATO del 2014 in Galles.</p> <p>Nel vertice NATO di luglio 2023 è stato confermato l'impegno ad aumentare la spesa nel settore della difesa, affinché entro il 2028 esse siano pari al 2 per cento del PIL.</p> <p>Per gli investimenti, lo sforzo finanziario sarà concentrato sul rifinanziamento di alcuni Fondi, quali il fondo per gli assetti di alta e altissima prontezza operativa e il Fondo per le esigenze di difesa nazionale. Le esigenze finanziarie del settore riguarderanno l'Accordo di cooperazione con l'Ucraina e l'efficientamento della cessione dei materiali nell'ambito della cooperazione e della collaborazione internazionale, nonché il rifinanziamento delle operazioni 'Strade sicure' e 'Stazioni sicure' (che pure non riguardano direttamente la difesa comune europea, trattandosi di operazioni di ordine pubblico interno).</p> <p>Il documento specifica inoltre che, attualmente, alcune misure del PNRR sono dedicate a supportare investimenti nel settore della difesa. Tali sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Cybersecurity</i>: le risorse stanziare fanno capo al Dipartimento per la Transizione Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e ammontano nel complesso a 623 milioni. In particolare, per |

| Finalità | Misure |
|----------|---|
| | <p>quanto concerne il Ministero della Difesa, è stato dato avvio alla rete dei laboratori di screening e certificazione della cybersecurity.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Digitalizzazione del Ministero della Difesa: i fondi fanno capo al Dipartimento per la Transizione Digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri e ammontano complessivamente a 42,5 milioni. |

Stato di attuazione delle misure

Bilancio integrato della difesa in chiave NATO

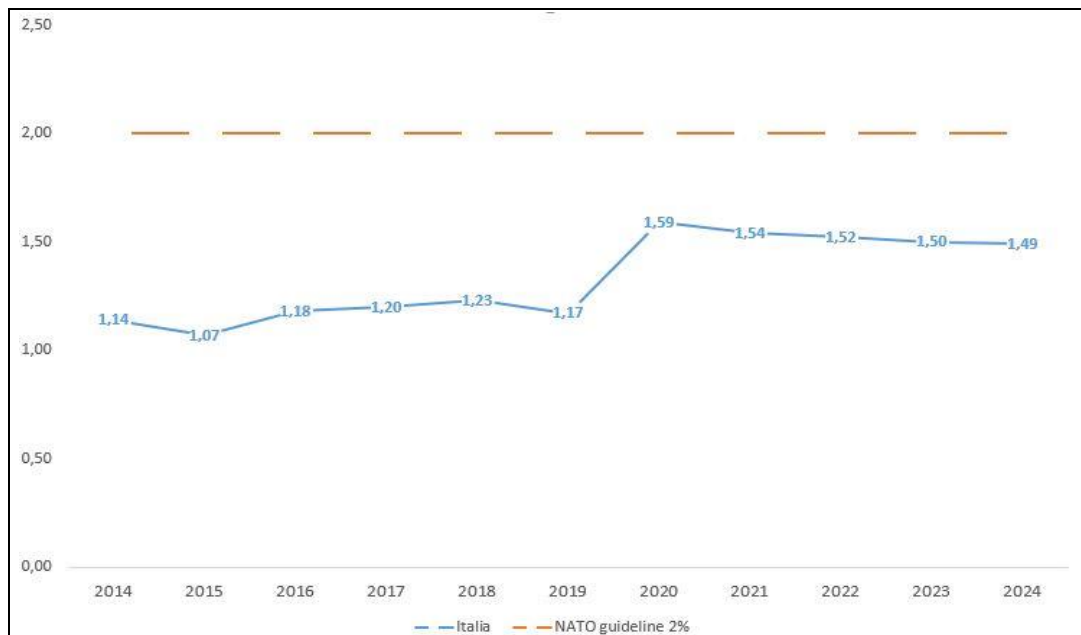
La relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato 2023, nell'analisi della gestione finanziaria del Ministero della difesa, esamina il tema del **bilancio integrato della difesa in chiave NATO**. Gli impegni assunti nel Summit del Galles del 2014 (burden sharing) e successivamente ribaditi nel **Defence Investment Pledge (DIP)** del 2016 a Varsavia, implicavano, per ciascuna Nazione dell'Alleanza Atlantica, il raggiungimento di tre obiettivi, le cosiddette "tre C", entro il 2024:

- un rapporto tra impegni delle spese per la Difesa rispetto al Pil pari al 2 per cento (cash);
- la quota del budget della Difesa da destinare agli investimenti al 20 per cento (capabilities);
- un determinato contributo a missioni, operazioni e altre attività (contributions).

