



# Documento di Economia e Finanza

# 2023

**Sezione I**  
Programma di Stabilità



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# Documento di Economia e Finanza 2023

## Sezione I

Programma di Stabilità

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

**Giorgia Meloni**

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

**Giancarlo Giorgetti**





---

## PREMESSA

*Il Documento di Economia e Finanza (DEF) vede la luce in un quadro economico che resta incerto e non privo di rischi. Negli ultimi tempi la morsa della pandemia e del caro energia si è allentata, ma la guerra in Ucraina non conosce tregua, le tensioni geopolitiche restano elevate e il rialzo dei tassi di interesse e il drenaggio di liquidità operato dalle banche centrali hanno fatto affiorare sacche di crisi nel sistema bancario internazionale.*

*Malgrado una situazione così incerta, l'economia italiana continua tuttavia a mostrare notevole resilienza e vitalità. Nel 2022 il PIL è cresciuto del 3,7 per cento e gli investimenti fissi lordi sono aumentati del 9,4 per cento in termini reali, salendo al 21,8 per cento del PIL, un livello che non si registrava da oltre venti anni. Sebbene la crescita congiunturale del PIL sia rallentata nella seconda metà dell'anno scorso, con una lieve contrazione nel quarto trimestre, i più recenti indicatori suggeriscono che già nei primi tre mesi dell'anno sia ripresa la crescita economica. Le indagini presso le imprese, inoltre, segnalano un miglioramento delle attese su ordinativi e produzione e un incremento degli investimenti rispetto allo scorso anno.*

*Anche per quanto riguarda la finanza pubblica, il 2022 è stato positivo in termini di andamento del fabbisogno del settore pubblico, sceso al 3,3 per cento del PIL, e del debito lordo della PA, che si è ridotto arrivando al 144,4 per cento del PIL dal 149,9 per cento di fine 2021. Dei risultati assai rimarchevoli se si tengono in considerazione i ripetuti interventi di politica fiscale adottati per sostenere le famiglie e le imprese esposte, in particolare, al caro energia, che secondo le valutazioni più aggiornate sono stati pari al 2,8 per cento del PIL in termini lordi.*

*La recente riclassificazione dei crediti fiscali legati ai bonus edilizi da parte di ISTAT, in accordo con Eurostat, ha comportato il passaggio dal criterio di cassa a quello di competenza, determinando un notevole peggioramento dell'indebitamento netto (deficit) del 2022, il quale si è attestato all'8,0 per cento del PIL anziché a un valore prossimo all'obiettivo programmatico del 5,6 per cento. Per effetto di tale cambiamento contabile e delle recenti modifiche alla disciplina dei bonus edilizi, l'andamento del deficit della PA tenderà peraltro a migliorare nei prossimi anni.*

*I crediti fiscali detenuti dal settore privato inizieranno ad avere un impatto significativo sul fabbisogno di cassa e renderanno comunque più complesso, quantomeno fino al 2026, il proseguimento della rapida riduzione del rapporto debito/PIL che ha caratterizzato gli ultimi due anni. Alla luce di tale quadro, la politica di bilancio è chiamata ad assicurare la piena sostenibilità della finanza pubblica, pur restando pronta a rispondere a nuove emergenze che dovessero manifestarsi.*

*Date queste premesse, il primo obiettivo del Governo è superare gradualmente alcune delle misure straordinarie di politica fiscale attuate negli ultimi tre anni, e individuare nuovi interventi sia per il sostegno ai soggetti più vulnerabili che per il rilancio dell'economia.*

*La scelta, operata con la legge di bilancio per il 2023, di porre termine ad alcune misure emergenziali quali i tagli delle accise sui carburanti, mantenendo al contempo un elevato grado di supporto alle famiglie e alle imprese per contrastare il caro energia per tutto il primo trimestre, si è rivelata vincente. Il costo delle misure di contrasto al caro energia, in particolare, a favore delle imprese è risultato inferiore alle stime della legge di bilancio per circa cinque miliardi.*

*Tali risorse hanno consentito di finanziare nuove misure a sostegno delle famiglie, delle imprese, nonché del sistema sanitario nazionale e dei suoi operatori. Gli interventi contenuti nel decreto-legge n. 34 del 30 marzo 2023 hanno prorogato per il secondo trimestre, rimodulandole, le misure di contrasto al caro energia. È stato inoltre previsto uno stanziamento di un miliardo per finanziare, nel quarto trimestre dell'anno, un ulteriore intervento di mitigazione del costo dell'energia per le famiglie, che si attiverà qualora il prezzo del gas naturale sia superiore a 45 euro/MWh. Restano inoltre in vigore e sono stati potenziati per i nuclei con almeno quattro figli i cosiddetti bonus sociali energetici a favore delle famiglie a rischio di povertà. Sempre con lo stesso decreto-legge vengono coperte esigenze aggiuntive del sistema sanitario.*

*Includendo le nuove misure, l'entità degli interventi di contrasto al caro energia per il 2023 risulta pari all'1,2 per cento del PIL. Oltre metà di tale importo è indirizzato a favore delle fasce più deboli della popolazione e delle imprese più esposte agli alti prezzi dell'energia, in linea con la raccomandazione del Consiglio europeo di privilegiare misure 'targeted'.*

*La normalizzazione della politica di bilancio passa anche attraverso la revisione degli incentivi edilizi, in particolare il cosiddetto 'superbonus 110 per cento' per l'efficientamento energetico e antisismico e il 'bonus facciate'. Il tiraggio di queste due misure è stato nettamente superiore alle stime originarie. In considerazione della loro onerosità, il Governo è intervenuto dapprima riducendo al 90 per cento, salvo alcune specifiche fattispecie, l'aliquota del superbonus relativamente alle spese sostenute nel 2023.*

*Successivamente, con il decreto-legge n. 11 del 16 febbraio 2023 è stata abolita la possibilità di optare per la cessione del credito o lo sconto in fattura in luogo della fruizione diretta della detrazione, con l'esclusione di alcune fattispecie. Peraltro, la progressiva saturazione della capacità di acquisto del sistema bancario aveva di per sé rallentato, de facto, la cessione dei crediti, comportando in molti casi una carenza di liquidità per le imprese della filiera delle costruzioni. Per far ripartire il mercato dei crediti, il Governo ha elaborato una serie di misure che sono state inserite nella legge di conversione del suddetto decreto-legge.*

*Superata questa fase, il Governo intende rivedere l'intera materia degli incentivi edilizi in modo tale da combinare la spinta all'efficientamento*

*energetico e antisismico degli immobili con la sostenibilità dei relativi oneri di finanza pubblica e l'equità distributiva.*

*Il secondo obiettivo della programmazione economico-finanziaria è ridurre gradualmente, ma in misura sostenuta nel tempo, il deficit e il debito della PA in rapporto al PIL. Con immutata coerenza, il Governo, quindi, conferma gli obiettivi di indebitamento netto in rapporto al PIL già dichiarati a novembre nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), ossia 4,5 per cento quest'anno, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025. L'obiettivo per il 2026 viene posto al 2,5 per cento.*

*Il corrispondente andamento del saldo primario (ovvero l'indebitamento netto esclusi i pagamenti per interessi) evidenzia un lieve surplus (0,3 per cento del PIL) già nel 2024 e poi valori nettamente positivi nel biennio successivo, l'1,2 per cento del PIL nel 2025 e il 2,0 per cento del PIL nel 2026.*

*In termini di saldo strutturale (ossia aggiustato per l'output gap e le misure una tantum e le altre misure temporanee), il sentiero di riduzione del deficit è coerente con le attuali regole del Patto di stabilità e crescita (PSC) relativamente sia al cosiddetto braccio correttivo (fino al raggiungimento del 3 per cento di deficit in rapporto al PIL) sia a quello preventivo (una volta che il deficit scenda al disotto del 3 per cento).*

*Dopo diversi anni, la Commissione europea ha deciso di riattivare il PSC già a partire dal 2024. Al contempo, lo scorso novembre ha presentato una proposta di revisione delle regole di bilancio e degli altri aspetti della governance economica, ivi compresa la procedura sugli squilibri macroeconomici (MIP). Lo scorso 14 marzo, il Consiglio Ecofin ha approvato una risoluzione che invita la Commissione a presentare in tempi rapidi le relative proposte legislative in modo tale da poterle approvare entro la fine dell'anno.*

*La proposta di riforma del PSC della Commissione è incentrata su una regola di spesa i cui obiettivi sono modulati in base alla sostenibilità del debito pubblico di ciascun Stato membro. Coerentemente con la risoluzione parlamentare dello scorso 9 marzo, nel dibattito in seno all'Ecofin e ai suoi sottocomitati, il Governo ha sostenuto le linee principali della proposta dalla Commissione pur evidenziandone alcuni punti critici (ad esempio la categorizzazione degli Stati membri in base alla severità delle 'sfide' di finanza pubblica) e proponendo l'adozione di un trattamento preferenziale per gli investimenti pubblici per contrastare i cambiamenti climatici e promuovere la transizione digitale (i due pillar del PNRR), nonché la spesa per la difesa derivante da impegni assunti nelle sedi internazionali. Il Governo sostiene, inoltre, la necessità di una maggiore simmetria della MIP e continuerà ad attenersi a tali posizioni nel negoziato che seguirà la presentazione delle proposte legislative della Commissione.*

*Il terzo obiettivo prioritario che ispira la politica economica del Governo è continuare a sostenere la ripresa dell'economia italiana e il conseguimento di tassi di crescita del PIL e del benessere economico dei cittadini più elevati di quelli registrati nei due decenni scorsi.*

*Le previsioni di crescita del PIL del presente Documento sono di natura estremamente prudenziale, essendo finalizzate all'elaborazione di proiezioni di*

*bilancio ispirate a cautela e affidabilità, il che ne è valsa la validazione da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio. Nello scenario tendenziale a legislazione vigente, il PIL è previsto crescere in termini reali dello 0,9 per cento nel 2023 – dato rivisto al rialzo in confronto al Documento programmatico di bilancio (DPB) di novembre, in cui la crescita del 2023 era fissata allo 0,6 per cento – e quindi all'1,4 per cento nel 2024, all'1,3 per cento nel 2025 e all'1,1 per cento nel 2026.*

*La previsione tendenziale per il 2024 viene rivista al ribasso (dall'1,9 per cento) a causa di una configurazione delle variabili esogene meno favorevole in confronto allo scorso novembre. La proiezione per il 2025, invece, è in linea con il DPB, mentre l'ulteriore decelerazione prevista per il 2026 è dovuta alla prassi secondo cui via via che la proiezione si spinge più in là nel futuro il tasso di crescita previsto converge verso la stima di crescita del PIL potenziale, stimata pari a poco più dell'1 per cento secondo la metodologia definita a livello di Unione europea.*

*Sebbene tali previsioni siano prudenti, rimane confermata la volontà e l'ambizione di questo Governo riguardo alla crescita dell'economia italiana. Nel breve termine si opererà per sostenere la ripartenza della crescita segnalata dagli ultimi dati, nonché per il contenimento dell'inflazione. A fronte di una stima di deficit tendenziale per l'anno in corso pari al 4,35 per cento del PIL, il mantenimento dell'obiettivo di deficit esistente (4,5 per cento) permetterà di introdurre, con un provvedimento normativo di prossima adozione, un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di oltre 3 miliardi per quest'anno. Ciò sosterrà il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale. Unitamente ad analoghe misure contenute nella legge di bilancio, questa decisione testimonia l'attenzione del Governo alla tutela del potere d'acquisto dei lavoratori e, al contempo, alla moderazione salariale per prevenire una pericolosa spirale salari-prezzi.*

*Anche per il 2024, le proiezioni di finanza pubblica indicano che, dato un deficit tendenziale del 3,5 per cento, il mantenimento dell'obiettivo del 3,7 per cento del PIL crei uno spazio di bilancio di circa 0,2 punti di PIL, che verrà destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Al finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente.*

*Grazie alle nuove misure fiscali per il 2023 e 2024 qui tratteggiate, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024. Poiché le attuali proiezioni di deficit indicano la necessità di una postura più neutrale della politica di bilancio nel biennio 2025-2026, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono pari a quelle tendenziali. Questo punto sarà riconsiderato se future revisioni delle proiezioni di deficit indicheranno l'esistenza di margini di manovra senza che ciò pregiudichi i già citati obiettivi di indebitamento netto.*

*Un contributo assai più rilevante all'innalzamento della crescita nel periodo coperto dal presente Documento proverrà dagli investimenti e dalle riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Governo è al lavoro*



*per ottenere la terza rata del PNRR entro il mese di aprile e per rivedere o rimodulare alcuni progetti del Piano per poterne poi accelerare l'attuazione. È inoltre in fase di elaborazione il programma previsto dall'iniziativa europea REPowerEU, che comprenderà, tra l'altro, nuovi investimenti nelle reti di trasmissione dell'energia e nelle filiere produttive legate alle fonti energetiche rinnovabili.*

*L'avvio del PNRR ha risentito della complessità e dell'innovatività di alcuni progetti, dei rincari e della scarsità di componenti e materiali, nonché di lentezze burocratiche. Tuttavia, nuovi interventi sono stati recentemente attuati per riorganizzare la gestione del PNRR e adeguare le procedure sulla base dei primi elementi emersi in sede di attuazione. Una volta perfezionata la revisione di alcune linee progettuali, vi sono tutte le condizioni per accelerare l'attuazione di riforme e investimenti che produrranno non solo favorevoli impatti socioeconomici, ma innalzeranno anche il potenziale di crescita dell'economia, unitamente all'espletamento degli effetti della riforma del Codice degli appalti e ad altre riforme in programma, quali quella del fisco e della finanza per la crescita.*

*Per rendere il nostro Paese più dinamico, innovativo e inclusivo non basta soltanto il PNRR. È necessario, infatti, investire anche per rafforzare la capacità produttiva nazionale e lavorare su un orizzonte temporale più esteso di quello del Piano tale da consentire la creazione di condizioni adeguate a evitare nuove fiammate inflazionistiche. È questo un tema che deve essere affrontato non solo in Italia, ma anche in Europa.*

*In questo quadro, è pertanto del tutto realistico puntare per i prossimi anni a un aumento del tasso di crescita del PIL e dell'occupazione che vada ben oltre le previsioni del presente Documento, lungo un sentiero di innovazione e investimento all'insegna della transizione ecologica e digitale e dello sviluppo delle infrastrutture per la trasmissione dell'energia pulita e la mobilità sostenibile.*

*La riduzione dell'inflazione e il recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni è il quarto obiettivo chiave della politica economica del Governo. Le misure di contenimento del caro energia hanno fornito un contributo determinante ad arginare la salita dell'inflazione da metà 2021 in poi. La caduta del prezzo del gas naturale che si è registrata dalla fine della scorsa estate ha trainato al ribasso anche il prezzo dell'energia elettrica. Il prezzo del petrolio ha subito notevoli oscillazioni, ma sebbene a gennaio le accise siano state riportate ai livelli precrisi, i prezzi dei carburanti sono rientrati su livelli solo lievemente superiori al secondo semestre del 2021.*

*Il tasso di inflazione secondo l'indice nazionale NIC ha toccato un massimo dell'11,8 per cento a ottobre e novembre ed è poi sceso fino al 7,7 per cento a marzo. Malgrado la crescita dei prezzi alimentari resti molto elevata (13,2 per cento), il ribasso dei prezzi energetici porta a prevedere un ulteriore calo dell'inflazione nel prosieguo dell'anno. L'inflazione di fondo (al netto dell'energia e degli alimentari freschi) ha continuato a salire, fino al 6,4 per cento a marzo, ma è prevista anch'essa decelerare nei prossimi mesi.*

*Relativamente al deflatore dei consumi, la previsione del presente Documento è che l'inflazione scenda da una media del 7,4 per cento nel 2022, al 5,7 per cento quest'anno e quindi al 2,7 per cento nel 2024 e all'2,0 per cento nel biennio 2025-2026. Alla discesa dell'inflazione si accompagnerà il graduale recupero delle retribuzioni in termini reali, recupero che dovrà avvenire progressivamente e non in modo meccanico, ma di pari passo con l'aumento della produttività del lavoro.*

*Gli obiettivi qui riassunti e illustrati più compiutamente nel Programma di Stabilità e nel Programma Nazionale di Riforma sono finalizzati al miglioramento del benessere dei cittadini e dell'equità della nostra società, i cui indicatori sono analizzati e proiettati fino al 2026 nell'apposito Allegato al DEF. Abbiamo di fronte a noi grandi sfide, dai cambiamenti climatici alla crisi demografica della popolazione italiana, ma anche notevoli opportunità di aprire una fase di sviluppo del nostro Paese all'insegna dell'innovazione e della sostenibilità ambientale e che investa non solo la sfera economica, ma anche l'inclusione per ridurre i divari siano essi generazionali, territoriali o di genere.*

*Le riforme avviate, a cominciare da quella fiscale, intendono riaccendere la fiducia degli italiani nel futuro, tutelando le famiglie e la natalità e, riconoscendo lo spirito imprenditoriale quale motore di sviluppo economico, promuovendo il lavoro quale espressione essenziale dell'essere persona. La prudenza di questo Documento è, quindi, ambizione responsabile.*

*Giancarlo Giorgetti  
Ministro dell'Economia e delle Finanze*

---

## INDICE

### **I. QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO**

- I.1 Tendenze recenti dell'economia e della finanza pubblica
- I.2 Quadro macroeconomico tendenziale
- I.3 Finanza pubblica tendenziale
- I.4 Quadro macroeconomico e di finanza pubblica programmatico
- I.5 Scenari di rischio per la previsione
- I.6 Collegati alla decisione di bilancio

### **II. QUADRO MACROECONOMICO**

- II.1 L'economia internazionale
- II.2 Economia italiana: tendenze recenti
- II.3 Economia italiana: prospettive
- II.4 Scenario programmatico

### **III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO**

- III.1 Indebitamento netto: dati di consuntivo e previsioni tendenziali
- III.2 Percorso programmatico di finanza pubblica
- III.3 Impatto finanziario degli interventi adottati da aprile 2022
- III.4 Evoluzione del rapporto debito/PIL
- III.5 La regola del debito e gli altri fattori rilevanti

### **IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE**

- IV.1 Analisi di sensitività e rischio di breve periodo
- IV.2 Analisi di sostenibilità del debito pubblico

### **V. AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA**

- V.1 La manovra di finanza pubblica 2023-2025
- V.2 I principali provvedimenti adottati nel 2023

### **VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE**

- VI.1 Revisione della spesa dei Ministeri (Riforma 1.13 del PNRR)
- VI.2 Il risalto sugli stanziamenti di cassa nella fase di programmazione e gestione delle risorse pubbliche
- VI.3 La regola dell'equilibrio di bilancio per le amministrazioni locali
- VI.4 Il patto per la salute e i tetti alla spesa farmaceutica

## APPENDICE

Tavola A1 Effetti netti della manovra di finanza pubblica sull'indebitamento netto della PA

## INDICE DELLE TAVOLE

Tavola I.1	Quadro macroeconomico tendenziale sintetico
Tavola I.2	Quadro macroeconomico programmatico sintetico
Tavola I.3	Indicatori di finanza pubblica
Tavola II.1	Quadro macroeconomico tendenziale
Tavola II.2	Ipotesi di base
Tavola II.3a	Prospettive macroeconomiche
Tavola II.3b	Prezzi
Tavola II.3c	Mercato del lavoro
Tavola II.3d	Conti settoriali
Tavola III.1	Evoluzione dei principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche
Tavola III.2	Impatto del RRF sulle previsioni – Sovvenzioni
Tavola III.3	Impatto del RRF sulle previsioni – Prestiti
Tavola III.4	Scenario a politiche invariate
Tavola III.5	Spese da escludere dalla regola di spesa
Tavola III.6	Differenze rispetto al precedente Programma di Stabilità
Tavola III.7	Saldi di cassa
Tavola III.8	La finanza pubblica corretta per il ciclo
Tavola III.9	Deviazioni significative
Tavola III.10	Tendenze della spesa corrente rispetto al benchmark di spesa
Tavola III.11	Impatto sull'indebitamento netto degli interventi adottati in risposta alle Raccomandazioni 2022
Tavola III.12	Determinanti del rapporto debito/PIL
Tavola III.13	Debito delle Amministrazioni pubbliche per sottosettore
Tavola III.14	Rispetto della regola del debito
Tavola IV.1	<i>Heat map</i> sulle variabili sottostanti a S0 per il 2023
Tavola IV.2	Sensibilità alla crescita
Tavola IV.3	Spesa per pensioni, sanità, <i>long-term care</i> (LTC) e istruzione (2010-2070)
Tavola V.1	Effetti della manovra di finanza pubblica 2023-2025 sull'indebitamento netto della PA, sul fabbisogno e sul saldo netto da finanziare
Tavola V.2	Effetti netti del D.L. 34/2023 sull'indebitamento netto della PA
Tavola VI.1	Obiettivi di risparmio dei Ministeri in termini di indebitamento netto delle AP (milioni di euro) – DPCM del 4 novembre 2022
Tavola VI.2	Le riduzioni di spesa per missioni del bilancio dello Stato 2023-2025
Tavola VI.3	Pagamenti utenze per gas ed energia elettrica dei comuni per fascia di popolazione

## INDICE DELLE FIGURE

Figura I.1	Prodotto interno lordo e produzione industriale
Figura I.2	Prezzi all'ingrosso del gas naturale e dell'energia elettrica
Figura I.3	Indice armonizzato dei prezzi al consumo
Figura I.4	Indici di fiducia delle imprese italiane
Figura I.5	Indebitamento netto e debito lordo della PA in rapporto al PIL
Figura II.1	Prezzi del Brent e gas naturale
Figura II.2	Indici dei prezzi delle principali commodities
Figura II.3	Inflazione al consumo dei maggiori paesi
Figura II.4	PIL reale delle maggiori economie
Figura II.5	Inflazione al consumo dell'eurozona
Figura II.6	Tassi di policy delle principali banche centrali
Figura II.7	Indice PMI globale composito e per paese
Figura II.8	Nuovi casi confermati di <i>Covid-19</i> per un milione di abitanti
Figura II.9	Contributi alla crescita del PIL
Figura II.10	Tasso di disoccupazione e partecipazione
Figura II.11	Prestiti al settore privato
Figura II.12	Esportazioni di beni per i principali settori di attività economica nel 2022
Figura III.1	Indici dei prezzi e saldi a legislazione vigente
Figura III.2	Determinanti del debito pubblico
Figura III.3	Andamento del rapporto debito/PIL al lordo e al netto degli aiuti europei
Figura IV.1	Dinamica del rapporto debito/PIL negli scenari di sensitività
Figura IV.2a	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con <i>shock</i> ad alta volatilità
Figura IV.2b	Proiezione stocastica del rapporto debito/PIL con <i>shock</i> a volatilità limitata
Figura IV.3	Proiezione di medio termine del rapporto debito/PIL
Figura IV.4	Rapporto debito/PIL nello scenario di riferimento
Figura IV.5	Sensitività del debito pubblico a un aumento della speranza di vita e una riduzione del tasso di fertilità
Figura IV.6	Sensitività del debito pubblico a un aumento/riduzione del flusso netto di immigrati
Figura IV.7	Sensitività del debito pubblico ad una variazione della produttività totale dei fattori
Figura IV.8	Impatto della maggior crescita legata alle riforme
Figura IV.9	Impatto delle riforme pensionistiche
Figura IV.10	Impatto di un percorso di aggiustamento fiscale in linea con la EGR. Sensitività a <i>shock</i> avversi
Figura V.1	Effetti netti della manovra di finanza pubblica sull'indebitamento netto della PA per principali settori di intervento
Figura VI.1	Risparmio lordo e indebitamento netto di regioni, province e comuni
Figura VI.2	Indebitamento netto e debito delle Amministrazioni locali

Figura VI.3 Pagamenti per utenze degli enti locali e contributo straordinario dello Stato erogato nel 2022

Figura VI.4 Contributi alla crescita degli investimenti fissi lordi della PA

## **INDICE DEI BOX**

- Capitolo II      Gli effetti umanitari della guerra in Ucraina e le sanzioni verso la Russia  
Inflazione e dinamica dei prezzi dei beni energetici e alimentari  
L'evoluzione degli scambi commerciali con la Russia: impatto settoriale e territoriale  
Gli errori di previsione sul 2022 e la revisione delle stime per il 2023 e gli anni seguenti  
Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene
- Capitolo III     Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo  
Le recenti iniziative adottate in risposta al caro energia  
Confronto con le previsioni di finanza pubblica della Commissione europea  
La riforma della *governance* economica europea e le linee guida per la programmazione fiscale per il 2024
- Capitolo IV     Garanzie pubbliche  
Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano
- Capitolo V      Contrasto all'evasione fiscale  
Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)

---

## I. QUADRO COMPLESSIVO E POLITICA DI BILANCIO

### I.1 TENDENZE RECENTI DELL'ECONOMIA E DELLA FINANZA PUBBLICA

Nel 2022 l'Italia ha proseguito la fase di recupero dell'attività economica e di consolidamento della finanza pubblica avviata l'anno precedente. Nonostante il difficile contesto economico, il prodotto interno lordo (PIL) è cresciuto del 3,7 per cento in termini reali, superando così il livello pre-pandemico del 2019 sulla scia del forte recupero avvenuto nel 2021 (7,0 per cento).

L'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (AP) si è ridotto di circa un punto percentuale: 8,0 per cento dal 9,0 per cento registrato nel 2021. L'elevato livello del deficit è imputabile alla revisione contabile dei crediti fiscali legati ai *bonus* edilizi, senza la quale il dato sarebbe stato pari al 5,4 per cento, inferiore all'obiettivo ufficiale del 5,6 per cento del PIL. Il rapporto debito/PIL è risultato pari al 144,4 per cento, 1,3 punti percentuali inferiore rispetto alla previsione del Documento programmatico di bilancio (DPB) dello scorso novembre. La sostenuta crescita del PIL nominale (6,8 per cento) ha contribuito alla netta riduzione del rapporto debito/PIL, pari a 5,5 punti percentuali rispetto al 2021. Nel biennio 2021-22 il calo è stato pari a 10,5 punti percentuali, riassorbendo più della metà dell'incremento del debito del 2020 dovuto alla crisi pandemica.

La crescita complessiva nel corso del 2022 è stata guidata principalmente dalla ripresa dei servizi, grazie all'allentamento delle misure anti-*Covid*, e dalla capacità di spesa delle famiglie, favorita sia dal precedente accumulo di risparmi che dalle politiche governative di sostegno ai redditi. La produzione industriale ha invece subito un graduale indebolimento, coerentemente con un quadro macroeconomico internazionale in deterioramento a causa della guerra in Ucraina, dell'incremento dei prezzi dei beni energetici e della progressiva normalizzazione della politica monetaria.

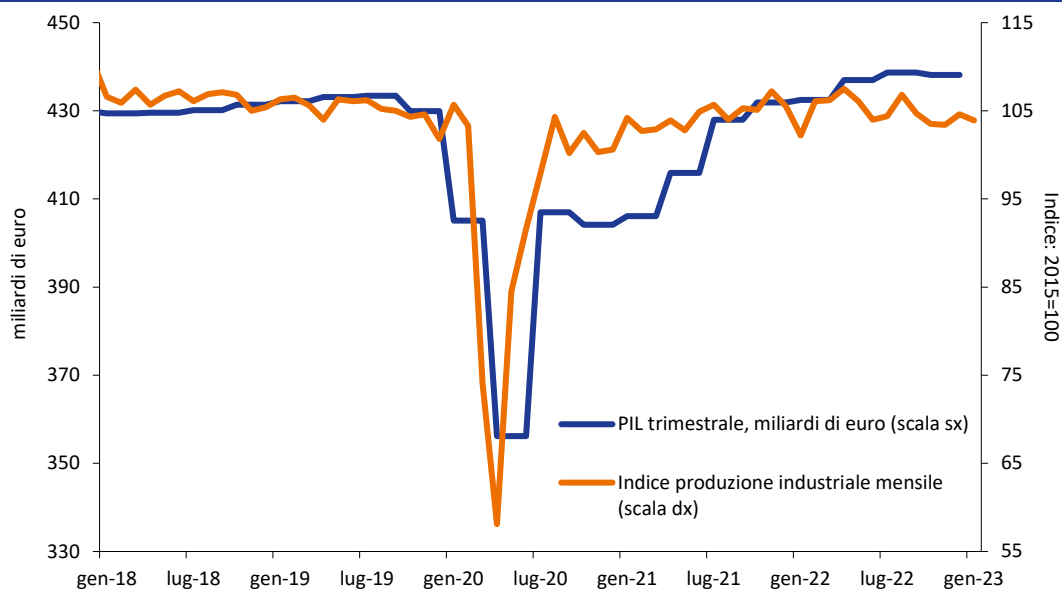
L'economia italiana si è mantenuta su un sentiero di espansione fino all'estate del 2022, dimostrando una notevole resilienza; tuttavia, i fattori di rallentamento prima ricordati hanno prodotto una leggera contrazione del PIL nel trimestre di chiusura.

Nei primi mesi di quest'anno gli indicatori del ciclo internazionale si orientano verso una fase di moderata ripresa, in concomitanza con il rallentamento dell'inflazione. Quest'ultimo è causato sia dalla riduzione dei prezzi energetici, sia dai primi effetti delle politiche monetarie sulle condizioni di finanziamento delle famiglie e delle imprese.

A più di un anno dall'inizio del conflitto in Ucraina, il costo umanitario della guerra continua a crescere. Secondo i dati dell'agenzia dell'ONU, circa 17,6 milioni di persone hanno attualmente bisogno di protezione e assistenza umanitaria. Per isolare e indebolire l'economia della Russia, una parte considerevole della comunità

internazionale, *in primis* l'Unione Europea, ha inasprito le sanzioni contro questo Paese.

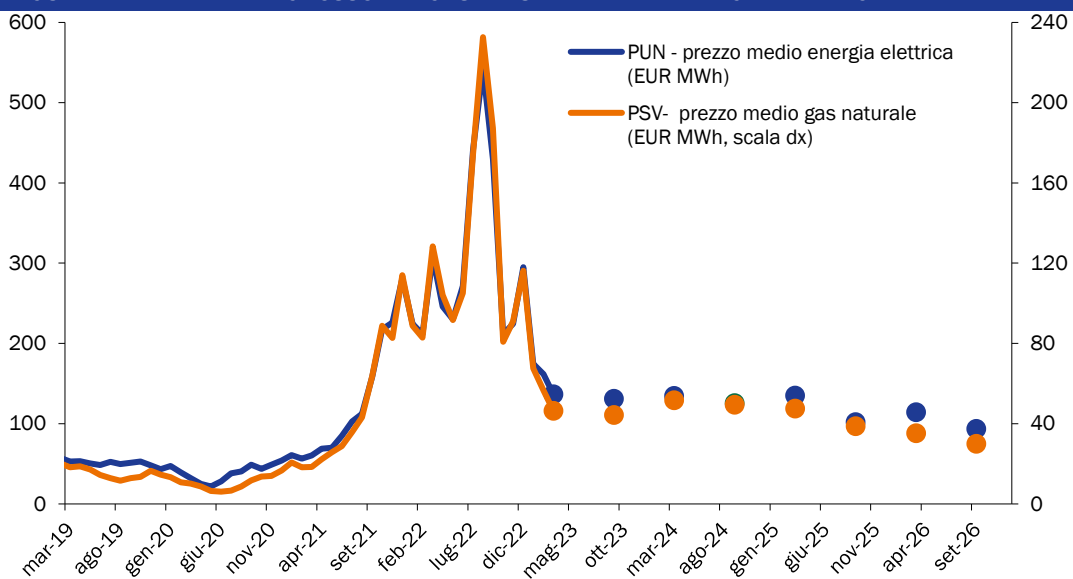
**FIGURA I.1: PRODOTTO INTERNO LORDO E PRODUZIONE INDUSTRIALE**



Fonte: Istat.

I Paesi europei, e l'Italia in particolare, hanno fronteggiato la crisi energetica dovuta al calo delle importazioni di gas russo attraverso una cospicua riduzione della domanda e una diversificazione delle fonti di approvvigionamento. Dopo i picchi registrati in estate in concomitanza con il riempimento degli stoccaggi, il prezzo del gas europeo si è drasticamente ridotto.

**FIGURA I.2: PREZZI ALL'INGROSSO DEL GAS NATURALE E DELL'ENERGIA ELETTRICA**

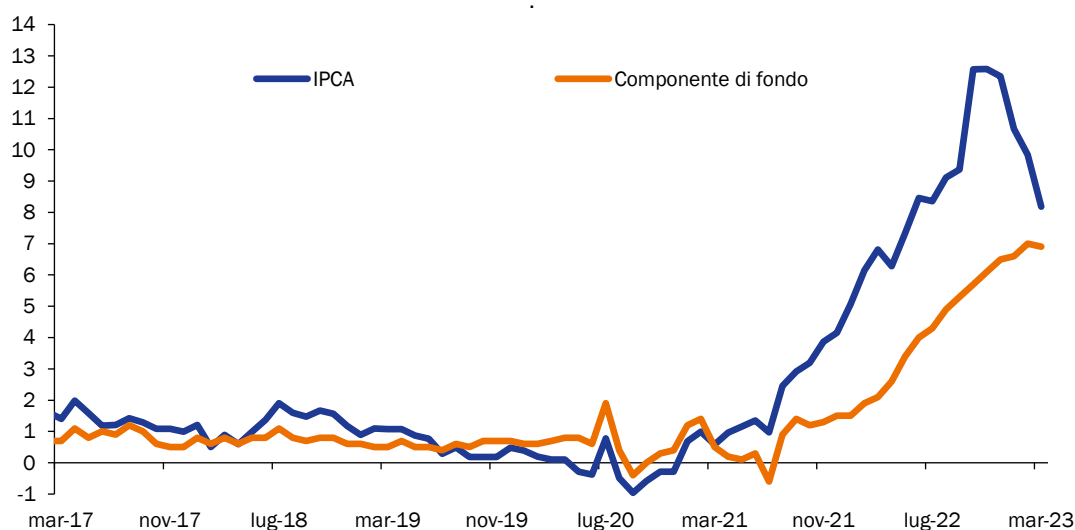


Fonte: GME - Gestore Mercati Energetici.



Nel 2022, l'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) è cresciuto dell'8,1 per cento, accelerando significativamente rispetto al 2021 (1,9 per cento). Nonostante l'inflazione complessiva sia in rallentamento da dicembre, le stime preliminari dell'Istat per marzo evidenziano una componente di fondo (che esclude i beni alimentari non lavorati e i beni energetici) ancora in accelerazione, al 6,4 per cento tendenziale. Al contrario, a marzo l'indice armonizzato per i paesi dell'Unione europea (IPCA) mostra una prima seppur lieve diminuzione della componente di fondo, al 6,9 per cento dal 7,0 di febbraio.

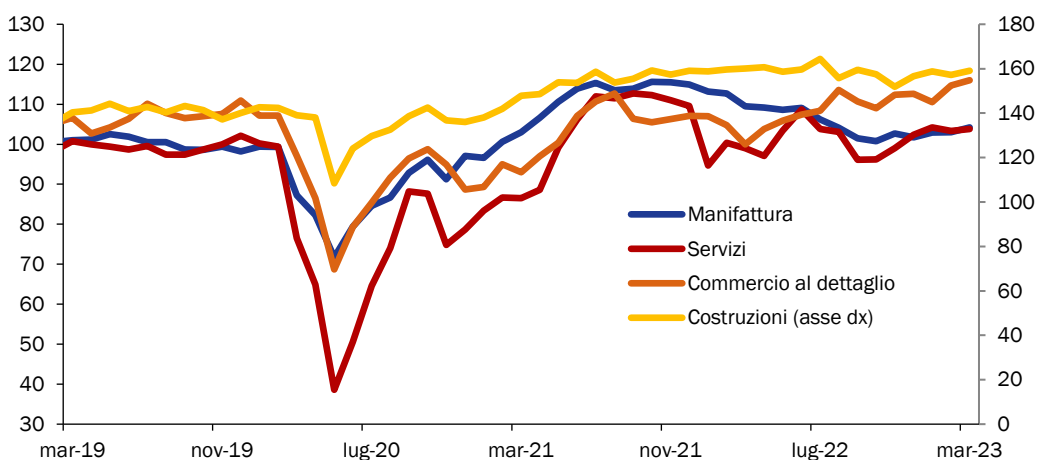
**FIGURA I.3: INDICE ARMONIZZATO DEI PREZZI AL CONSUMO (% A/A)**



Fonte: Istat

Per contrastare le spinte inflattive nell'area dell'euro, lo scorso luglio la Banca Centrale Europea (BCE) ha iniziato un ciclo restrittivo della politica monetaria, che sta avendo i primi sensibili effetti sul mercato del credito e conseguentemente sulla quantità di moneta.

**FIGURA I.4: INDICI DI FIDUCIA DELLE IMPRESE ITALIANE**



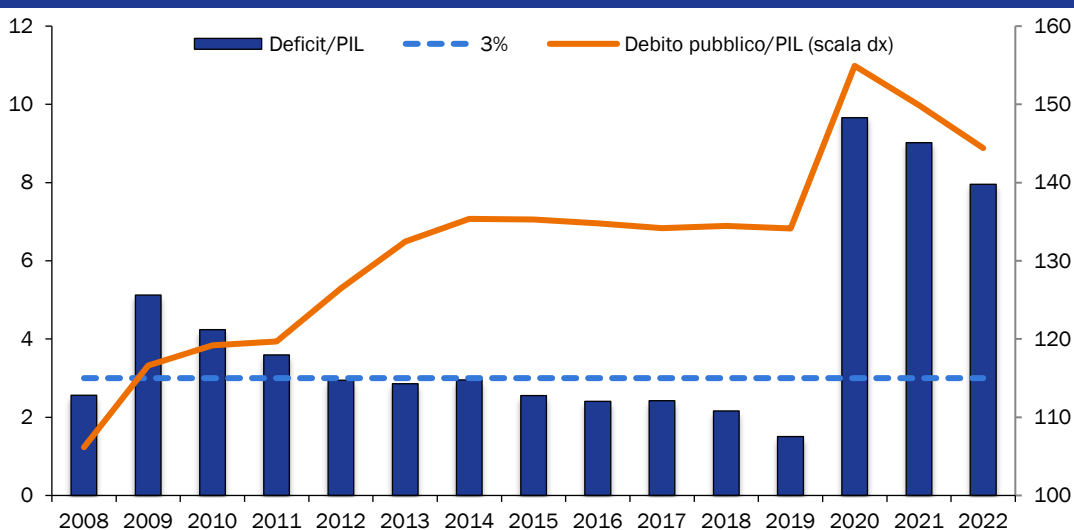
Fonte: Istat e stime MEF per il mese di aprile 2020, in cui l'indagine non è stata pubblicata.

Dopo alcune tensioni sul differenziale di rendimento tra i titoli di Stato italiani e il *Bund* durante la scorsa estate, da ottobre lo *spread* è diminuito e si è recentemente mantenuto su valori relativamente stabili. Inoltre, le recenti turbolenze finanziarie hanno causato una revisione al ribasso delle aspettative di mercato sui tassi guida della BCE.

Nonostante il contesto di grande incertezza sia sul fronte geopolitico che economico, la fiducia delle famiglie e delle imprese italiane è in forte ripresa da ottobre, e si consolida nei mesi di febbraio e marzo. In particolare, in un quadro di progressivo miglioramento delle valutazioni sull'evoluzione dei prezzi, le attese delle famiglie sulla situazione economica dell'Italia e sulla disoccupazione risultano più ottimistiche. Il miglioramento della fiducia delle imprese è altrettanto significativo, e registra nel mese di marzo aumenti in tutti i settori. Nel commercio al dettaglio, in particolare, tocca un nuovo massimo.

Riguardo alla finanza pubblica, la stima di consuntivo dell'indebitamento netto del 2022, pari all'8,0 per cento del PIL, risulta superiore di circa 2,4 punti percentuali rispetto all'obiettivo del 5,6 per cento fissato nel DPB dello scorso novembre. Come già accennato, il divario è dovuto alla revisione del trattamento contabile dei crediti di imposta relativi ad alcune agevolazioni edilizie, che ha anticipato al triennio 2020-2022 gli effetti finanziari che in base al precedente trattamento statistico si sarebbero invece spalmati nei prossimi anni. Per lo stesso motivo, anche le stime del rapporto deficit/PIL del 2020 e 2021 sono state riviste al rialzo, rispettivamente di circa 0,2 e 1,8 punti percentuali. Escludendo l'impatto di questa revisione contabile (di cui si tratterà più dettagliatamente nel successivo capitolo 3), l'indebitamento netto nel 2022 sarebbe risultato pari al 5,4 per cento del PIL, inferiore all'obiettivo programmato del 5,6 per cento e in netta riduzione rispetto al 7,2 per cento del PIL nel 2021, nonostante l'aumento della spesa per interessi.