Con riferimento al primo obiettivo, i valori riportati nel Rapporto NATO vengono forniti dal Ministero della difesa tenendo conto della classificazione armonizzata che rappresenta una specifica elaborazione rispetto alle risorse assegnate al Ministero nel relativo stato di previsione. In particolare, in ragione delle tempistiche previste per la trasmissione ed elaborazione del Rapporto NATO, i dati relativi all'ultimo anno oggetto di esame presente nel Rapporto della Corte dei conti non sono dati definitivi ma previsionali, da legge di bilancio a legislazione vigente. Ciò premesso, anche nel 2023, nonostante la spesa per la Difesa in ambito nazionale risulti aumentata, **il rapporto stimato tra il budget Difesa, come calcolato in ambito NATO, e il Pil, è ancora al di sotto dell'obiettivo della NATO del 2 per cento e pari ad un valore stimato dell'1,5 per cento.**

La quota di spesa destinata a "Major equipment, including related R&D" (che rappresenta la quota delle spese per investimenti per i quali l'obiettivo della NATO - capabilities - è fissato al 20 per cento) risulta pari al 20,5 per cento. Infine, con riferimento all'obiettivo di contribuire alle missioni, operazioni e attività nel contesto NATO (contributions), si rileva che anche nel 2023 l'Italia ha partecipato a diverse missioni della NATO e tale contribuzione è stata finanziata con la [legge n. 145/2016](#) per un importo di circa 463,5 milioni di euro. *Per un'analisi dettagliata si rinvia alla medesima [Relazione](#).*

Secondo il [report](#) NATO 2024, il rapporto tra spese militari e PIL in Italia nel **2024** è pari all'**1,49%** del PIL (cfr. *infra* grafico n. 1).

Figura 3 - Spese per la difesa in percentuale del PIL in Italia (2014-2024)

Fonte: elaborazione Servizio Studi - Dipartimento Difesa su dati tratti dal database pubblicato sul rapporto NATO [Defence Expenditure of NATO Countries \(2014-2024\)](#) - 17 giugno 2024. Dati 2023 e 2024 stimati.

4. IMPATTO DEL PIANO DI RIFORME E INVESTIMENTI SULLA CRESCITA

Il Piano strutturale di bilancio espone l'impatto sul PIL reale delle riforme e degli investimenti del PNRR fino all'anno 2031, suddividendo tale impatto tra le riforme implementate e da implementare e tra gli investimenti implementati e da implementare.

Sono inoltre analizzati gli impatti sul PIL delle nuove riforme valide per l'estensione del Piano Strutturale di Bilancio in tema di Giustizia, Ambiente imprenditoriale e Pubblica amministrazione.

L'impatto della riforma relativa all'Amministrazione fiscale sarà valutato nell'ambito del disegno di legge di bilancio. Analogamente, anche la riforma relativa alla spesa pubblica non è inclusa nella valutazione d'impatto, in quanto la natura della misura non permette una valutazione metodologicamente robusta.

| TAVOLA III.4.1: IMPATTI SUL PIL REALE DELLE RIFORME E DEGLI INVESTIMENTI (scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base) | | | | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
| Riforme PNRR | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 1,1 | 1,7 | 2,3 | 2,8 | 3,1 | 3,4 | 3,7 | 3,9 |
| a.1 implementato | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 1,1 | 1,0 | 1,3 | 1,5 | 1,7 | 1,9 | 2,1 | 2,2 |
| a.2 da implementare | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 1,0 | 1,2 | 1,4 | 1,5 | 1,6 | 1,7 |
| Investimenti | 0,2 | 0,4 | 0,8 | 0,7 | 1,7 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,7 | 2,0 | 2,2 |
| b.1 implementato (PNRR) | 0,2 | 0,4 | 0,8 | 0,7 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| b.2 da implementare (PNRR, Piano) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,1 | 2,4 | 1,7 | 1,8 | 2,0 | 1,3 | 1,5 |
| c Nuove riforme valide per l'estensione del Piano | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,5 |
| Giustizia | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| Ambiente imprenditoriale | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Pubblica amministrazione | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,2 |
| Totale implementato (a.1 + b.1) | 0,2 | 0,7 | 1,4 | 1,9 | 1,6 | 2,0 | 2,3 | 2,5 | 2,6 | 2,8 | 2,9 |
| Totale da implementare, valido per estensione del Piano (a.2 + b.2 + c) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,8 | 3,3 | 2,9 | 3,3 | 3,7 | 3,3 | 3,8 |

Fonte: Elaborazione MEF-DT, Modello QUEST-III R&D.

Nel PSB si afferma che l'insieme delle **riforme PNRR implementate** produrrebbe un incremento del livello del PIL di 2,2 punti percentuali al 2031; il completamento delle **riforme programmate** produrrebbe, al 2031, un ulteriore aumento di 1,7 punti percentuali.