**FIGURA I.5: INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO LORDO DELLA PA IN RAPPORTO AL PIL**



Fonte: Istat, Banca d'Italia.

Infatti, la forte inflazione ha esercitato pressione sui titoli indicizzati, che hanno inciso sull'aumento della spesa per interessi, risultata pari al 4,4 per cento del PIL, un livello superiore rispetto al 4,1 per cento previsto nel DPB e al 3,6 per cento registrato nel 2021. L'elevata vita media dei titoli di Stato (intorno ai sette anni) ha limitato l'impatto dell'aumento dei tassi sul costo medio del debito a reddito fisso.

D'altro canto, la salita dell'inflazione ha contribuito all'aumento del 7,9 per cento delle entrate finali, trainate anche dalla crescita economica. Queste, unitamente all'andamento contenuto della spesa primaria, hanno consentito un miglioramento del saldo primario, dal -5,5 del 2021 al -3,6 per cento del PIL nel 2022, nonostante le considerevoli risorse stanziare per mitigare gli effetti dei rincari dei prezzi energetici su famiglie e imprese.

Il buon andamento della finanza pubblica si riscontra anche dai dati del fabbisogno di cassa del settore statale, che si è ridotto da circa 106,3 miliardi del 2021 a circa 66,8 miliardi nel 2022 (un calo del 37,2 per cento), contribuendo alla discesa del rapporto debito/PIL. La riduzione del fabbisogno risulta notevole, pari a 28,5 miliardi (24,7 per cento), anche escludendo le sovvenzioni del Dispositivo per la ripresa e la resilienza ricevute ad agosto 2021 (quasi 9 miliardi) e aprile e novembre 2022 (nel complesso 20 miliardi)<sup>1</sup>.

### I.2 QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE

Partendo da una stima Istat di crescita del PIL reale nel 2022 identica a quanto previsto a novembre nella Nota di Aggiornamento del DEF (NADEF) rivista e aggiornata, e pari al 3,7 per cento, la previsione tendenziale per il 2023 viene rivista al rialzo, allo 0,9 per cento, dallo 0,6 per cento del DPB. La revisione prende atto dei più recenti indicatori congiunturali, che segnalano una ripresa dell'attività economica più rapida rispetto a quanto previsto nella NADEF, già a partire dal primo trimestre. La nuova previsione di crescita per il 2023 tiene anche conto della pronunciata riduzione dei prezzi energetici e della migliorata intonazione del contesto interazionale recentemente osservata, a cui si è accennato nel paragrafo precedente.

La crescita del PIL attesa per l'anno in corso risulta guidata dalla domanda interna al netto delle scorte (0,8 punti percentuali) e dalle esportazioni nette (0,3 punti percentuali); le esportazioni continuano ancora a mostrare un sostanziale aumento (+3,2 per cento), come ormai avviene da diversi anni. Le scorte, invece, fornirebbero un contributo leggermente negativo. Le prospettive di crescita si fondano sull'ipotesi che le imprese, con la marcata discesa dei prezzi del petrolio e del gas, e beneficiando anche delle risorse previste nel PNRR, sostengano la domanda d'investimenti, trainati dalla componente dei macchinari e attrezzature e dalle costruzioni. Le imprese, inoltre, potrebbero risentire solo parzialmente dell'aumento dei tassi di interesse grazie alla possibilità di autofinanziamento derivante dai recenti elevati margini di profitto.

---

<sup>1</sup> Le sovvenzioni, a differenza dei prestiti, sono infatti contabilizzate a riduzione del fabbisogno.

La nuova previsione macroeconomica si caratterizza anche per un tasso di inflazione leggermente più elevato di quanto previsto a novembre scorso. Il deflatore dei consumi delle famiglie è previsto aumentare del 5,7 per cento nel 2023, contro una previsione del 5,5 per cento nella NADEF, comunque in decelerazione dal 7,4 per cento osservato nel 2022. La previsione di crescita del deflatore del PIL, al 4,1 per cento nella NADEF, viene rivista al 4,8 per cento. Ciò porta la nuova previsione di crescita del PIL nominale al 5,7 per cento.

Nonostante il rallentamento della dinamica dei prezzi, il potere d'acquisto dei consumatori sarà ancora condizionato da un'inflazione complessivamente elevata. A partire dalla seconda parte dell'anno, tuttavia, il reddito reale è atteso aumentare moderatamente grazie alla resilienza del mercato del lavoro e alla ripresa dei salari nel settore privato, oltre che al graduale rientro dell'inflazione. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dall'8,1 per cento nella media del 2022, al 7,7 nell'anno in corso.

**TAVOLA I.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)**

	2022	2023	2024	2025	2026
PIL	3,7	0,9	1,4	1,3	1,1
Deflatore PIL	3,0	4,8	2,7	2,0	2,0
Deflatore consumi	7,4	5,7	2,7	2,0	2,0
PIL nominale	6,8	5,7	4,2	3,4	3,1
Occupazione (ULA) (2)	3,5	0,9	1,0	0,9	0,8
Occupazione (FL) (3)	2,4	1,0	1,0	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	8,1	7,7	7,5	7,4	7,2
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	-0,7	0,8	1,3	1,6	1,6

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

La base dati è stata aggiornata con le informazioni disponibili al 5 aprile.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Per quanto riguarda i prossimi anni, la previsione di crescita del PIL per il 2024 è rivista al ribasso in confronto alla NADEF (all'1,4 per cento, dall'1,9 per cento). La previsione per il 2025 è invariata (1,3 per cento), mentre la previsione per il 2026, non considerata nell'orizzonte della NADEF, è posta all'1,1 per cento; quest'ultimo valore riflette il consueto approccio di far convergere la previsione verso il tasso di crescita potenziale dell'economia italiana, che nella media del quadriennio di programmazione è stimato, utilizzando la metodologia concordata a livello europeo, pari all'1,1 per cento.

Per quanto riguarda la revisione al ribasso del tasso di crescita previsto per il 2024, questa è in parte spiegata da un contesto internazionale meno favorevole, che, al contrario di quanto stimato per l'anno in corso, spingerebbe verso il basso il tasso di crescita dell'economia rispetto ai valori previsti nella NADEF. Gioca un ruolo preminente, in questo senso, la politica monetaria seguita dalle banche centrali dei maggiori paesi occidentali, che ha assunto una intonazione più restrittiva di quanto prefigurato lo scorso autunno in sede di stesura della NADEF.

Come noto, un aumento dei tassi d'interesse trasmette a pieno i suoi effetti sull'economia con un certo ritardo; pertanto, soprattutto nel 2024, la domanda

interna risulterebbe meno dinamica rispetto alle ultime previsioni a causa dei recenti interventi restrittivi da parte della BCE. Contribuiscono, infine, alla revisione la moderazione del ciclo economico internazionale, che ha comportato proiezioni di commercio internazionale più contenute, e un apprezzamento del tasso di cambio dell'euro nei confronti del dollaro<sup>2</sup>.

Nel loro insieme le previsioni di crescita economica, tenendo conto anche di ragioni di opportunità e di oculata programmazione dei conti pubblici, risultano caratterizzate da cautela e prudenza.

È certo che il realizzarsi del piano di investimenti e di riforme organico al PNRR crea legittimamente e correttamente delle aspettative di livelli di crescita maggiori rispetto a quelli attualmente prospettati nei documenti ufficiali. Queste aspettative sono supportate da stime effettuate sia dalla Commissione europea<sup>3</sup>, sia all'interno dei documenti programmatici nazionali e, in particolare, nel PNR<sup>4</sup>. Per i motivi prudenziali sopra accennati il presente documento incorpora solo parzialmente nelle stime di crescita gli effetti sulla produttività e sull'offerta di lavoro connessi all'attuazione del PNRR. Tuttavia, il Programma di Stabilità analizza l'impatto favorevole sulle finanze pubbliche della maggior crescita economica attribuibile al PNRR nel capitolo IV, all'interno dei paragrafi dedicati all'analisi della sostenibilità di medio e lungo periodo del debito pubblico.

Nel corso degli ultimi anni diverse volte la crescita economica dell'Italia ha sorpreso al rialzo, portando gradualmente i maggiori previsori - inclusi i principali organismi internazionali - a rivedere le loro stime verso l'alto. Il Governo confida che ciò avvenga anche nel corso dei prossimi anni.

*La previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) con nota del 7 aprile 2023.*

### I.3 FINANZA PUBBLICA TENDENZIALE

#### L'andamento previsto dell'indebitamento netto e del rapporto debito/PIL

Le previsioni nello scenario a legislazione vigente della finanza pubblica considerano l'aggiornamento del quadro macroeconomico tendenziale e i dati più recenti dell'attività di monitoraggio sull'andamento delle entrate e delle uscite della PA, ivi compresi gli effetti contabili della riclassificazione dei crediti di imposta operata dall'Istat. Includono, inoltre, l'ulteriore riallineamento delle ipotesi relative al profilo temporale delle spese finanziate dal programma *Next Generation EU*, e i provvedimenti adottati negli ultimi mesi del 2022 e nei primi mesi dell'anno, in particolare quelli per contenere gli effetti dei rincari dei prezzi

---

<sup>2</sup> Si veda al riguardo il focus del capitolo II "Gli errori di previsione sul 2022 e la revisione delle stime per il 2023 e gli anni seguenti".

<sup>3</sup> Ad esempio, in uno studio della Commissione europea del 2021 si diceva: 'we find that the level of real GDP in the EU-27 can be around 1.5 per cent higher than without NGEU investments (in 2024). A significant part of this impact comes from spillover effects, pointing to the benefits of joint action.'

<sup>4</sup> Al riguardo, si rimanda al capitolo II del PNR e, per un maggior dettaglio, all'appendice I (sempre del PNR).

energetici previsti dalla legge di bilancio 2023-2025 e dal recente decreto-legge n. 34 del 30 marzo 2023.

L'indebitamento netto per l'anno in corso è previsto al 4,4 per cento del PIL, un livello leggermente inferiore all'obiettivo fissato nel DPB, pari al 4,5 per cento, e in netta riduzione rispetto all'8,0 per cento del 2022.

Dal lato del saldo primario, la revisione al rialzo delle previsioni del tasso di inflazione e del PIL, rispetto alle previsioni del DPB, comporta un aumento del gettito, sia da imposte indirette che dirette. L'andamento in riduzione e di progressiva stabilizzazione dei prezzi energetici ha consentito un contenimento degli oneri di finanza pubblica per gli interventi straordinari di sostegno a famiglie e imprese nel primo trimestre. Infatti, il recente decreto-legge n. 34 del 2023 prevede misure per circa 3,6 miliardi in termini lordi, interamente coperti dai risparmi di spesa emersi per le misure di calmierazione nel primo trimestre del 2023, risultando quindi neutrale sui saldi di bilancio. Il saldo primario migliorerebbe quindi al -0,6 per cento del PIL dal -3,6 per cento del PIL del 2022.

Per quanto riguarda la spesa per interessi, la previsione per il 2023 è pari al 3,7 per cento del PIL, in calo rispetto al 2022, in ragione della riduzione del tasso di inflazione che comporta una minore rivalutazione dei titoli indicizzati ai prezzi.

Per il prossimo triennio, al contrario, la spesa per interessi è prevista in aumento al 4,1 per cento del PIL nel 2024, 4,2 per cento nel 2025 e 4,5 per cento nel 2026. Ciò è dovuto al fatto che quote crescenti dello stock di debito pubblico avranno recepito i tassi di rendimento più elevati derivanti dai rialzi dei tassi di riferimento da parte della BCE.

La spesa per prestazioni sociali in denaro è attesa assumere un ritmo di crescita sostenuto soprattutto nel 2023 e nel 2024, in quanto risente dell'indicizzazione ai prezzi delle prestazioni basata sul tasso di inflazione dell'anno precedente.

In aggiunta, dalla rimodulazione dei flussi RRF deriva una maggiore concentrazione della spesa per investimenti pubblici, in particolare nel 2024 e 2025.

Questi aumenti di spesa sono però più che compensati dalla progressiva rimozione delle misure temporanee per il caro energia, e dall'ormai completo azzeramento degli interventi eccezionali per far fronte agli effetti della pandemia. La spesa primaria in rapporto al PIL è prevista ridursi dal 52,4 per cento del 2022 al 45,1 per cento nel 2026.

Come risultato di questi fattori, nello scenario tendenziale a legislazione vigente l'indebitamento netto in rapporto al PIL è previsto su un profilo moderatamente migliore rispetto a quanto prefigurato nel DPB, scendendo al 3,5 per cento nel 2024, al 3,0 per cento nel 2025 e al 2,5 per cento nel 2026, un livello che si colloca sotto la soglia del 3 per cento indicata dal Patto di Stabilità e Crescita.

Nello stesso scenario il rapporto debito/PIL è previsto continuare un percorso in discesa, sebbene ad un ritmo inferiore rispetto alle riduzioni straordinarie osservate negli ultimi due anni (-5,5 punti percentuali registrati nel 2022 rispetto al 2021 e -5,0 punti percentuali registrati nel 2021 rispetto al 2020). Il rapporto è previsto scendere dal 144,4 per cento del 2022 fino al 140,4 per cento nel 2026.

## I.4 QUADRO MACROECONOMICO E DI FINANZA PUBBLICA PROGRAMMATICO

La politica economica impostata dal Governo sin dal suo insediamento è coerente con gli orientamenti espressi dalla Commissione europea, rivolti in primo luogo alla necessità di continuare ad attenuare in modo temporaneo e mirato gli impatti sulle famiglie e le attività economiche dell'aumento del prezzo dei beni energetici causati dalla guerra in Ucraina. Nell'attuale fase di progressiva discesa e stabilizzazione dei prezzi dei beni energetici, iniziata dalla fine del 2022, le misure di sostegno dovrebbero essere gradualmente ritirate, mantenendo una politica fiscale prudente, anche in prospettiva della disattivazione della clausola di salvaguardia generale prevista per la fine dell'anno in corso.

In questo contesto, e alla luce del miglioramento della previsione di indebitamento netto a legislazione vigente, il Governo ha deciso di confermare gli obiettivi programmatici di deficit indicati nel Documento Programmatico di Bilancio dello scorso novembre, pari al 4,5 per cento del PIL nel 2023, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025. Per il 2026 il nuovo obiettivo di indebitamento netto è fissato pari al 2,5 per cento del PIL, in linea con la previsione tendenziale e ben al di sotto del limite del 3 per cento previsto dal Patto di Stabilità e Crescita.

**TAVOLA I.2: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)**

	2022	2023	2024	2025	2026
PIL	3,7	1,0	1,5	1,3	1,1
Deflatore PIL	3,0	4,8	2,7	2,0	2,0
Deflatore consumi	7,4	5,7	2,7	2,0	2,0
PIL nominale	6,8	5,8	4,3	3,4	3,1
Occupazione (ULA) (2)	3,5	1,0	1,1	0,9	0,8
Occupazione (FL) (3)	2,4	1,1	1,1	0,7	0,8
Tasso di disoccupazione	8,1	7,7	7,5	7,4	7,2
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	-0,7	0,8	1,2	1,6	1,6

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA).

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

Il margine di bilancio rispetto alle previsioni dello scenario tendenziale sarà destinato a finanziare un taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente nel 2023 (per oltre 3 miliardi) e allocato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale nel 2024 (per oltre 4 miliardi).

In questo modo, il Governo mira a sostenere la domanda privata e contrastare il calo del potere di acquisto delle retribuzioni causato dall'inflazione. La riduzione del cuneo fiscale potrà anche dare slancio al mercato del lavoro per preservare e consolidare i progressi registrati negli ultimi anni. Inoltre, sostenere i redditi delle famiglie tramite una riduzione del cuneo fiscale (in particolare con un taglio dei contributi sociali a loro carico) può limitare la rincorsa salari-prezzi, moderando quindi le aspettative di inflazione degli operatori economici e dei mercati finanziari.

Nello scenario programmatico, grazie ai suddetti interventi, il tasso di crescita del PIL reale si porta all'1,0 per cento nel 2023 e all'1,5 per cento nel 2024.

**TAVOLA I.3: INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>QUADRO PROGRAMMATICO</b>						
Indebitamento netto	-9,0	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5
Saldo primario	-5,5	-3,6	-0,8	0,3	1,2	2,0
Interessi passivi	3,6	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
Indebitamento netto strutturale (2)	-8,3	-8,5	-4,9	-4,1	-3,7	-3,2
Variazione strutturale	-3,3	-0,2	3,6	0,9	0,4	0,6
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	149,9	144,4	142,1	141,4	140,9	140,4
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	146,7	141,5	139,3	138,7	138,3	138,0
<b>QUADRO TENDENZIALE</b>						
Indebitamento netto	-9,0	-8,0	-4,4	-3,5	-3,0	-2,5
Saldo primario	-5,5	-3,6	-0,6	0,5	1,2	2,0
Interessi passivi	3,6	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
Indebitamento netto strutturale (2)	-8,4	-8,6	-4,9	-4,1	-3,7	-3,2
Variazione strutturale	-3,3	-0,2	3,6	0,9	0,4	0,5
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	149,9	144,4	142,0	141,2	140,8	140,4
Debito pubblico (netto sostegni) (3)	146,7	141,5	139,2	138,5	138,3	137,9
<b>MEMO: NADEF 2022/ DBP 2023 (QUADRO PROGRAMMATICO)</b>						
Indebitamento netto	-7,2	-5,6	-4,5	-3,7	-3,0	
Saldo primario	-3,7	-1,5	-0,4	0,2	1,1	
Interessi passivi	3,6	4,1	4,1	3,9	4,1	
Indebitamento netto strutturale (2)	-6,3	-6,1	-4,8	-4,2	-3,6	
Variazione del saldo strutturale	-1,3	0,2	1,3	0,6	0,6	
Debito pubblico (lordo sostegni)	150,3	145,7	144,6	142,3	141,2	
Debito pubblico (netto sostegni)	147,1	142,7	141,8	139,6	138,6	
<i>PIL nominale tendenziale (val. assoluti x 1000)</i>	<i>1787,7</i>	<i>1909,2</i>	<i>2018,0</i>	<i>2102,8</i>	<i>2173,3</i>	<i>2241,2</i>
<i>PIL nominale programmatico (val. assoluti x 1000)</i>	<i>1787,7</i>	<i>1909,2</i>	<i>2019,8</i>	<i>2105,7</i>	<i>2176,3</i>	<i>2244,2</i>

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Al netto delle misure una tantum e della componente ciclica.

(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2022 l'ammontare di tali interventi è stato pari a circa 56,3 miliardi, di cui 42 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 15 marzo 2023). Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF di circa lo -0,3 per cento del PIL nel 2023, dello -0,2 per cento del PIL nel 2024 e nel 2025 e che rimangano costanti al livello del 2025 nel 2026. Inoltre, le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato, delle garanzie BEI, nonché dei prestiti dei programmi SURE e NGEU. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

Rispetto alla previsione tendenziale, nel 2023 la più elevata crescita del PIL (+0,1 punti percentuali) è da ascrivere al rafforzamento del tasso di espansione dell'attività grazie al taglio contributivo. Nel 2024, la riduzione della pressione fiscale contribuirà a sospingere la crescita del PIL rispetto alla previsione tendenziale prevalentemente tramite l'impulso fornito ai consumi delle famiglie.



L'allocazione di ulteriori risorse al Fondo per la riduzione della pressione fiscale nel 2024 è coerente con l'ambizioso programma di medio-lungo termine del Governo, che include, in particolare, la riforma complessiva del sistema fiscale, nella quale particolare attenzione sarà data alla tassazione delle famiglie.

Il finanziamento degli interventi di politica di bilancio avverrà individuando le opportune coperture all'interno del bilancio pubblico, al fine di preservare la sostenibilità delle finanze pubbliche.

La proiezione di finanza pubblica a legislazione vigente non comprende le cosiddette politiche invariate, che riguardano spese ricorrenti ma non finanziate dalla legislazione in essere e che di norma vengono finanziate di anno in anno con la legge di bilancio in considerazione di impegni internazionali, di natura contrattuale o relative ad altre occorrenze.

Le amministrazioni centrali dello Stato concorreranno al finanziamento di tali esigenze e dei nuovi interventi che il Governo deciderà di adottare con la manovra di fine anno, continuando nel percorso già avviato dallo scorso anno, di una rinnovata attività di valutazione e revisione della spesa nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 22-bis della legge n. 196 del 2009 e del suo profilo di riforma abilitante del PNRR (riforma 1.13). Pertanto, le predette amministrazioni assicureranno il concorso alla prossima manovra di finanza pubblica con risparmi di spesa in termini di indebitamento netto pari a 300 milioni nel 2024, 500 milioni nel 2025 e 700 milioni dal 2026.

Le riduzioni di spesa si aggiungono a quanto già previsto con la precedente legge di bilancio, portando la riduzione complessiva a 1,5 miliardi nel 2024, 2 miliardi nel 2025 e 2,2 miliardi a partire dal 2026. La ripartizione tra i Ministeri e le aree di intervento sarà individuata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro il 31 maggio su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Il rapporto debito/PIL nello scenario programmatico diminuirà al 142,1 per cento quest'anno, al 141,4 per cento nel 2024, e poi progressivamente fino al 140,4 per cento nel 2026. Poiché l'incidenza dei crediti fiscali legati ai *bonus* edilizi si dovrebbe ridurre dal 2027 in poi, il sentiero programmatico qui delineato è coerente con l'obiettivo già enunciato nei precedenti documenti programmatici di riportare il rapporto debito/PIL su livelli prossimi a quello pre-crisi (134,1 per cento nel 2019) entro la fine del decennio.

Nel periodo 2023-2025, l'aumento della spesa per interessi sarà compensato dalla crescita economica e dall'andamento dell'inflazione, con la componente *snow-ball* che si manterrà negativa. Nel 2026, invece, l'attenuarsi della crescita economica prevista e l'ulteriore incremento della spesa per interessi, che sconta il rialzo dei rendimenti sui titoli di Stato, porteranno la componente *snow-ball* a contribuire all'aumento del rapporto debito/PIL per 0,2 punti percentuali.

Alla riduzione del rapporto debito/PIL contribuirà il crescente miglioramento del saldo primario, previsto tornare in avanzo già dal 2024, pari allo 0,3 per cento del PIL nello scenario programmatico, e salire fino al 2,0 per cento del PIL nel 2026. Tuttavia, non possono tacersi gli effetti di riduzione del rapporto debito/PIL che si sarebbero potuti avere se il superbonus non avesse avuto gli impatti sui saldi di finanza pubblica che sono stati finora registrati.

## **I.5 SCENARI DI RISCHIO PER LA PREVISIONE**

Il Capitolo II contiene l'analisi della congiuntura internazionale e dei relativi rischi, tradotti in puntuali scenari di sensibilità per le principali variabili esogene della previsione. Appare quindi opportuno concludere questo capitolo di sintesi definendo tali rischi e quantificandone gli impatti sulla economia italiana.

Nonostante l'economia mondiale sia risultata più resiliente di quanto atteso lo scorso autunno e gli indicatori ciclici internazionali offrano una prospettiva di espansione, alcune dinamiche potrebbero indebolire l'attività economica rispetto al quadro macroeconomico ufficiale.

In primo luogo, gli effetti delle politiche monetarie iniziano a influire sulla liquidità, specialmente negli Stati Uniti e in Europa. Mentre il rallentamento della crescita dell'indice generale dei prezzi è stato favorito dalla discesa dei prezzi dei beni energetici, gli interventi sui tassi d'interesse non si sono ancora riflessi in un rallentamento dell'inflazione di fondo. Si presenta quindi il rischio che un nuovo aumento dei prezzi delle materie prime, dettato dalle politiche di offerta del petrolio dell'OPEC+ e dalla ripresa della domanda cinese, possa ricreare delle spinte inflattive in un momento in cui la politica monetaria è già restrittiva.

In secondo luogo, alcuni rischi per il commercio internazionale provengono dall'eventuale materializzarsi di un forte rallentamento dell'economia statunitense e da un clima geopolitico in cui nuovi fronti di tensione potrebbero aggiungersi a quelli in essere. Inoltre, il primo scenario impatterebbe anche sul tasso di cambio, mentre il secondo aggiungerebbe pressione sui prezzi delle materie prime.

Nel valutare le ripercussioni sull'economia italiana del materializzarsi di questi rischi, lo scenario tendenziale è stato opportunamente sottoposto a quattro esercizi di simulazione che modificano l'evoluzione delle variabili esogene principali, utilizzando i modelli econometrici in uso al Dipartimento del Tesoro.

Una prima simulazione riguarda la dinamica dei prezzi delle materie prime energetiche. Oltre ai rischi legati al prezzo del petrolio, condizioni climatiche meno favorevoli (quali ad esempio la siccità nei mesi estivi e un prossimo inverno più rigido) potrebbero far aumentare nuovamente il prezzo del gas e dell'elettricità. Si è ipotizzato quindi che rispetto alla previsione base i prezzi del gas, dell'energia elettrica e del petrolio risultino più elevati del 20 per cento nel secondo semestre del 2023 e nel 2024, declinando negli anni successivi ma rimanendo più elevati dell'ipotesi base. Il materializzarsi di questo scenario di rischio determinerebbe una riduzione dei tassi di crescita rispetto al quadro tendenziale pari a -0,3 punti percentuali nel 2023 e a -0,4 punti nel 2024.

Una seconda simulazione concerne l'indebolimento del commercio mondiale, esito di una maggiore frammentazione degli scambi con l'estero e di un generalizzato calo della domanda internazionale, che si manifesterebbe principalmente nel 2024 e nel 2025. In entrambi gli anni il profilo di crescita del PIL si ridurrebbe di 0,2 punti percentuali.

Anche il tasso di cambio risulta una variabile chiave. A un rallentamento pronunciato dell'economia degli Stati Uniti potrebbe seguire una rimodulazione della politica monetaria. Tassi d'interesse più bassi indebolirebbero il dollaro, favorendo un apprezzamento dell'euro. Avendo gli operatori di mercato modificato recentemente le loro previsioni in tal senso, con un taglio dei tassi di *policy*

nell'anno in corso maggiore per la Fed che per la BCE, nello scenario di rischio si fa uso dei tassi di cambio a termine, i quali, per l'appunto, ipotizzano un maggiore apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro rispetto allo scenario di base. Il risultato sulla crescita dell'Italia, operando attraverso il tasso di cambio nominale effettivo, prevede una revisione rispetto al quadro macroeconomico tendenziale di -0,1 punti percentuali nel 2023, -0,3 punti nel 2024 e -0,6 punti nel 2025.

Da ultimo, con riferimento a fattori di rischio legati sia alle condizioni dei mercati finanziari globali sia a fattori idiosincratici, si ipotizza un incremento del tasso di rendimento del BTP decennale di 100 punti base su tutti gli anni di previsione dal 2024 in poi, che causerebbe una riduzione della crescita rispetto al tendenziale pari a -0,1 punti percentuali nel 2024 e -0,4 punti nel 2025.

## **I.6 COLLEGATI ALLA DECISIONE DI BILANCIO**

A completamento della manovra di bilancio 2023-2025, il Governo dichiara quali collegati alla decisione di bilancio i seguenti disegni di legge:

- interventi a sostegno della competitività dei capitali;
- delega al Governo per la riforma fiscale (Atto Camera 1038);
- misure organiche per la promozione, la valorizzazione e la tutela del *Made in Italy*;
- delega al Governo per la realizzazione di un sistema organico degli incentivi alle imprese (Atto Senato 571);
- misure in materia di semplificazione normativa;
- revisione del Testo Unico degli Enti locali;
- semplificazioni in materia scolastica;
- disciplina della professione di guida turistica;
- sviluppo e competitività del settore turistico;
- interventi in materia di disciplina pensionistica;
- misure a sostegno delle politiche per il lavoro;
- interventi a favore delle politiche di contrasto alla povertà;
- misure per il sostegno, la promozione e la tutela delle produzioni agricole nazionali e delle relative filiere agroalimentari e del patrimonio forestale;
- misure per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale e di altri interventi strategici in materia di lavori pubblici nonché per il potenziamento del trasporto e della logistica;
- disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (Atto Senato 615);
- misure di sostegno alla filiera dell'editoria libraria;
- Codice in materia di disabilità;
- rafforzamento del sistema della formazione superiore e della ricerca;
- revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;
- rimodulazione delle piante organiche del personale amministrativo degli uffici giudiziari e ridefinizione dei profili professionali, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;
- interventi di rifunzionalizzazione degli istituti di prevenzione e pena.

---

## II. QUADRO MACROECONOMICO

### II.1 L'ECONOMIA INTERNAZIONALE

#### Il commercio internazionale e la crescita mondiale

A più di un anno dall'inizio della guerra in Ucraina, il quadro economico internazionale rimane fortemente condizionato dal conflitto. Nonostante il processo di graduale ritorno alla normalità dalla pandemia, nel 2022 la crescita dell'economia globale ha rallentato (al 3,2 per cento, dal 6 per cento del 2021) a causa dell'elevata incertezza, della crisi energetica e delle crescenti pressioni inflazionistiche che hanno limitato il commercio mondiale (in crescita al 3,3 per cento, dal 10,5 per cento dell'anno precedente).

Tuttavia, rispetto alle aspettative formulate immediatamente dopo lo scoppio del conflitto, le sanzioni adottate nei confronti della Russia hanno influito in misura meno ampia sul commercio e sulla cooperazione globale<sup>1</sup>. L'andamento degli scambi commerciali è stato più robusto delle attese, grazie a molteplici fattori, tra cui una domanda relativamente sostenuta, la resilienza del mercato del lavoro nelle economie avanzate e l'avvio di una fase di sostituzione della Russia con altri produttori come fornitore di alcune categorie di beni, soprattutto nel settore energetico. D'altra parte, se le maggiori economie avanzate hanno operato tale sostituzione, altri Paesi emergenti (Cina, India e Turchia) sono diventati importanti mercati di sbocco per le merci russe. Tale processo ha determinato l'instaurarsi di nuove relazioni commerciali o il rafforzamento di quelle già in essere, come conseguenza delle tensioni geo-politiche derivanti dalla guerra in Ucraina.

Il principale impatto del conflitto è stato, tuttavia, l'ulteriore e rilevante impulso ai fenomeni inflazionistici già in atto prima di esso. Dopo un lungo ciclo al rialzo, iniziato con le prime riaperture dopo la pandemia<sup>2</sup> e intensificatosi con l'avvio del conflitto, negli ultimi mesi i prezzi delle materie prime energetiche e dei beni alimentari hanno intrapreso un percorso discendente.

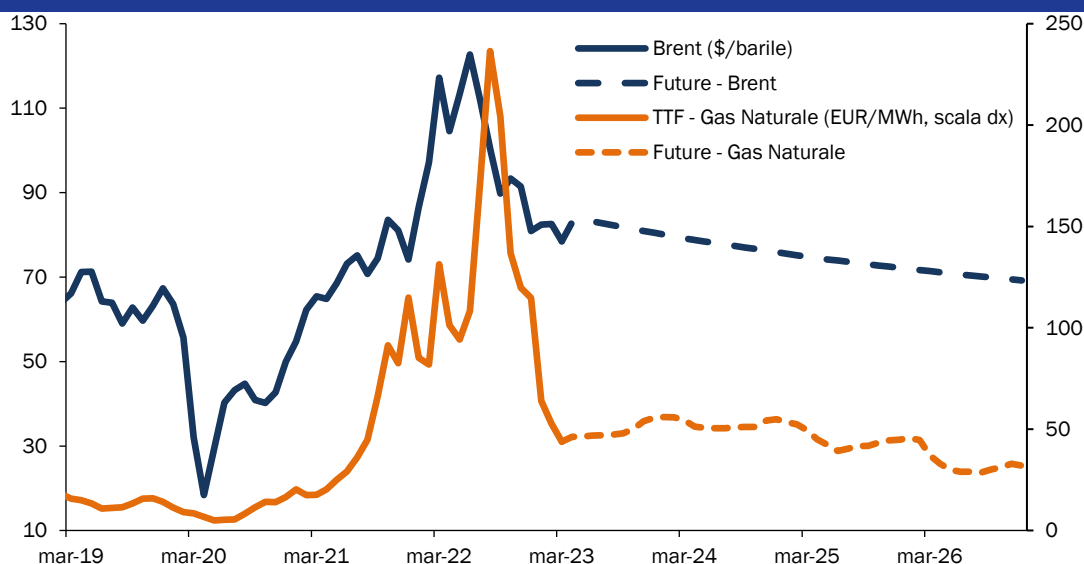
Secondo l'indice mondiale del FMI, in aggregato i prezzi delle materie prime tra novembre 2020 e agosto 2022 sono raddoppiati; successivamente hanno iniziato a ridursi fino a collocarsi, secondo gli ultimi dati disponibili, a un livello inferiore

---

<sup>1</sup> Secondo l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), il numero delle misure di restrizione all'esportazione, collegato al conflitto russo-ucraino, è aumentato soprattutto dall'autunno del 2022, pur rimanendo inferiore a quello rilevato durante la crisi dei prezzi dei beni alimentari del 2007-2008. Al 17 febbraio 2023, sono in vigore 95 misure restrittive delle esportazioni su generi alimentari, fertilizzanti e mangimi introdotte dall'inizio della guerra russo-ucraina, e 67 sono ancora attive per un importo di circa 85 miliardi di dollari di beni (Fonte: *World Trade Organization, 'One year of war in Ukraine. Assessing the impact on global trade and development'*, 23 febbraio 2023, [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/oneyukr\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/oneyukr_e.pdf)).

<sup>2</sup> Si ricorda che la spinta iniziale era stata la conseguenza di una ripresa della domanda, sostenuta anche da una abbondante liquidità, in un contesto di ripresa economica caratterizzato da parziali strozzature nella catena del valore.

del 25 per cento rispetto al picco<sup>3</sup>. Tra i beni energetici, le quotazioni del gas hanno mostrato le oscillazioni più pronunciate. Lo scorso agosto il prezzo *spot* nell'*hub* olandese TTF ha raggiunto i 320 euro al MWh, quasi quindici volte il prezzo medio nel decennio 2011-2021. La seguente caduta del prezzo del gas è stata altrettanto repentina: nella media di marzo 2023 il prezzo si è collocato poco sotto i 44 euro/MWh<sup>4</sup>, contribuendo al rallentamento dell'inflazione europea.

**FIGURA II.1: PREZZI DEL BRENT E GAS NATURALE**

Fonte: EIA e Refinitiv, elaborazioni MEF.

Due fattori hanno principalmente portato alla rapida discesa dei prezzi del gas. In primo luogo, i Paesi europei hanno prontamente diversificato le forniture di gas<sup>5</sup>, dopo l'iniziale corsa all'accaparramento delle scorte che aveva portato al balzo estivo dei prezzi. Come risultato, le importazioni dell'Unione europea dalla Russia sono scese al 7 per cento del totale, da un livello iniziale del 40 per cento. Inoltre, la domanda europea di gas è scesa per l'intero 2022 del 13 per cento rispetto all'anno precedente<sup>6</sup>. Un così consistente calo, concentrato essenzialmente nella seconda parte dell'anno, è stato reso possibile, nel caso dell'utilizzo domestico, dalle temperature particolarmente miti registrate nei mesi autunnali e nella prima parte dell'inverno, ma anche da un comportamento più attento dei consumatori e dal proseguimento del processo di efficientamento energetico degli edifici. Al calo della domanda di gas per uso domestico si aggiungono la riduzione dell'utilizzo nelle industrie energivore e il passaggio ad altre forme di combustibili. Questi fattori hanno contribuito a mantenere elevato il livello di riempimento degli impianti di stoccaggio, che a fine marzo risulta superiore nella media europea al 50 per cento,

<sup>3</sup> Bloomberg, 'IMF Word Commodity Price Index'.

<sup>4</sup> Bloomberg, 'TTF Natural Gas Day Ahead Index'.

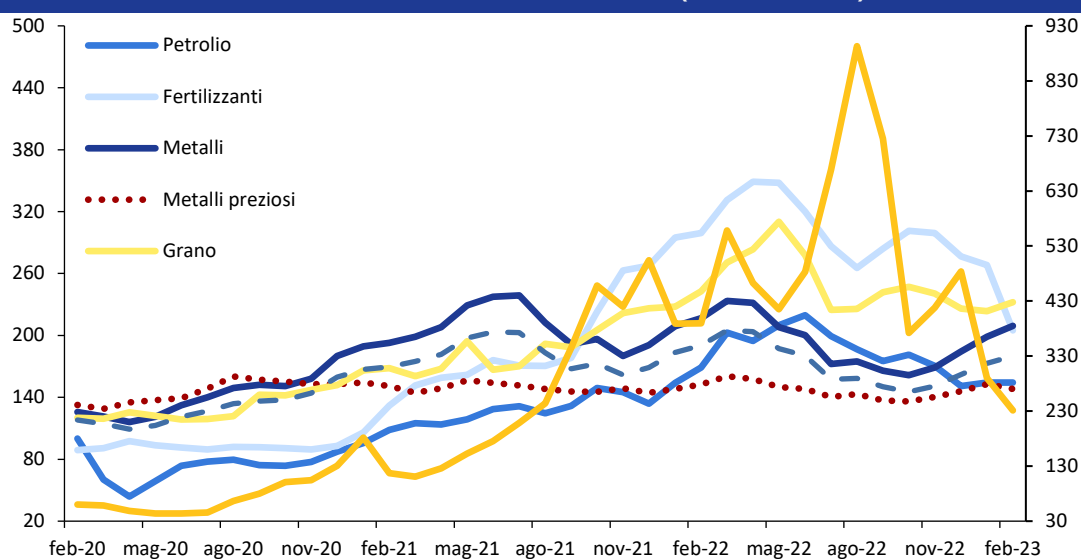
<sup>5</sup> Sono infatti aumentate le forniture dal Regno Unito, dalla Norvegia e ancor di più le importazioni di gas naturale liquefatto (GNL), queste ultime favorite da una domanda più debole dei paesi asiatici e da una loro capacità di sostituirlo con altre fonti energetiche.

<sup>6</sup> Eurostat, 'Inland consumption'.

un livello doppio rispetto all'anno precedente, agevolando così il processo di riempimento in vista del prossimo anno termico.

Diversamente da precedenti crisi energetiche, la dinamica del prezzo del petrolio è risultata più contenuta<sup>7</sup>. Dai valori massimi decennali toccati a giugno dello scorso anno, il prezzo del petrolio è costantemente diminuito fino a dicembre, con una riduzione del 30 per cento, per poi stabilizzarsi fino allo scoppio delle recenti turbolenze finanziarie, che ne hanno causato un ulteriore ribasso, portandolo sui valori antecedenti alla guerra in Ucraina. Nonostante la domanda di petrolio sia aumentata rispetto al 2021, la dinamica discendente del prezzo è stata favorita da un eccesso di offerta, portando le scorte mondiali a superare il picco registrato a settembre 2021<sup>8</sup>.

**FIGURA II.2: INDICI DEI PREZZI DELLE PRINCIPALI COMMODITIES (indici 2016=100)**



Fonte: IMF, Commodity Data Portal.

L'aumento dei prezzi delle materie prime ha generato un processo inflattivo su larga scala che ha coinvolto immediatamente i prezzi alla produzione e poi quelli al consumo, i cui ritmi di crescita hanno iniziato a rallentare nella seconda parte del 2022 in concomitanza con la deflazione dei prezzi delle materie prime e con i primi effetti delle politiche monetarie.

In media d'anno, nei Paesi dell'area dell'OCSE l'inflazione al consumo complessiva ha raggiunto il 9,6 per cento (dal 4,0 per cento del 2021), con incrementi significativi nell'Eurozona e negli Stati Uniti. La dinamica della componente di fondo (al netto dell'energia e degli alimentari freschi) si è collocata su livelli elevati (al 6,8 per cento dal 3,0 per cento dell'anno precedente) e risulta ancora piuttosto persistente<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Le serie storiche del *Primary Commodity Price System* del Fondo Monetario Internazionale iniziano dal 1992, <https://data.imf.org/>.

<sup>8</sup> IEA, 'Oil Market Report', marzo 2023, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-march-2023>.

<sup>9</sup> OECD, 'Consumer Price Index', News release, 7 marzo 2023, <https://www.oecd.org/sdd/prices-ppp/consumer-prices-oecd-03-2023.pdf>.