L'insieme degli **investimenti PNRR già implementati** al 2024 porterebbe ad un aumento del livello del PIL di 0,7 punti percentuali nel 2031, a cui si sommerebbe un ulteriore effetto positivo pari a 1,5 punti percentuali realizzando anche gli ulteriori **investimenti da implementare** a partire dal 2025.

Per quanto riguarda **le nuove riforme considerate per l'estensione del Piano**, queste inizierebbero a produrre i **primi effetti sull'economia nel 2028**, producendo un aumento del livello del PIL al 2031 di 0,5 punti percentuali.

Nel complesso, le misure valide per l'estensione del Piano, ovvero gli investimenti e le riforme da implementare del PNRR e le nuove riforme, potrebbero condurre ad un aumento del PIL del 3,8 per cento entro il 2031.

Nell'**Appendice V** del Piano è presente un **approfondimento sull'impatto macroeconomico** degli investimenti e delle riforme del PNRR e del nuovo Piano.

Con riferimento agli **investimenti**, sono considerate unicamente le risorse collegate al PNRR che finanziano progetti considerati aggiuntivi, pari a 192,8 miliardi e le risorse stanziare dal 2027 a sostegno delle riforme del Piano, superiori a 110 miliardi.

Per quanto riguarda il **PNRR** sono analizzate le **riforme** riguardanti: istruzione e ricerca; politiche attive del mercato del lavoro; Pubblica amministrazione; giustizia; concorrenza ed appalti. Nel lungo periodo (2050) gli effetti più significativi deriverebbero dalle misure che interessano il mercato del lavoro (2,6 per cento) e dalla riforma dell'istruzione e della ricerca (1,2 per cento).

Le **riforme del Piano** che consentono l'estensione del periodo di aggiustamento (giustizia, ambiente imprenditoriale e Pubblica amministrazione) porterebbero nel 2050 ad un ulteriore aumento del livello del PIL dello 0,9 per cento rispetto allo scenario base. Nel complesso, al 2050, le misure di riforma da implementare, e quindi valide per l'estensione del periodo di aggiustamento del Piano, contribuirebbero ad elevare il livello del PIL del 3,5 per cento rispetto allo scenario base.

L'Appendice riporta i risultati di **due scenari alternativi a quello prudenziale**. Lo **scenario favorevole** comprende l'impatto degli investimenti ad alta efficienza, delle riforme PNRR nello scenario favorevole e delle nuove riforme nello scenario prudenziale. Lo **scenario avverso**, invece, è la somma tra lo scenario prudenziale degli investimenti e lo scenario avverso delle riforme PNRR e delle nuove riforme.

Tabella 15 - Scenario prudenziale dell'impatto del PIANO sul PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Riforme | 0,0 | 0,2 | 0,6 | 1,1 | 1,7 | 2,3 | 2,8 | 3,1 | 3,4 | 3,7 | 3,9 |
| Investimenti | 0,2 | 0,4 | 0,8 | 0,7 | 1,7 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,7 | 2,0 | 2,2 |
| Nuove Riforme | - | - | - | - | - | - | - | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,5 |
| Totale stimato | 0,2 | 0,6 | 1,4 | 1,8 | 3,4 | 5,4 | 5,2 | 5,8 | 6,3 | 6,1 | 6,6 |

Fonte: Tav. III.4.1, Tav A.V.1; Tav. A.V.5,

Tabella 16 - Scenario favorevole dell'impatto del PIANO sul PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Riforme | 0,1 | 0,3 | 0,8 | 1,5 | 2,3 | 3,0 | 3,7 | 4,3 | 4,8 | 5,2 | 5,6 |
| Investimenti | 0,2 | 0,4 | 0,9 | 1,0 | 2,1 | 3,7 | 3,4 | 3,7 | 4,0 | 3,3 | 3,5 |
| Nuove Riforme | - | - | - | - | - | - | - | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,5 |
| Totale stimato | 0,3 | 0,7 | 1,7 | 2,5 | 4,4 | 6,7 | 7,1 | 8,1 | 9,0 | 8,9 | 9,6 |

Fonte: Tav. A.V.1; Tav. A.V.6

Tabella 17 - Scenario avverso dell'impatto del PIANO sul PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Riforme | 0,0 | 0,1 | 0,4 | 0,7 | 1,1 | 1,4 | 1,8 | 2,0 | 2,3 | 2,5 | 2,7 |
| Investimenti | 0,2 | 0,4 | 0,8 | 0,7 | 1,7 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,7 | 2,0 | 2,2 |
| Nuove Riforme | - | - | - | - | - | - | - | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,3 |
| Totale stimato | 0,2 | 0,5 | 1,2 | 1,4 | 2,8 | 4,5 | 4,2 | 4,6 | 5,1 | 4,7 | 5,2 |

Fonte: Tav. III.4.1, Tav A.V.1; Tav. A.V.5