**FOCUS****Gli effetti umanitari della guerra in Ucraina e le sanzioni verso la Russia**

Il costo umanitario della guerra ha continuato a crescere: secondo i dati dell'agenzia dell'ONU per i rifugiati (UNHCR), dal 24 febbraio scorso a fine marzo del 2023, circa 19,7 milioni di rifugiati dall'Ucraina si sono diretti verso i Paesi confinanti in cerca di sicurezza e di questi quasi 11,2 milioni sono successivamente rientrati in patria a seguito del miglioramento della situazione nelle regioni centro-occidentali dell'Ucraina<sup>10</sup>. L'ONU stima che circa 17,6 milioni di persone abbiano immediato bisogno di protezione e assistenza umanitaria<sup>11</sup>.

Per isolare finanziariamente e indebolire l'economia della Russia, l'UE e altri Paesi del mondo hanno continuato a introdurre nuove sanzioni verso questo Paese. In particolare, dal 24 febbraio del 2022, la Commissione europea ha predisposto un ampio sistema di sanzioni che include 1.473 individui e 205 entità<sup>12</sup>.

Nel corso del 2022, il Consiglio europeo ha approvato nove pacchetti di misure restrittive, ampliando la lista delle persone e delle entità assoggettate al congelamento dei beni, inserendo ulteriori divieti di esportare tecnologia a doppio utilizzo (bellico e civile) e nuovi divieti alle transazioni bancarie<sup>13</sup>. Lo scorso febbraio, nell'anniversario del primo anno di guerra, è stato approvato il decimo pacchetto di sanzioni che prevede nuovi divieti in campo finanziario e commerciale, inclusi quelli all'esportazione per oltre 11 miliardi, sottraendo alla Russia beni strategici in campo tecnologico e di tipo industriale<sup>14</sup>.

**Gli Stati Uniti**

Gli Stati Uniti hanno risentito in modo più limitato, degli effetti della crisi energetica, essendo un produttore ed esportatore netto di combustibili fossili. Tuttavia, il repentino e robusto recupero della domanda dall'uscita dalla fase più acuta della pandemia aveva già indotto un aumento dei prezzi delle materie prime e dei costi di trasporto, che si è trasferito sui prezzi al consumo, conducendo il Paese a essere uno dei primi, insieme al Regno Unito, ad avviare una politica monetaria restrittiva.

Nel complesso del 2022, l'economia statunitense è cresciuta del 2,1 per cento, in decelerazione rispetto al 5,9 per cento registrato nel 2021. Tuttavia, nel secondo semestre del 2022 il PIL reale è tornato a crescere più rapidamente, trainato principalmente dai consumi, dalle esportazioni e dagli investimenti non residenziali.

Mentre le principali indagini qualitative presso le imprese statunitensi hanno registrato un peggioramento a partire dagli ultimi mesi del 2022, gli indicatori quantitativi tardano a mostrare segnali di rallentamento (segnalando una possibile imminente recessione). Il mercato del lavoro, in particolare, continua a fornire risultati sorprendenti dimostrandosi molto più resiliente delle attese, con i nuovi occupati che sono tornati ad accelerare in maniera consistente all'inizio del 2023.

<sup>10</sup> UNHCR, 'Ukraine Situation Flash Update#43', 24 marzo 2023, [https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#\\_ga=2.188133992.1774728928.1679913535-991509035.1679913535](https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.188133992.1774728928.1679913535-991509035.1679913535).

<sup>11</sup> UNHCR, <https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/>.

<sup>12</sup> Le sanzioni verso gli individui e le entità riguardano anche la Bielorussia e l'Iran. *Infographic - EU sanctions against Russia over Ukraine (since 2014)*, 24 marzo 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine/>; EUR Lex, 'Council Regulation (EU) No 269/2014 of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine', aggiornamento del 25 febbraio 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0269-20220315&qid=1648547512878>.

<sup>13</sup> European Commission, 'Ukraine: EU agrees ninth package of sanctions against Russia', 16 dicembre 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7652](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7652).

<sup>14</sup> European Commission, 'EU agrees 10th package of sanctions against Russia', 25 febbraio 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1185](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1185).



Anche se il tasso di partecipazione (pari al 62,5 per cento a febbraio) e il tasso di occupazione (60,2 per cento) restano ancora al di sotto dei livelli precedenti la pandemia, il tasso di disoccupazione è sceso al 3,4 per cento a gennaio 2023, come negli anni 1968-69, per poi risalire al 3,6 per cento a febbraio.

Nel contesto attuale di elevata e persistente inflazione, tali risultati hanno indotto la *Federal Reserve* a proseguire con l'aumento dei tassi d'interesse nel tentativo di frenare l'ascesa dei prezzi. Dopo il picco toccato a giugno del 2022 (8,9 per cento a/a), l'inflazione al consumo negli Stati Uniti ha rallentato nei mesi seguenti, attestandosi in media d'anno all'8,0 per cento e raggiungendo a febbraio 2023 il 6,0 per cento. Desti maggiori preoccupazioni l'inflazione di fondo, che è scesa molto lentamente a causa di una certa inerzia dei prezzi, specialmente nei servizi, passando da una crescita media del 6,1 per cento nel 2022 al 5,5 per cento a febbraio 2023.

In prospettiva, è ancora possibile che l'economia statunitense incorra in una recessione nella seconda metà dell'anno, risentendo degli effetti della stretta monetaria cui si somma il graduale venir meno del sostegno governativo introdotto durante la pandemia<sup>15</sup>. Secondo l'OCSE, anche l'impatto complessivo sulla domanda aggregata dell'*Inflation Reduction Act* sarà contenuto fino al 2024, poiché l'introduzione di una imposta minima sulle società<sup>16</sup> compenserà l'effetto degli incentivi agli investimenti volti alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'innovazione energetica e dell'estensione dei sussidi per l'assistenza sanitaria<sup>17</sup>.

### La Cina

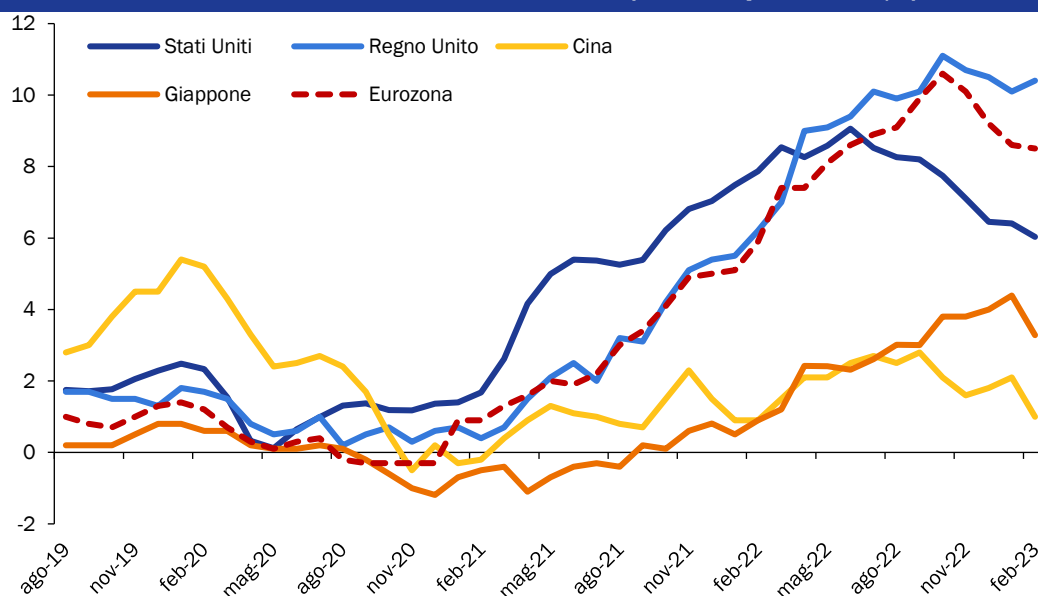
Nel continente asiatico, l'attività economica nel 2022 è stata in larga parte influenzata dall'andamento dei contagi da *Covid-19*. L'economia cinese, in particolare, ha risentito delle rigide restrizioni per fronteggiare le ripetute ondate di *Covid-19* e, alla fine dell'anno, ha mostrato ancora segnali di debolezza sia dal lato della produzione sia da quello della domanda, registrando nel 2022 una crescita del 3,0 per cento. I primi segnali di ripresa dell'attività economica si osservano nel bimestre gennaio-febbraio 2023, con il recupero della spesa per consumi (3,5 per cento a/a) e l'accelerazione della produzione industriale (2,4 per cento a/a).

---

<sup>15</sup> Alcuni trasferimenti devono ancora essere spesi completamente e alcune famiglie conservano ancora i risparmi accumulati grazie ai programmi fiscali; tuttavia, a febbraio si sono intravisti i primi segnali di indebolimento della spesa per consumi, con il calo delle vendite al dettaglio (-0,4 per cento m/m).

<sup>16</sup> L'*Inflation Reduction Act* del 2022 (IRA) è una legge federale degli Stati Uniti approvata dal Congresso il 16 agosto 2022 - concepita in parte poggiando sulle basi di un'altra legge approvata dalla Camera nel novembre 2021, il *Build Back Better Act* (BBBA) - il cui scopo dichiarato è ridurre il deficit e l'inflazione, aumentare la produzione nazionale di energia e ridurre del 40 per cento le emissioni di carbonio (rispetto al 2005) entro il 2030 attraverso misure di politica fiscale, climatica e sociale. L'impianto dell'IRA prevede, da un lato, maggiori spese/minori entrate per 433 miliardi di dollari. Di questi, 369 miliardi sono destinati al contrasto al cambiamento climatico (di cui 270 miliardi di dollari sotto forma di crediti d'imposta). Tra le misure più rilevanti vi sono nove programmi di sussidi alla transizione verde, per un valore totale di 231 miliardi di dollari. D'altra parte, per far fronte alle esigenze di finanziamento di tali misure, l'IRA prevede un risparmio di spesa e maggiori entrate per circa 790 miliardi di dollari. Le maggiori entrate coprono poco più di metà delle misure di finanziamento e derivano per circa due terzi da maggiori imposte sulle imprese. Di primaria importanza è in particolare l'introduzione della cd. *Corporate Alternative Minimum Tax* (CAMT) che sarà in vigore dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2022.

<sup>17</sup> OECD *Economic Outlook*, 2022.

**FIGURA II.3: INFLAZIONE AL CONSUMO DEI MAGGIORI PAESI (variazioni percentuali a/a)**

Fonte: Refinitiv.

Le prospettive di mantenere un ritmo di ripresa sostenuto sono ancora incerte a causa del rallentamento dell'economia globale. Diventa cruciale l'orientamento della politica monetaria della *People Bank of China* (PBoC), tuttora espansivo. D'altronde, l'inflazione cinese è rimasta contenuta nonostante la ripresa economica; non sussistono pressioni importanti dal lato dei costi essendo l'economia relativamente ben isolata dagli *shock* dei mercati alimentari ed energetici globali. Nella media del 2022, l'indice dei prezzi al consumo è cresciuto del 2,0 per cento a/a, rallentando poi a febbraio all'1 per cento a/a. Tale andamento suggerisce che la riapertura del Paese non aumenterà le pressioni inflazionistiche globali e lascia quindi spazio alla PBoC per proseguire nella strada del sostegno monetario all'economia.

Il governo cinese si è posto un obiettivo di crescita intorno al 5 per cento per il 2023 e intende perseguirlo anche attraverso la prosecuzione di uno stimolo fiscale in continuità con quello dell'anno scorso, puntando sui consumi per guidare la ripresa. Se la Cina riuscirà a far crescere stabilmente la domanda interna, la dinamicità dell'economia cinese costituirà una spinta significativa alla domanda globale, in un contesto di indebolimento delle economie di Stati Uniti ed Europa.

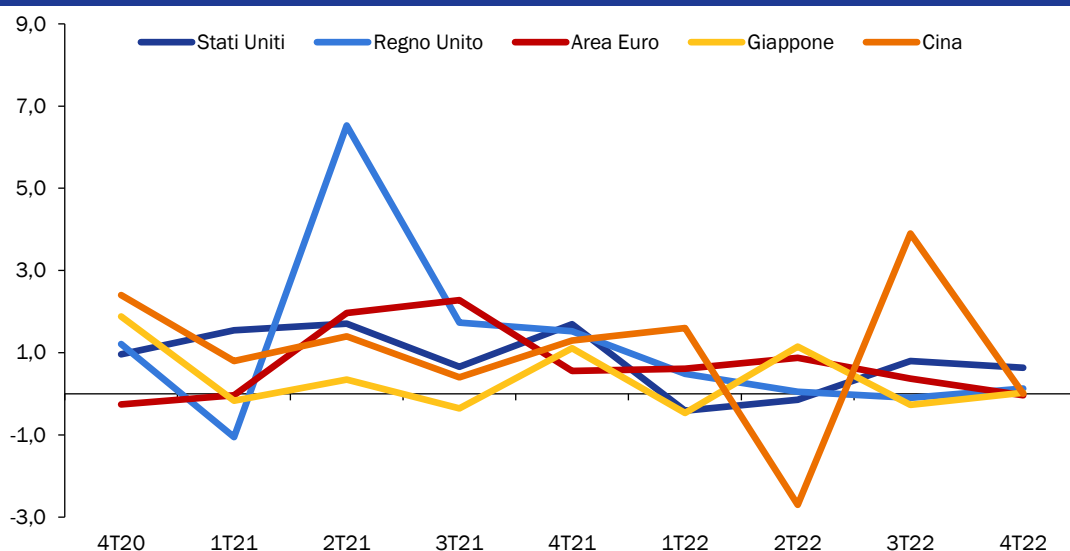
## Il Giappone

Nel 2022, l'economia del Giappone ha affrontato un quadro economico complesso. La crescita del PIL è stata pari all'1 per cento, sostenuta dai consumi. A causa del forte aumento dei prezzi internazionali dell'energia, anche in Giappone si è assistito a un tasso di inflazione crescente. Secondo i dati dell'istituto di statistica nazionale, l'inflazione nella media del 2022 è risultata pari al 2,5 per cento (dal -0,2 per cento del 2021), con i primi segnali di rallentamento nel febbraio 2023 (al 3,3 per cento a/a dal 4,3 per cento a/a di gennaio). L'inflazione *core*,

invece, sembra non avere raggiunto ancora il suo punto più alto, risultando a febbraio pari al 3,5 per cento a/a (da 3,2 per cento di gennaio).

Come in molti Paesi avanzati, il mercato del lavoro giapponese si è distinto per la sua resilienza; a fronte di un'attività economica debole, il tasso di disoccupazione è in diminuzione dal 2,8 per cento del 2021 al 2,6 per cento del 2022.

**FIGURA II.4: PIL REALE DELLE MAGGIORI ECONOMIE (var. % t/t)**



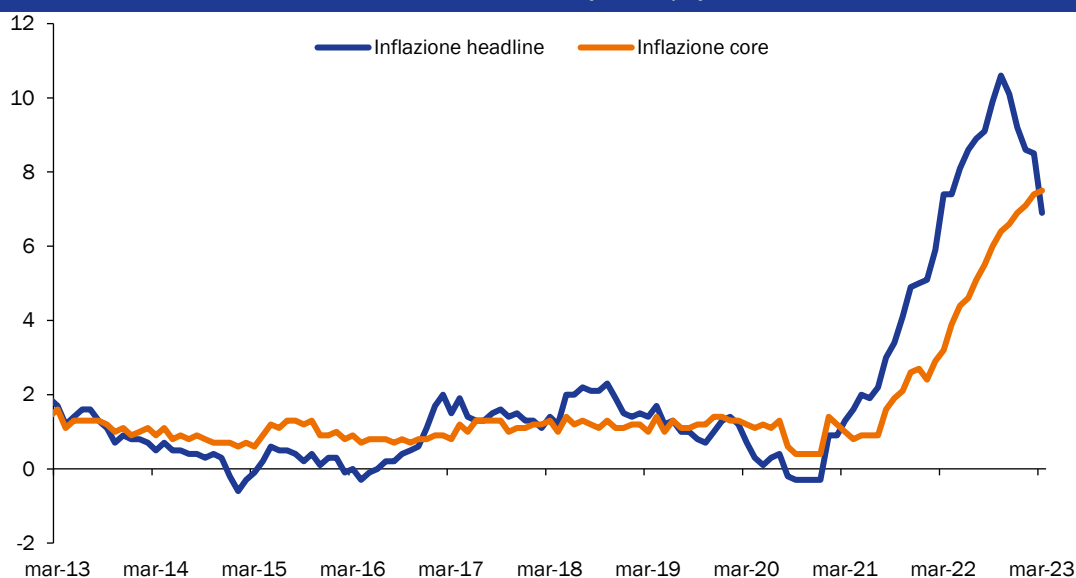
Fonte: OCSE.

### L'Eurozona

Nonostante il difficile contesto globale, l'Eurozona ha registrato una buona *performance* nel 2022, crescendo del 3,5 per cento. In chiusura d'anno, il PIL è rimasto stazionario (dallo 0,4 per cento precedente).

Il tasso di disoccupazione durante il 2022 è sempre stato in lieve riduzione, ai livelli più bassi mai registrati per l'Eurozona, segnando un nuovo minimo storico a gennaio e febbraio 2023 (6,6 per cento). Per quanto riguarda i livelli di occupazione, il numero di persone occupate nell'area dell'euro è aumentato del 2,5 per cento durante il 2022. Nonostante la solidità del mercato del lavoro e l'elevata inflazione, la dinamica salariale è risultata relativamente moderata, con un'evoluzione del costo del lavoro sempre inferiore alla dinamica dei prezzi nelle principali economie dell'Eurozona.

L'andamento dell'inflazione è stato notevolmente influenzato dall'aumento dei prezzi dell'energia; l'aumento del prezzo dei beni energetici ha raggiunto il suo valore più elevato in ottobre, con una variazione del 41,5 per cento a/a. Il successivo calo dei prezzi delle materie prime energetiche ha portato l'inflazione a decelerare al 6,9 per cento a marzo 2023 (dall'8,5 per cento di febbraio). Diversa la dinamica dell'inflazione di fondo (al netto dei beni energetici e degli alimentari freschi), che risulta ancora in fase di accelerazione, raggiungendo a marzo un valore pari al 7,5 per cento a/a.

**FIGURA II.5: INFLAZIONE AL CONSUMO DELL'EUROZONA (var. % a/a)**

Fonte: Eurostat.

## Il Regno Unito

Anche l'economia del Regno Unito nel 2022 ha risentito dell'aumento globale dei prezzi dei prodotti energetici legato alla guerra in Ucraina e della conseguente riduzione dei flussi commerciali con la Russia. Il PIL reale, dopo l'incremento del 7,6 per cento del 2021, è cresciuto del 4,1 per cento. Riguardo al mercato del lavoro, nel 2022 il tasso di disoccupazione, dopo l'aumento sperimentato nel biennio precedente (quando è stato pari al 4,6 per cento in media), è sceso al 3,7, al di sotto dei livelli precedenti alla pandemia.

Nel 2022, il tasso di inflazione annuo del Regno Unito è stato pari al 9,1 per cento, mentre la componente di fondo è stata del 6,3 per cento. Dopo il picco dell'11,1 per cento di ottobre 2022, l'inflazione ha iniziato una fase di decelerazione interrotta con il dato di febbraio 2023 (al 10,4 per cento).

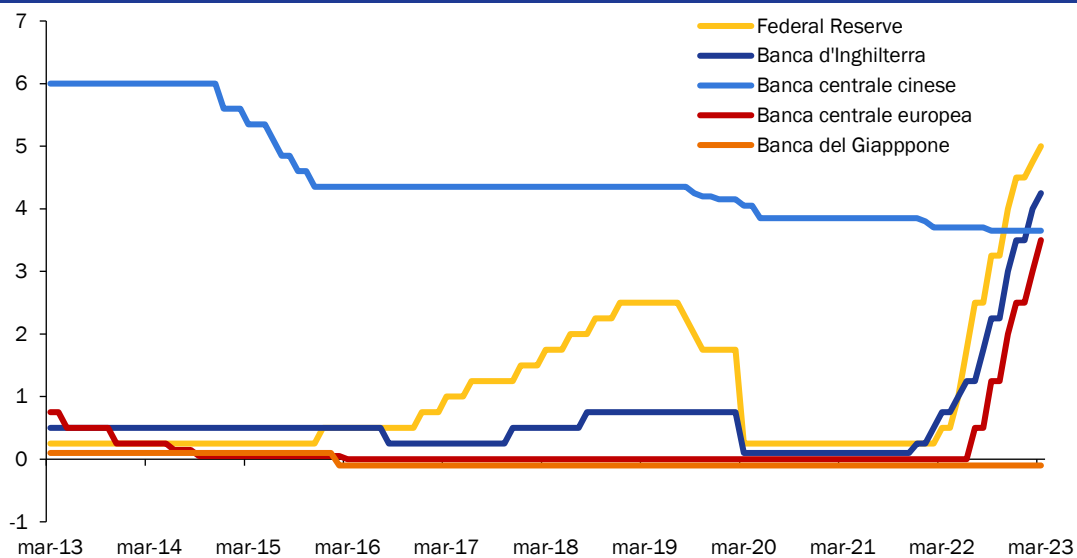
## Le politiche monetarie in atto e i mercati finanziari

Per riportare la dinamica dei prezzi in linea con i propri obiettivi di medio termine, la maggior parte delle autorità monetarie ha iniziato, in alcuni casi con ritardo, un ciclo molto rapido di aumento del tasso di *policy* e una moderata riduzione del proprio bilancio. Quest'ultima manovra riduce l'ammontare di liquidità nel mercato e aumenta l'offerta di titoli obbligazionari (soprattutto governativi) sul mercato secondario, inasprendo ulteriormente le condizioni di finanziamento per l'economia reale. A seguito della crisi di alcuni istituti bancari, gli operatori di mercato hanno iniziato a scommettere su un primo taglio dei tassi nel secondo semestre di quest'anno. Nonostante le spinte inflattive delle componenti di fondo siano ancora forti, i recenti episodi di fragilità e instabilità finanziaria hanno spinto le banche centrali a rafforzare l'approccio *data dependent*,

così da monitorare l'evoluzione del grado di stabilità finanziaria del sistema, recentemente scosso dalla crisi di fiducia verso alcuni operatori bancari.

Negli Stati Uniti, a marzo 2022 la *Federal Reserve* ha iniziato il ciclo di rialzi più intenso dall'epoca *Volcker*, portando in dodici mesi il limite inferiore sui *fed funds* da zero al 4,75 per cento. L'ultimo rialzo (+25pb) è avvenuto a ridosso delle crisi di alcune banche regionali, scaturenti dalla riduzione dei loro depositi sull'aspettativa di sostanziali perdite sui titoli detenuti in portafoglio. Per riportare fiducia ai mercati, l'Istituto centrale ha predisposto un nuovo strumento, il *Bank Term Funding Program*, che consente alle banche di accedere a fondi di emergenza con prestiti garantiti a un anno. La novità dello strumento risiede nel fatto che i titoli a garanzia non saranno valutati al valore di mercato, bensì alla pari. Anche a seguito di questo intervento, il bilancio della FED è velocemente aumentato in poche settimane, riducendo di circa due terzi l'entità del *Quantitative Tightening* iniziato ad aprile 2022. Gli operatori di mercato hanno modificato le attese sul sentiero dei tassi della FED dopo gli accenni di instabilità finanziaria. I mercati scommettono su un primo taglio al costo del denaro a partire dall'estate, in un percorso che dovrebbe concludersi con il tasso sui *fed funds* vicino al 4 per cento entro la fine dell'anno<sup>18</sup>. Si è quindi notevolmente ampliata la distanza con le proiezioni dei membri del FOMC, i quali prefigurano il tasso al 5 per cento<sup>19</sup>, al fine di mantenere le aspettative ancorate all'obiettivo di inflazione del 2 per cento; un tale obiettivo sembra in via di raggiungimento: a marzo l'inflazione media su un orizzonte di 5 anni risulta al 2,4 per cento, scesa in un anno di 1 punto percentuale<sup>20</sup>.

FIGURA II.6: TASSI DI POLICY DELLE PRINCIPALI BANCHE CENTRALI (%)



Fonte: Refinitiv.

<sup>18</sup> Bloomberg, futures sui fed funds.

<sup>19</sup> FOMC, 'Economic Projections', 22 marzo 2023.

<sup>20</sup> Federal Reserve Bank of St. Louis, 5-Year Breakeven Inflation Rate. Il dato è calcolato utilizzando i titoli governativi a cinque anni con e senza indicizzazione all'inflazione.

Nell'area dell'euro, la BCE ha iniziato il ciclo restrittivo a luglio dello scorso anno. L'Istituto centrale ha portato il tasso sui depositi, riferimento per il mercato interbancario, dal -0,50 per cento al 3 per cento deciso nella riunione dello scorso marzo. Contemporaneamente, ha ridotto il proprio bilancio di oltre l'11 per cento, attraverso il mancato reinvestimento a partire da marzo di una parte di titoli di debito in scadenza nell'ambito dell'*Asset Purchase Program* (APP), ma soprattutto con la restituzione anticipata e su base volontaria da parte delle banche dei fondi TLTRO. Dopo aver toccato i 4.964 miliardi a giugno 2022, il valore dei titoli detenuti dalla BCE per scopi di politica monetaria a marzo si è ridotto leggermente, a 4.930 miliardi<sup>21</sup>. L'irrigidimento delle condizioni monetarie è avvenuto senza eccessive tensioni sui rendimenti sovrani, grazie sia al *Transmission Protection Instrument*, la cui creazione ha rassicurato i mercati, che alla flessibilità garantita dal PEPP (*Pandemic Emergency Purchase Program*), i cui reinvestimenti dei titoli in scadenza proseguiranno fino almeno alla fine del 2024.

La Banca d'Inghilterra, la prima tra le maggiori banche centrali a iniziare il ciclo di rialzi, ha portato progressivamente il tasso d'interesse di riferimento dallo 0,10 per cento nel dicembre del 2021 al 4,25 per cento nella riunione dello scorso marzo.

Diversamente dalle maggiori economie occidentali, nelle principali economie asiatiche la politica monetaria è rimasta espansiva. In Giappone, paese che è stato caratterizzato per lungo tempo da un processo deflazionistico, la Banca centrale ha mantenuto la politica cd. ultra-accomodante, al fine di consolidare nell'economia domestica aspettative di inflazione ancorate all'obiettivo del 2 per cento. Il tasso di rifinanziamento principale è fermo allo 0,3 per cento da dicembre 2008 e quello sui depositi al -0,1 per cento da febbraio 2016. Nel dicembre del 2022, nell'ambito della politica di controllo della curva dei tassi d'interesse, la pressione dei mercati ha necessitato una correzione di +25pb del limite superiore del rendimento del titolo governativo decennale, salito allo 0,50 per cento. A febbraio del 2023, inoltre, è stato designato il nuovo Governatore dell'Istituto, Kazuo Ueda, che dovrà probabilmente predisporre una rimodulazione dell'attuale politica espansiva, in quanto l'inflazione *core* - che da settembre è superiore al 2 per cento - ha raggiunto a febbraio il 3,5 per cento.

Nella seconda economia mondiale, la *People Bank of China* mantiene invariati i tassi di riferimento sui prestiti a un anno al 3,65 per cento da agosto 2022, stante l'inflazione dei prezzi al consumo al di sotto del 3 per cento a/a dalla metà del 2020. Con l'economia schermata dal ciclo inflattivo, l'Istituto ha potuto operare una politica di bilancio espansiva. A gennaio l'attivo della PBoC risulta aumentato dell'8,6 per cento in soli cinque mesi; l'incremento è pari al 18 per cento rispetto a luglio 2020. Questa espansione va letta non solo come risposta alla crisi pandemica, ma anche nel contesto di un nuovo equilibrio monetario mondiale in cui la Cina prova a rafforzare il ruolo dello *yuan* come mezzo di pagamento negli scambi internazionali.

Nei mercati finanziari, i primi rallentamenti significativi dell'inflazione avvenuti a ottobre hanno alimentato la risalita delle quotazioni azionarie, che dai massimi di gennaio 2022 avevano perso un quarto del loro valore, fino a dimezzarne

<sup>21</sup> *European Central Bank - Statistical Data Warehouse.*

le perdite a inizio febbraio<sup>22</sup>. Lo slancio si è interrotto quando la tenuta dell'economia e la vischiosità dell'inflazione di fondo hanno convinto i mercati che le banche centrali avrebbero mantenuto più a lungo una *stance* restrittiva. Quest'aspettativa è stata, a sua volta, rivista con l'insorgenza delle recenti crisi bancarie negli Stati Uniti e in Svizzera che, oltre a far indietreggiare temporaneamente i listini per la paura di risvolti sistemici, ha indotto gli investitori a scommettere su un primo taglio dei tassi di *policy* a partire dall'anno in corso per salvaguardare la tenuta del sistema finanziario; la volatilità dei tassi obbligazionari ne è risultata significativamente aumentata. Nonostante il recente ribasso<sup>23</sup>, negli ultimi dodici mesi il rendimento dei titoli governativi statunitense e tedesco è salito, rispettivamente, del 2,3 e 2,7 per cento sulla scadenza a due anni, e dello 0,8 e 1,6 per cento sulla scadenza decennale. La relativa stabilità dei differenziali di rendimento tra i titoli cd. *benchmark* e quelli di altri emittenti pubblici e privati indica che i movimenti delle curve sono ancora principalmente guidati dalle scelte di politica monetaria. Il recente allargamento degli *spread* dopo le turbolenze finanziarie ne lascia in ogni caso il valore in linea con le medie di lungo periodo.

Con la riduzione dei prezzi delle materie prime e il raffreddamento dell'inflazione, il mercato valutario ha assistito al deprezzamento del dollaro nei confronti delle principali valute di circa il 10 per cento tra ottobre (massimi dal 2002) e marzo<sup>24</sup>, con una momentanea inversione di tendenza a inizio febbraio sull'aspettativa di una FED più aggressiva. In particolare, l'euro ha recuperato circa il 12 per cento nei confronti della valuta statunitense, riportandosi in prossimità di quota 1,1 dollari. Anche il cambio multilaterale della valuta europea si è rafforzato (+6 per cento da ottobre), tornando sui valori registrati tra il 2020 e il 2021, superiori alla media decennale.

### Le prospettive

La buona *performance* dell'economia mondiale nel 2022 sembra prolungarsi anche all'inizio del 2023. Infatti, dopo aver superato di poco la soglia di espansione nel 2022, in febbraio l'indice PMI globale è salito a 52,1; le sotto-componenti dell'indice indicano un allentamento delle pressioni inflazionistiche e una normalizzazione dei livelli delle scorte di beni finiti e dei tempi di consegna, confermando un miglioramento lungo le catene globali del valore.

Il contesto internazionale attuale ha condotto l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)<sup>25</sup> a rivedere al rialzo le stime relative agli scambi internazionali: rispetto alle previsioni di ottobre, il commercio mondiale crescerebbe dell'1,7 per cento (+0,7 p.p.) nell'anno in corso, per poi rafforzarsi nel 2024 (3,2 per cento), sebbene tali stime risultino molto incerte per i numerosi fattori di rischio.

---

<sup>22</sup> Bloomberg, 'MSCI World Index'.

<sup>23</sup> Dall'insorgenza delle crisi bancarie, in tre settimane il rendimento del titolo governativo a due anni è diminuito di 100pb negli Stati Uniti e di 70pb in Germania.

<sup>24</sup> Bloomberg, 'U.S. Dollar Index'. Dopo aver toccato a ottobre quota 150 yen (massimo dal 1990), il dollaro ha perso il 12 per cento. Rispetto alla valuta cinese, dai 7,3 yuan per dollaro di ottobre (massimo dal 2008) il deprezzamento è stato del 6 per cento.

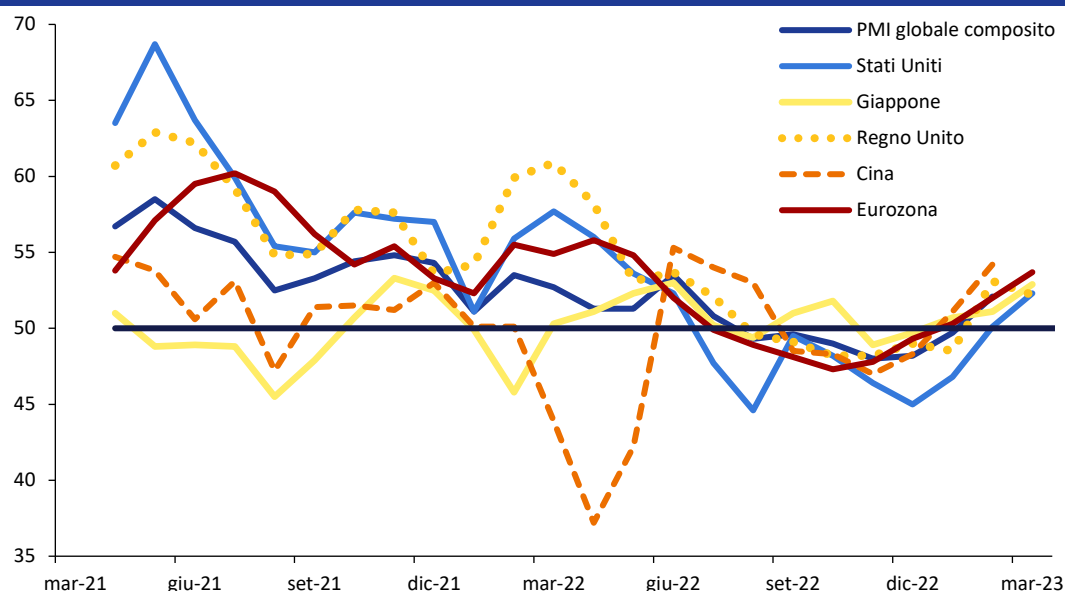
<sup>25</sup> World Trade Organization, 'Global Trade Outlook and Statistics', 5 aprile 2023, [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/trade\\_outlook23\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_outlook23_e.pdf).

Le previsioni dei principali previsori diffuse nei primi mesi del 2023 tendono ad aggiornare al rialzo le stime di crescita e a proporre un rallentamento sempre più marcato dell'inflazione nelle maggiori economie.

Le più recenti stime di marzo dell'OCSE<sup>26</sup> prevedono la crescita globale al 2,6 per cento nel 2023 e al 2,9 per cento nel 2024, in rialzo rispettivamente di 0,4 p.p. e 0,2 p.p. rispetto alle previsioni di novembre. Per quanto concerne l'inflazione, rispetto al precedente *outlook* l'OCSE ha ridotto la stima per i paesi del G20 di 0,1 p.p. per il 2023, al 5,9 per cento, e di 0,9 p.p. per il 2024, al 4,5 per cento.

Il tasso di crescita degli Stati Uniti è stato rivisto per il 2023 all'1,5 per cento (+0,5 p.p.) e ritoccato al ribasso nel 2024 allo 0,9 per cento (-0,1 p.p.)<sup>27</sup>. In merito alla crescita dell'economia cinese, l'OCSE prevede un'accelerazione al 5,3 per cento nel 2023 e al 4,9 per cento nel 2024 (con revisioni al rialzo, rispettivamente, di 0,7 p.p. e 0,8 p.p. da novembre). Per l'area dell'euro, la crescita del PIL è stimata pari allo 0,8 per cento nel 2023 (+0,3 p.p.) e all'1,5 per cento nel 2024 (+0,1 p.p.).

**FIGURA II.7: INDICE PMI GLOBALE COMPOSITO E PER PAESE**



Fonte: Markit, Refinitiv.

## I rischi

Lo scenario economico è gravato da un'estrema incertezza. Se da un lato l'OMS starebbe per dichiarare terminata l'emergenza pandemica da *Covid-19*, dall'altro non si registrano prospettive di tregua nel conflitto tra Russia e Ucraina. Inoltre,

<sup>26</sup> OECD, 'OECD Economic Outlook, Interim Report March 2023: A Fragile Recovery', marzo 2023, OECD Publishing, Parigi, <https://doi.org/10.1787/d14d49eb-en>.

<sup>27</sup> Le recenti previsioni del *Conference Board* per gli Stati Uniti stimano che la crescita del PIL reale rallenterà allo 0,7 per cento nel 2023, con una recessione nella seconda metà dell'anno, per poi risalire allo 0,9 per cento nel 2024. *The Conference Board*, 'Economic forecast for the U.S. economy', marzo 2023, <https://www.conference-board.org/research/us-forecast>.



mentre alcuni indicatori continuano a segnalare un rallentamento dell'economia a partire dall'estate, sono emersi nuovi rischi per la stabilità del sistema finanziario, in seguito alle recenti crisi bancarie negli Stati Uniti e in Svizzera. Infine, le ultime dinamiche geopolitiche potrebbero rallentare ulteriormente l'andamento del commercio mondiale.

Gli effetti delle politiche monetarie iniziano a influire sulla liquidità. L'aggregato monetario M1 negli Stati Uniti è in contrazione da aprile 2022 e presenta variazioni tendenziali negative da ottobre (-5,8 per cento a febbraio), mentre nell'Eurozona è in discesa da settembre (-2,7 per cento a febbraio). In termini reali la contrazione è più pronunciata e contribuisce a condizioni finanziarie restrittive per famiglie e imprese che per entrambe le economie sono simili a quelle del 2011<sup>28</sup>. In questo quadro, le banche centrali saranno chiamate a modulare con precisione eventuali ulteriori interventi restrittivi per evitare il rischio di deprimere la domanda oltre il necessario. Un ulteriore rischio potrebbe arrivare dal manifestarsi di un secondo picco inflattivo, frutto di un nuovo ciclo rialzista delle materie prime, potenzialmente innescabile dall'abbondante liquidità in Asia, o del tentativo di alcuni settori produttivi di mantenere intatti i recenti elevati margini di profitto, che dovranno verosimilmente ridursi con il graduale allineamento dei salari reali. In questi scenari il *trade-off* tra lotta all'inflazione e stabilità finanziaria si intensificherebbe, creando le condizioni per un rallentamento più pronunciato della crescita.

Ulteriori tensioni sui prezzi potrebbero derivare dal prezzo del petrolio. Infatti, per il 2023, l'OPEC e l'*International Energy Agency* (IEA) prevedono che la domanda di petrolio possa arrivare in media a 102 milioni di barili al giorno (mb/d), in crescita di oltre 2 mb/d rispetto al 2022, superando così il massimo pre-Covid di 100,5 mb/d registrato nel 2019<sup>29</sup>. A questa crescita contribuiranno principalmente l'economia cinese, sulla scia di politiche sanitarie meno restrittive, e i suoi *partner* commerciali asiatici; peserà anche un maggior traffico aereo. Si stima inoltre che la maggior domanda sarà coperta principalmente da un incremento di produzione dei paesi non-OPEC+ (Stati Uniti, Brasile, Norvegia, Canada) per 1,2-1,4 mb/d, mentre l'offerta dei paesi dell'OPEC+ si ridurrà di 1,65 mb/d fino alla fine del 2023, come annunciato il 2 aprile. Il taglio di 0,5 mb/d afferente alla Russia, membro del cartello, era stato deciso in precedenza, in risposta all'imposizione del *price cap* da parte dell'UE, dei paesi del G7 e dell'Australia sulle esportazioni del proprio greggio via mare<sup>30</sup>. Tutto ciò potrebbe portare il mercato verso un presumibile eccesso di domanda nella seconda parte dell'anno, con un conseguente aumento dei prezzi.

---

<sup>28</sup> Bloomberg, 'Indice condizioni finanziarie'.

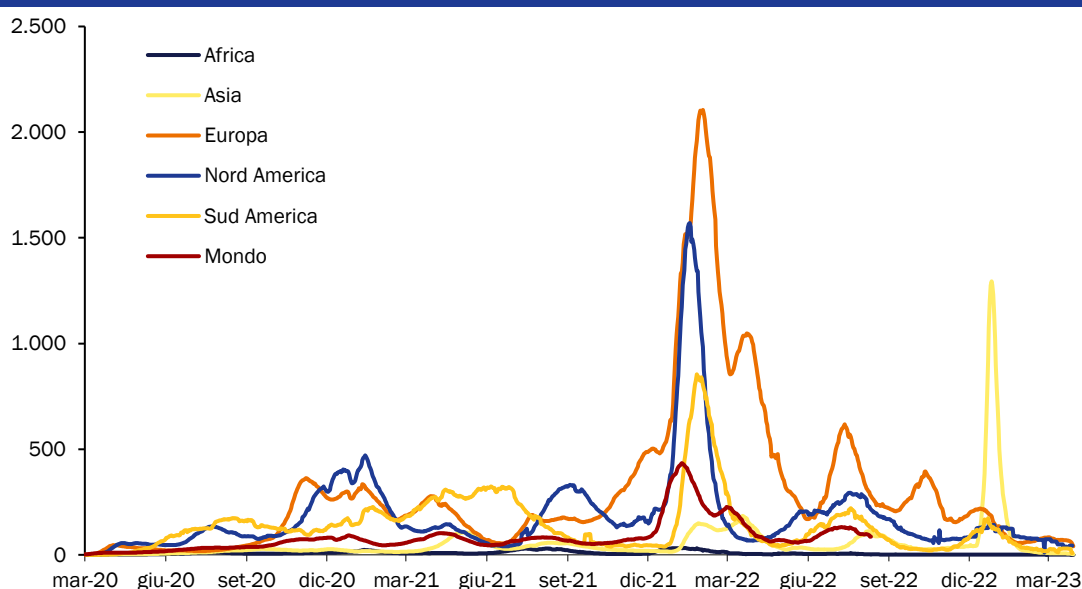
<sup>29</sup> IEA, 'Oil Market Report', febbraio 2023, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-february-2023> e OPEC, 'Oil Market Report', febbraio 2023, [https://www.opec.org/opec\\_web/static\\_files\\_project/media/downloads/publications/OPEC\\_MOMR\\_February-2023.pdf](https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPEC_MOMR_February-2023.pdf).

<sup>30</sup> In gennaio il prezzo medio di vendita è stato pari a 49,5 dollari al barile, contro il *price cap* fissato a 60 dollari. A febbraio, i ricavi dall'export di petrolio sono diminuiti del 36 per cento a/a e del 19 per cento m/m, attestandosi a 11,6 miliardi di dollari. Fonte: IEA, 'Oil Market Report', febbraio e marzo 2023, <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-february-2023> e <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-march-2023>.

A queste considerazioni di carattere più strettamente economico si devono aggiungere i rischi derivanti dal contesto geopolitico.

Contemporaneamente, la pandemia da *Covid-19* continua a rappresentare un rischio per l'economia mondiale, sebbene in misura più contenuta che in passato, grazie alla diffusione dei vaccini e alla minore pericolosità del virus e delle sue varianti. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), nel mondo sono stati somministrati circa 13,2 miliardi di vaccini e 69 dei 194 Stati Membri hanno vaccinato più del 70 per cento della loro popolazione, mentre 138 Stati hanno raggiunto oltre il 40 per cento<sup>31</sup>. Dall'inizio della pandemia il numero di contagi da *Covid-19* registrati ha superato i 761 milioni a livello globale, con oltre 6,8 milioni di decessi<sup>32</sup>. I risultati raggiunti nell'affrontare la pandemia hanno condotto l'OMS ad affermare che, nel corso del 2023, potrebbe essere dichiarata la fine dell'emergenza sanitaria pubblica di interesse internazionale.

**FIGURA II.8: NUOVI CASI CONFERMATI DI COVID-19 PER UN MILIONE DI ABITANTI (dati al 3 aprile 2023)**



Fonte: Our World in Data.

Note: Media mobile a sette giorni.

La riduzione dei livelli di mortalità e di ospedalizzazione ha favorito la ripresa delle attività produttive e della socialità, portando all'alleggerimento progressivo delle misure preventive in molti Paesi, sebbene permanga la necessità di monitorare l'andamento dei contagi e della continua insorgenza di nuove varianti del virus. Il mantenimento di un alto livello di prevenzione e il proseguimento delle campagne di vaccinazione su scala mondiale rimangono le strategie più efficaci per l'eradicazione completa del *Sars-Cov-2* e per contenere il rischio di future epidemie.

<sup>31</sup> World Trade Organization, 'COVID-19 Vaccination Insights Report', 27 marzo 2023, <https://www.who.int/publications/m/item/covid-19-vaccine-insights-report---27-march-2023>.

<sup>32</sup> Dati al 21 marzo 2023.

### II.2 ECONOMIA ITALIANA: TENDENZE RECENTI

Dopo la robusta crescita registrata nel 2021 (7,0 per cento) dovuta al rimbalzo post-pandemia, nel 2022 è proseguita la fase di espansione dell'attività economica, benché a ritmo inferiore: il PIL è cresciuto del 3,7 per cento, in linea con quanto prospettato nella NADEF rivista e integrata<sup>33</sup>. In un contesto macroeconomico connotato da tensioni geopolitiche, dal marcato incremento dei prezzi dei beni energetici e dall'intonazione via via più restrittiva di politica monetaria, l'attività economica ha beneficiato della vivace ripresa dei servizi. Nonostante la discesa dei prezzi dei beni energetici e il progressivo allentamento delle interruzioni nelle catene di approvvigionamento, nella parte finale dell'anno la propagazione della spinta inflazionistica alla generalità delle voci di spesa ha interrotto la fase di crescita del PIL in corso da sette trimestri, riducendo in particolare i consumi delle famiglie. In concomitanza, si sono rilevati i primi segnali della trasmissione dell'aumento dei tassi di interesse di *policy* sulle condizioni di offerta del credito al settore privato. Tuttavia, i provvedimenti del Governo di sostegno a famiglie e imprese, unitamente alla resilienza dell'economia italiana, hanno limitato la contrazione dell'attività. In apertura d'anno, malgrado il prevalere di rischi al ribasso, le informazioni disponibili, prevalentemente di natura qualitativa, suggeriscono un quadro macroeconomico in moderata ripresa, favorito dalla prosecuzione della fase di riduzione dei prezzi energetici.

#### Produzione e domanda aggregata

Nel corso del 2022, dopo un primo trimestre appena positivo, l'attività ha accelerato nel secondo (1,0 per cento t/t), grazie alla completa riapertura dei servizi e alla ripresa dei flussi turistici. Nonostante il deterioramento del contesto internazionale e l'intensificarsi delle spinte inflazionistiche, nel terzo trimestre la crescita è stata ancora positiva, pur perdendo slancio (0,4 per cento t/t); in chiusura d'anno si è registrata una lieve flessione del PIL (-0,1 per cento t/t), legata agli effetti degli elevati prezzi sull'attività produttiva e sui consumi.

La crescita complessiva del 2022 è spiegata dal contributo positivo della domanda interna al netto delle scorte (4,6 punti percentuali), mentre l'apporto delle scorte e della domanda estera netta è risultato negativo (rispettivamente -0,4 e -0,5 punti percentuali).

Nel dettaglio delle componenti della domanda, i consumi delle famiglie hanno registrato una ripresa significativa (4,6 per cento), anche se ancora insufficiente a recuperare i livelli precedenti alla pandemia.

Tale evoluzione è stata determinata dalla robusta ripresa dei consumi in quei settori dei servizi che erano stati maggiormente colpiti dalle restrizioni introdotte a seguito della pandemia da *Covid-19*, come quelli in alberghi e ristoranti (26,3 per cento) e in ricreazione e cultura (19,6 per cento). Nel corso dell'anno le famiglie

---

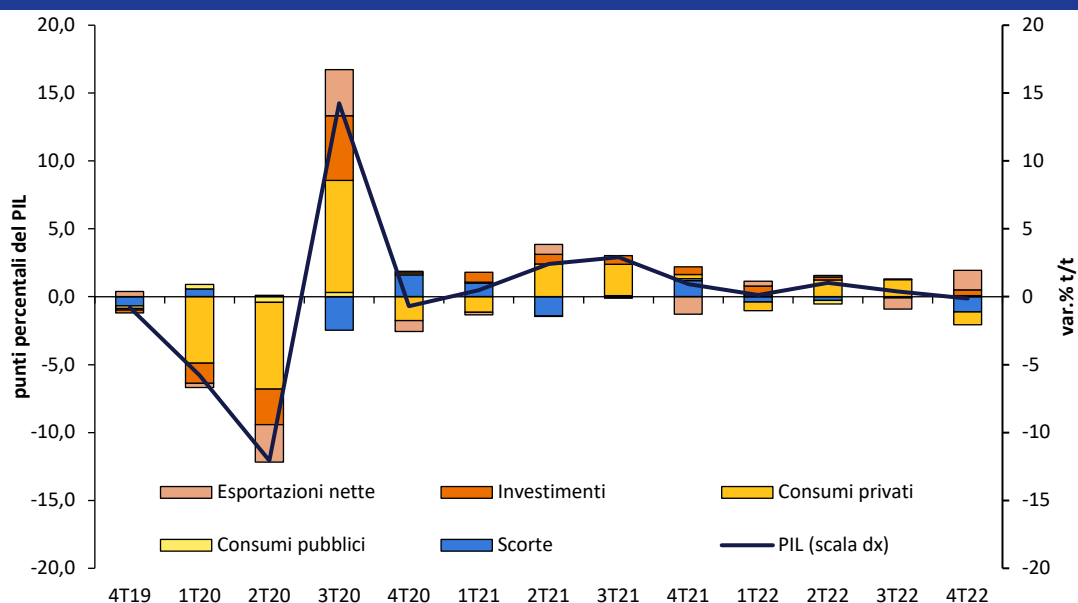
<sup>33</sup> Ministero dell'Economia e delle Finanze, 'NADEF 2022 - versione rivista e integrata', 4 novembre 2022, [https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/analisi\\_progammazione/documenti\\_programmatici/nadef\\_2022/NADEF\\_2022\\_VERSIONE\\_RIVISTA\\_-E\\_-INTEGRATA.pdf](https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/nadef_2022/NADEF_2022_VERSIONE_RIVISTA_-E_-INTEGRATA.pdf).

hanno attinto a una parte dei risparmi accumulati durante la pandemia<sup>34</sup>; il tasso di risparmio, pari al 10,2 per cento a fine 2021, è sceso al 5,3 per cento a fine 2022. In effetti, nella media dell'anno, nonostante il reddito disponibile lordo delle famiglie sia cresciuto in termini nominali (6,3 per cento), il robusto aumento dei prezzi, misurato dal deflatore dei consumi (7,4 per cento), ha determinato una riduzione del potere di acquisto pari all'1,1 per cento.

Con riferimento alle imprese non finanziarie, in media d'anno si è rilevata una lieve crescita della quota di profitto e un incremento del tasso di investimento, che si è attestato sui valori più alti in serie storica (24,4 per cento). I dati relativi al quarto trimestre indicano che il debito delle imprese in percentuale del PIL si è ridotto, collocandosi al 67,8 per cento (dal 69,6 per cento del 2021), un livello nettamente inferiore rispetto alla media dell'area dell'euro (105,5 per cento).

Gli investimenti hanno registrato un notevole incremento (9,4 per cento), seppur in decelerazione rispetto al 2021. Nel dettaglio, tutte le componenti sono cresciute, sebbene in misura eterogenea. Gli investimenti in costruzioni hanno registrato un incremento maggiore (11,6 per cento), quale effetto anche dei provvedimenti governativi a favore del settore, rispetto a quelli in macchinari e attrezzature (8,6 per cento). I mezzi di trasporto, pur in deciso aumento (8,2 per cento), non hanno ancora colmato il divario con i valori pre-pandemici.

**FIGURA II.9: CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (p.p. DEL PIL, SCALA SX; VAR. % t/t, SCALA DX)**



Fonte: ISTAT.

Lo slancio degli investimenti in costruzioni si è accompagnato all'andamento positivo del mercato immobiliare, testimoniato dall'aumento dei volumi di compravendita e dalla crescita dei prezzi delle abitazioni. Va tuttavia rilevato che nel quarto trimestre dell'anno si è registrata una flessione delle compravendite,

<sup>34</sup> 'The impact of the recent rise in inflation on low-income households', Charalampakis, E., Fagandini, B., Henkel, L., Osbat, C. (2022), in *ECB Economic Bulletin No.7/2022*, European Central Bank. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-eco-bce/2022/bol-eco-7-2022/bolleco-BCE-7-2022.pdf>.

verosimilmente connessa all'indebolimento della domanda di abitazioni in un contesto di moderata restrizione delle condizioni di offerta di credito<sup>35</sup>.

Nel complesso del 2022, l'andamento dell'interscambio commerciale è risultato particolarmente dinamico, pur in presenza di ostacoli nelle catene di approvvigionamento, della scarsità dei materiali e dell'eccezionale incremento dei prezzi dei beni energetici. Le esportazioni di beni e servizi sono cresciute del 9,4 per cento; tuttavia, il contributo della domanda estera netta è stato negativo, dal momento che le importazioni, trainate dalla ripresa della domanda interna, sono aumentate dell'11,8 per cento.

Dal lato dell'offerta si è registrato un incremento generalizzato, benché di entità eterogenea, del valore aggiunto nei diversi settori. L'industria si è mostrata resiliente, beneficiando della robusta espansione del settore delle costruzioni, mentre gli elevati costi dell'energia e la scarsità di materiali hanno rallentato la dinamica dell'attività manifatturiera. L'integrale ripristino delle condizioni di operatività, unitamente alla ripresa dei flussi turistici, ha sostenuto l'attività nei servizi, portandone il valore aggiunto al di sopra dei livelli del 2019.

Nel dettaglio, il valore aggiunto dell'industria manifatturiera ha registrato un lieve aumento (0,3 per cento), in linea con la crescita della produzione industriale (0,4 per cento). Oltre alle implicazioni della guerra in Ucraina connesse alla scarsità e alla difficoltà di approvvigionamento degli input intermedi<sup>36</sup>, sulla dinamica dell'attività manifatturiera ha pesato il rincaro delle materie prime energetiche. In ragione dell'elevata dipendenza del settore produttivo italiano dal gas naturale, l'incidenza dei costi energetici sul totale dei costi di produzione<sup>37</sup> ha strozzato la *performance* del settore, condizionando l'andamento della produzione nel corso dell'anno<sup>38</sup>. Il comparto dell'auto, dopo il marcato aumento della produzione nel 2021 (18,7 per cento), ha rallentato vistosamente nel 2022, segnando una crescita dell'1,7 per cento<sup>39</sup>. È proseguita, anche se a ritmi inferiori rispetto al 2021, la fase di espansione del settore delle costruzioni, il cui valore aggiunto è cresciuto del 10,2 per cento. Il settore dei servizi, beneficiando delle riaperture, ha registrato un incremento notevole di valore aggiunto (4,8 per cento), malgrado la lieve flessione in chiusura d'anno. Grazie anche all'apporto offerto dalla ripresa dei flussi turistici, il comparto del commercio, trasporto e servizi di alloggio e ristorazione ha registrato un notevole aumento (10,4 per cento), ritornando al di sopra dei valori pre-crisi, mentre le attività artistiche e di intrattenimento, pur crescendo

---

<sup>35</sup> Banca d'Italia, 'Bollettino Economico n/1 2023', 20 gennaio 2023, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-economico/2023-1/index.html>.

<sup>36</sup> Banca d'Italia, 'Indagine sulle aspettative di inflazione e crescita - 2° trimestre 2022', 11 luglio 2022, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-inflazione/2022-indagine-inflazione/06/index.html>.

<sup>37</sup> 'L'impatto della corsa dei prezzi dell'energia sui costi di produzione: settori a confronto tra Italia, Francia e Germania', Felici, C., Puccioni, C., Rapacciuolo, C., Romano, L. (2022), Nota dal CSC n. 2-2022, Centro Studi Confindustria. [https://www.confindustria.it/wcm/connect/86a84527-4e6f-4eef-a5ce-93ff1497af95/Nota\\_CSC\\_prezzi\\_energia\\_su\\_costi\\_produzione\\_150622\\_Confindustria.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=RO\\_OTWORKSPACE-86a84527-4e6f-4eef-a5ce-93ff1497af95-o5Ct.aP](https://www.confindustria.it/wcm/connect/86a84527-4e6f-4eef-a5ce-93ff1497af95/Nota_CSC_prezzi_energia_su_costi_produzione_150622_Confindustria.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=RO_OTWORKSPACE-86a84527-4e6f-4eef-a5ce-93ff1497af95-o5Ct.aP).

<sup>38</sup> In particolare, nei settori dell'industria del legno e della carta, della metallurgia e della fabbricazione di prodotti chimici.

<sup>39</sup> 'Rapporto ANFIA, Focus Italia Produzione industriale - settore *automotive*', dicembre 2022. [https://www.anfia.it/it/component/jdownloads/send/3-produzione-industria-automotive/359-122022-italia-focus-produzione-industriale-settore-automotive#:~:text=ATECO%2029.3\)%20aumenta%20del%2012,crescono%20del%206%2C6%25](https://www.anfia.it/it/component/jdownloads/send/3-produzione-industria-automotive/359-122022-italia-focus-produzione-industriale-settore-automotive#:~:text=ATECO%2029.3)%20aumenta%20del%2012,crescono%20del%206%2C6%25).

significativamente rispetto al 2021 (8,1 per cento), non hanno colmato la perdita registrata nel periodo pandemico.

## Prezzi

Nel 2022 l'inflazione, misurata dall'Indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA), è stata pari in media all'8,7 per cento, accelerando significativamente rispetto al 2021 (1,9 per cento). L'entità della variazione è riconducibile allo straordinario incremento dei prezzi dei beni energetici, in particolare del gas e dell'elettricità, in ragione dell'elevata dipendenza energetica dell'Italia. L'impulso inflazionistico, inizialmente circoscritto ai beni energetici, si è poi progressivamente propagato alla generalità delle componenti, interessando in particolar modo i beni alimentari, i trasporti e i servizi ricettivi e di ristorazione. Data l'ampia diffusione delle pressioni inflazionistiche, l'inflazione di fondo - depurata dagli energetici e dagli alimentari freschi - ha registrato un incremento notevole (4,0 per cento dallo 0,8 per cento del 2021).

Nello scorcio finale d'anno, l'attenuazione delle tensioni sul mercato del gas naturale si è riflessa sull'andamento dell'inflazione al consumo; dopo il picco raggiunto in novembre, l'inflazione ha intrapreso un percorso di graduale rallentamento. Tuttavia, stanti i ritardi con cui la riduzione dei prezzi dei beni energetici si trasmette alle componenti più volatili, l'inflazione di fondo è risultata più persistente, proseguendo su un sentiero di salita fino a tutto marzo secondo l'indice NIC, e di solo lieve attenuazione secondo l'IPCA (si veda il *focus* 'Inflazione e dinamica dei prezzi dei beni energetici e alimentari').

Data l'origine della spinta inflazionistica, la crescita dei prezzi dei beni è risultata superiore rispetto a quella dei servizi: ciò ha provocato effetti redistributivi rilevanti, risolvendosi in un ampliamento del differenziale inflazionistico sperimentato dalle famiglie che si collocano agli estremi della distribuzione del reddito. Dividendo i nuclei familiari in base ai quantili di spesa equivalente, si rileva come le famiglie appratenti al primo quintile di spesa, che destinano una quota maggiore del loro reddito all'acquisto di beni alimentari e a elevato contenuto energetico, abbiano sperimentato un onere inflazionistico relativamente maggiore rispetto alle famiglie più abbienti, appartenenti all'ultimo quintile<sup>40</sup>. Tuttavia, le misure di sostegno adottate dal Governo a partire da ottobre 2021 hanno mitigato l'impatto dell'inflazione sulle famiglie più esposte<sup>41</sup>: senza di esse, gli effetti distributivi dello *shock* inflazionistico (misurati dall'aumento dell'indice di Gini) sarebbero stati più ampi<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> 'Covid-19, saving rate and the surge in inflation: some evidence on Italian household consumption', Cassese, D., Ferroni, V., Macaudo, V. (2023), Note tematiche del Dipartimento del Tesoro, N.1° marzo 2023, Ministero dell'Economia e delle Finanze, [https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/analisi\\_progammazione/note\\_tematiche/Nota-Tematica-n-1-2023.pdf](https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/note_tematiche/Nota-Tematica-n-1-2023.pdf).

<sup>41</sup> Ufficio Parlamentare di Bilancio, 'Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'esame del DDL C. 3614, recante misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina', 2022, <https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2022/05/Audizione-UPB-DL-50-2022.pdf>.

<sup>42</sup> Ministero dell'Economia e delle Finanze, 'Gli effetti distributivi degli aumenti dei prezzi energetici: un esercizio di simulazione con e senza interventi di policy', in Relazione BES 2023, [https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/analisi\\_progammazione/documenti\\_progammatici/Relazione-BES-2023.pdf](https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_progammatici/Relazione-BES-2023.pdf).

A fronte dell'aumento dei prezzi al consumo, l'inflazione interna, misurata dal deflatore del PIL, è cresciuta del 3,0 per cento. L'aumento risulta decisamente inferiore rispetto a quello del deflatore dei consumi (7,4 per cento), prevalentemente in ragione del notevole incremento dei prezzi delle importazioni (21,5 per cento), la cui entità risente della significativa quota di importazioni di energia dell'Italia.

### FOCUS

#### **Inflazione e dinamica dei prezzi dei beni energetici e alimentari**

Il 2022 è stato caratterizzato da un'eccezionale crescita dei prezzi, che ha condotto il tasso d'inflazione su livelli che non si registravano da più di tre decenni. Lo scorso anno, i prezzi al consumo, misurati dall'indice NIC (indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività), sono cresciuti dell'8,1 per cento, dall'1,9 per cento del 2021.

La fiammata inflazionistica ha interessato dapprima la cosiddetta componente volatile del paniere di riferimento dei prezzi, che include i beni energetici e i beni alimentari. Queste voci pesano, rispettivamente, per circa il 10 e il 18 per cento all'interno dell'indice della spesa<sup>43</sup>. Le famiglie meno abbienti sono state colpite in maniera maggiore, in quanto una quota proporzionalmente più alta del loro reddito è destinata a questa tipologia di acquisti e utilizzi.

Questo *focus* entra in maggiore dettaglio sulle cause e la modalità con cui si è verificato l'aumento dei prezzi delle materie prime energetiche, successivamente trasmesso alla inflazione di fondo, e illustra le motivazioni sottostanti la previsione di un graduale rientro del fenomeno contenuta all'interno del Programma di Stabilità.

#### **Lo shock proveniente dai prezzi dell'energia e alimentari**

Le prime spinte inflazionistiche si sono verificate già nel 2021; i prezzi del gas e dell'elettricità hanno iniziato a crescere rapidamente nella seconda metà dell'anno raggiungendo livelli considerevoli rispetto al recente passato. L'aumento si è accentuato a seguito della guerra in Ucraina dello scorso 24 febbraio 2022, raggiungendo il picco nel corso dei mesi estivi; ciò in relazione ad un'offerta sempre più limitata da parte della Russia<sup>44</sup> e ad una "corsa" alla costituzione delle scorte da parte dei Paesi europei.

Ad agosto 2022 i prezzi del gas e dell'energia hanno abbondantemente superato di dieci volte il loro valore medio del periodo 2015-2019, riflettendosi anche sulle bollette energetiche. L'incremento dei prezzi dei beni energetici della componente regolamentata di luce e gas in media d'anno è stato del 65,6 per cento, triplicato rispetto a quello sperimentato nel 2021 (+22,1 per cento). La componente non regolamentata dei beni energetici, che comprende, oltre l'energia elettrica e il gas naturale, anche il prezzo dei carburanti, è cresciuta invece del +44,7 per cento, quattro volte la crescita annua sperimentata nel 2021 (+9,9 per cento). In questo contesto, le misure prese nel corso del 2022 volte a ridurre il costo delle bollette e/o a calmierare il livello dei prezzi energetici, quali il *bonus* sociale, la sterilizzazione degli oneri di sistema e la riduzione dell'IVA sul gas e delle accise sui carburanti, hanno contribuito a contenere l'incremento dei prezzi.

Il conflitto russo-ucraino e le condizioni climatiche avverse hanno influito anche sul settore dei beni alimentari, per il quale nel 2022 la crescita dei prezzi è stata pari all'8,8 per cento, in netta accelerazione rispetto al 2021 (0,5 per cento). Ciò ha fornito un ulteriore impulso all'inflazione. Più nel dettaglio, i maggiori incrementi di prezzo durante il 2022 hanno

<sup>43</sup> In realtà, una parte dei beni alimentari, quella relativa ai prodotti lavorati, rientra nell'inflazione di fondo; quest'ultima pesa per circa l'83 per cento nel paniere complessivo. I beni processati e non processati pesano, rispettivamente per l'11,5 per cento e il 6,6 per cento. I beni energetici pesano complessivamente circa il 10 per cento, di cui l'8 per cento riguarda la componente non regolamentata.

<sup>44</sup> Le difficoltà di approvvigionamento provenivano da attività di manutenzione straordinaria, non programmata, del gasdotto *Nord Stream 1* da parte della società Gazprom. Si ricorda, inoltre, l'episodio del 26 settembre 2022 relativo alla esplosione di 3 tubature sottomarine su 4 del gasdotto *Nord Stream* dirette in Germania, che ha ridotto ulteriormente i flussi di gas dalla Russia.

riguardato i prodotti alimentari non lavorati (freschi), il cui indice è cresciuto del 9,1 per cento, mentre i prezzi dei prodotti alimentari lavorati sono cresciuti dell'8,5 per cento<sup>45</sup>.

L'aumento dei prezzi è da collegarsi, in primo luogo, alle ripercussioni del conflitto sulle esportazioni di materie prime alimentari, quali il frumento, il mais e l'olio di girasole, di cui l'Ucraina e la stessa Russia sono importanti produttori a livello mondiale. In media d'anno, nel 2022 il prezzo delle materie prime alimentari sui mercati internazionali è cresciuto di circa il 20,0 per cento<sup>46</sup>. Il picco è stato registrato tra febbraio e marzo 2022; dopo ulteriori oscillazioni, stiamo assistendo a una fase di discesa dei prezzi del frumento e del granturco, che sono tornati ai valori di fine 2021.

Sul settore ha inciso, inoltre, il prezzo dei prodotti chimici e fertilizzanti utilizzati in agricoltura, i cui costi di produzione sono stati spinti in alto dallo *shock* energetico. A ciò si aggiunga che la Russia è uno dei maggiori produttori ed esportatori mondiali di fertilizzanti. La salita dei prezzi ha raggiunto, nell'agosto del 2022, un picco pari al 46,2 per cento. La successiva decelerazione ha condotto a registrare, a gennaio 2023, una variazione su base annua del 21,5 per cento<sup>47</sup>.

Riguardo ai costi di produzione dei beni alimentari, va considerato l'aumento dei prezzi di macchine per l'agricoltura e la silvicoltura, il cui indice dei prezzi alla produzione ha registrato negli ultimi mesi aumenti tendenziali di poco sotto al 10 per cento.

Infine, ma fattore non meno rilevante, nel 2022 le basse temperature primaverili, le eccezionali ondate di calore nel periodo estivo, la quasi totale assenza di precipitazioni e il clima asciutto hanno fortemente condizionato diverse produzioni tradizionali del paese. Secondo l'ISTAT, al netto delle variazioni dei prezzi, nel 2022 la produzione agricola italiana si è ridotta dello 0,7 per cento, mentre le coltivazioni sono diminuite del 2,2 per cento.<sup>48</sup>

Tutto ciò si è riflesso sui prezzi al consumo. Complessivamente, l'incremento tendenziale dei prezzi dei prodotti alimentari freschi ha raggiunto un valore massimo del 12,9 per cento a ottobre. L'accelerazione dei prezzi dei prodotti alimentari lavorati è stata successiva ma più brusca, e risulta ancora in corso: a febbraio 2023 il tasso di crescita annua era pari al 15,5 per cento.

L'aumento dei prezzi dell'energia e dei beni alimentari si è diffuso progressivamente anche ai principali settori produttivi dell'economia, che hanno trasferito parte dei maggiori costi sui consumatori. Ne è conseguita una continua crescita, a partire dal maggio 2021, dell'inflazione di fondo, la cui crescita media lo scorso anno è stata pari al 3,8 per cento. Il 2022 si è chiuso con un tasso tendenziale del 5,8 per cento che, secondo l'ultimo dato ISTAT, si è portato al 6,4 per cento nel mese di marzo 2023.

### **Le proiezioni relative all'inflazione per l'anno in corso**

Il tasso d'inflazione per il mese di marzo 2023, stimato da ISTAT, mostra il quarto calo consecutivo nella variazione dell'indice NIC, il cui incremento si è portato al 7,7 per cento dal

<sup>45</sup> Tra i prodotti alimentari la crescita più elevata nel 2022 è stata sperimentata da farina e altri cereali, riso, pane, pasta e *cous cous*, latte (in particolare quello a lunga conservazione), burro e uova, frutta fresca e vegetali surgelati, pesce surgelato e pollame, olio di oliva e zucchero.

<sup>46</sup> Con gli aumenti maggiori che hanno riguardato il prezzo del granturco (28,3 per cento), del riso grezzo (23,6 per cento) e del frumento (19,5 per cento).

<sup>47</sup> Di minore entità, l'aumento dei prezzi per la fabbricazione di agrofarmaci e di altri prodotti chimici per l'agricoltura, che ha registrato picchi di oltre il 13 per cento durante il 2022 per attestarsi all'1 per cento a gennaio.

<sup>48</sup> In particolare, si sono contratte in volume le produzioni dell'olio d'oliva (-17 per cento), cereali (-10,4 per cento), piante foraggere (-5,5 per cento), piante industriali (-4,5 per cento), patate (-1,9 per cento) e ortaggi freschi (-1,8 per cento). È invece cresciuta in volume la produzione delle colture frutticole (+6,8 per cento) e florovivaismo (+1,1 per cento). Nel 2022 i prezzi dei prodotti delle coltivazioni sono cresciuti mediamente del 17,8 per cento, con punte del 40,3 per cento per i foraggi, 39,9 per cento per i cereali, 21,2 per cento per gli ortaggi freschi, 14,7 per cento per gli agrumi, 13,5 per cento per le piante industriali, 10,1 per cento per il vino e 6,6 per cento per la frutta fresca. Il prezzo del riso a febbraio ha toccato i massimi con un aumento su base annua del 41,8 per cento.



picco di novembre, pari all'11,8 per cento. Sebbene rimangano diffuse le tensioni sui prezzi al consumo in diverse categorie di beni e servizi, si evidenzia il deciso rallentamento dei prezzi dei beni energetici (in termini tendenziali al 10,8 per cento, dal picco del 71,1 per cento di ottobre 2022), che interessa in misura maggiore la componente regolamentata (a -20,4 per cento, dal 51,6 per cento di ottobre 2022) rispetto a quella non regolamentata (a 18,9 per cento, dal 79,4 per cento di ottobre 2022). L'inflazione acquisita a marzo per il 2023 è pari al 5,1 per cento.

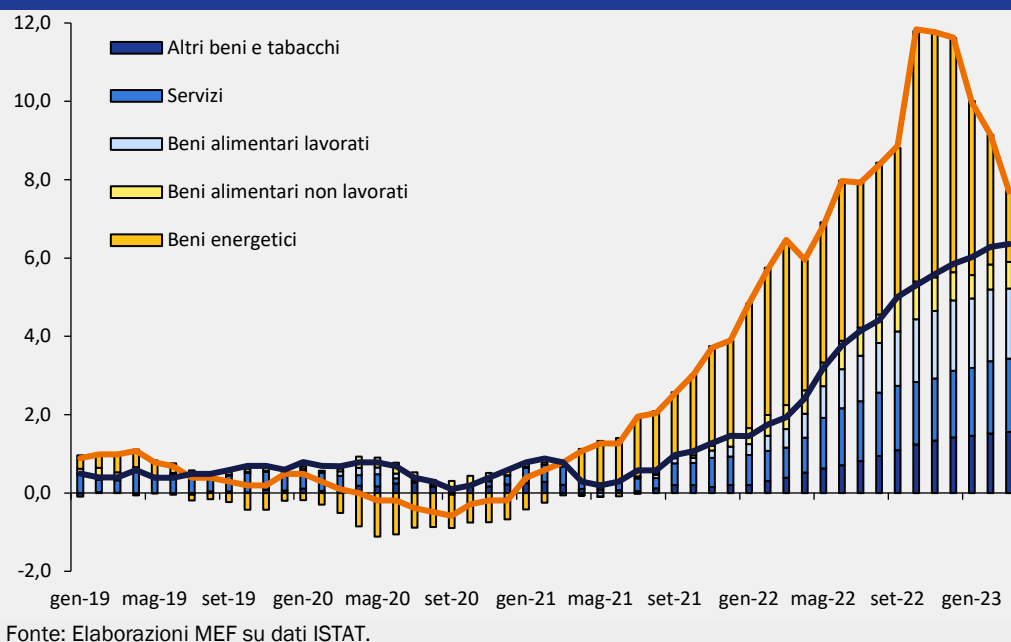
Ci sono le premesse perché il processo di rientro dei prezzi delle materie prime energetiche, iniziato a fine 2022 e accentuatosi a marzo 2023, prosegua nei prossimi mesi. Infatti, i prezzi del gas e dell'elettricità di marzo sono risultati inferiori, rispettivamente, del 62,5 per cento e del 54 per cento rispetto a marzo 2022. Le più recenti curve dei prezzi a termine di gas, petrolio ed elettricità risultano pressoché stabili per tutto il 2023, con solo un graduale aumento negli ultimi mesi dell'anno. Nel corso delle ultime settimane le quotazioni *forward* hanno continuato a spostarsi verso il basso.

Sul mercato tutelato dei beni energetici, per il mese di marzo ARERA ha fissato in calo del 13,4 per cento (46,58€/MWh) le tariffe del gas, mentre rimangono invariate le tariffe dell'elettricità. Queste ultime, aggiornate trimestralmente, registreranno nel secondo trimestre un calo del prezzo in bolletta del 55,3 per cento, risultato di una riduzione del costo dell'energia, compensato solo parzialmente dalla reintroduzione degli oneri di sistema. Sul mercato non tutelato degli energetici è confermata la tendenza discendente di gas, petrolio ed elettricità, i cui prezzi a termine nel 2023 resterebbero tuttavia a livelli lievemente più alti di quelli medi annui registrati nel 2021.

Alla luce di tali dinamiche è ragionevole attendersi che nella parte restante del 2023 la contrazione della componente energetica dell'indice dei prezzi al consumo prosegua, sia nel mercato tutelato che in quello non tutelato, pur in presenza – nel caso di quest'ultimo – di un certo ritardo nell'adeguamento delle tariffe rispetto alla variazione dei prezzi delle materie prime energetiche. Anche la corsa dei prezzi dei beni alimentari dovrebbe iniziare a rallentare. Tuttavia, se da un lato i prezzi a termine delle materie prime alimentari non mostrano particolari segnali rialzisti nel prossimo biennio, non bisogna dimenticare che le attuali e future condizioni climatiche potrebbero incidere negativamente sulla produzione e innescare nuove tensioni sui prezzi di alcuni prodotti agroalimentari. Nell'insieme, secondo le stime interne la componente di fondo dell'inflazione tenderà a decelerare in maniera molto lenta e graduale come effetto congiunto di un rallentamento della componente dei beni non energetici e una maggiore persistenza dei servizi.

Il tema dell'inflazione è oggetto di costante attenzione da parte del Governo. Se il rientro dai picchi del 2022 dei prezzi delle materie prime energetiche sta inducendo ad allentare gradualmente alcune misure di contenimento dei prezzi, restano attivi diversi interventi di sostegno alle famiglie e alle imprese che si potenzierebbero in caso di nuovi improvvisi aumenti di prezzo (cfr. il *focus* 'Le recenti iniziative adottate in risposta al caro energia').

In conclusione, la previsione di inflazione del presente documento risulta in calo nel prossimo triennio. La stima tiene conto dell'allentamento delle pressioni inflazionistiche manifestatosi già nei primi mesi del 2023. Tale andamento è giustificato in larga parte della dinamica decrescente, ormai consolidata, dei prezzi dell'energia. Difatti, il contributo della componente energetica alla variazione totale dell'indice NIC è in calo dalla fine dello scorso anno, cedendo spazio al contributo crescente dei beni, inclusi gli alimentari, e dei servizi. Pertanto, il rientro dell'inflazione di fondo è previsto essere più lento e graduale e, sebbene siamo prossimi al picco, si potrà assistere a una fase di stabilizzazione della dinamica prima di un effettivo calo nella seconda parte dell'anno. Nel dettaglio, la dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie è prevista pari al 5,7 per cento nel 2023, dal 7,4 per cento del 2022. Successivamente, pur esauritasi la spinta deflattiva della componente energetica, la crescita del deflatore dei consumi calerà al 2,7 per cento nel 2024, per poi stabilizzarsi al 2,0 nel 2025 e 2026.

**FIGURA R1: INFLAZIONE E CONTRIBUTI DEI PRINCIPALI AGGREGATI**

## Mercato del lavoro e retribuzioni

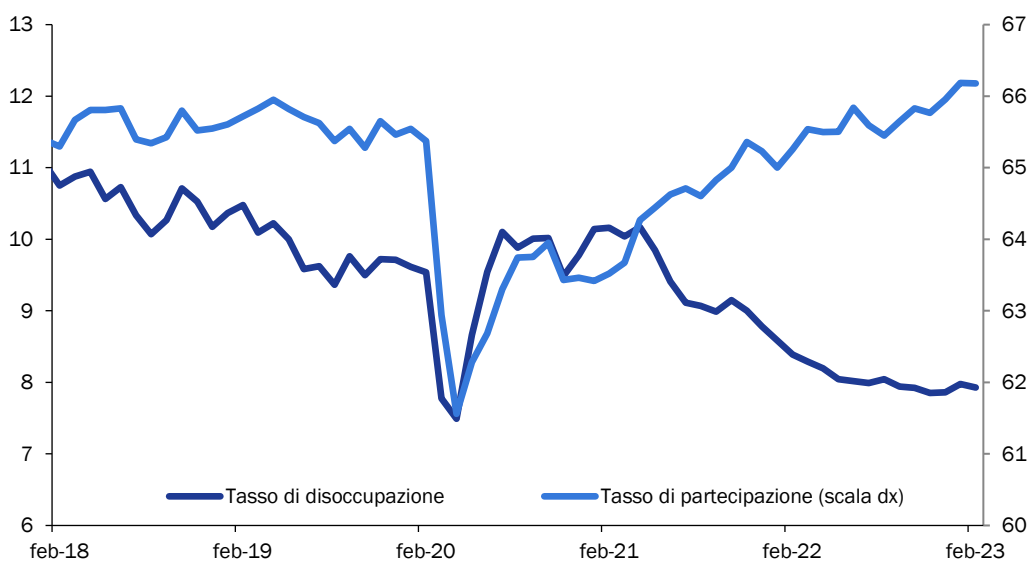
Nel corso del 2022 l'evoluzione del mercato del lavoro è stata positiva e complessivamente in linea con gli andamenti dell'attività economica; il numero di occupati, quale rilevato dalla contabilità nazionale, è cresciuto dell'1,7 per cento, ritornando al di sopra dei valori precedenti alla crisi pandemica. Di pari passo, è risultato in deciso aumento il numero di unità di lavoro equivalenti (ULA, 3,5 per cento) così come quello delle ore lavorate (3,9 per cento per il monte ore totale, e 2,2 per cento in termini *pro-capite*); per queste ultime, tuttavia, il divario con i valori pre-crisi non è stato integralmente colmato. La produttività - calcolata come rapporto tra PIL e ULA - ha fatto rilevare un apprezzabile recupero rispetto al 2021 (0,2 per cento dal -0,5 per cento).

In base ai risultati dell'indagine delle forze lavoro, nel 2022 la crescita dell'occupazione ha accelerato (2,4 per cento dallo 0,8 per cento del 2021), portando il numero di occupati a superare la soglia di 23,3 milioni di addetti, il valore massimo in serie storica. Di conseguenza, il tasso di occupazione si è collocato al 60,1 per cento, valore massimo dal 2004. A livello settoriale, la crescita dell'occupazione è stata generalizzata, mostrando tuttavia una maggiore vivacità nel comparto delle costruzioni e nei servizi. L'aumento dell'occupazione è stato sostenuto dall'incremento dei lavoratori dipendenti, a loro volta sospinti in prevalenza dall'occupazione a termine, che nel primo trimestre del 2022 si è attestata sui valori più alti in serie storica (3,1 milioni); anche l'incidenza sul totale dei dipendenti ha raggiunto un nuovo picco, pari al 17,1 per cento. Tuttavia, gradualmente anche il numero di dipendenti permanenti ha visto un apprezzabile aumento, riconducibile, oltretutto alla complessiva resilienza del mercato del lavoro,

a un incremento delle trasformazioni di rapporti a termine in rapporti a tempo indeterminato.

Mentre è proseguita la fase di crescita del tasso di partecipazione (65,5 per cento dal 64,5 per cento del 2021), tornato al di sopra dei valori pre-pandemici, il recupero delle forze di lavoro non è risultato sufficiente a riportarle ai livelli del 2019, riflettendo prevalentemente fattori di carattere demografico e strutturale<sup>49</sup>. Nell'insieme, si è determinata una decisa diminuzione del tasso di disoccupazione all'8,1 per cento (-1,4 punti rispetto al 2021).

**FIGURA II.10: TASSO DI DISOCCUPAZIONE E PARTECIPAZIONE (VALORI PERCENTUALI)**



Fonte: ISTAT.

La fase di ripresa della domanda di lavoro e di incrementi occupazionali è stata accompagnata da una crescita del tasso di posti vacanti, che nel quarto trimestre del 2022 è risultato pari al 2,4 per cento, il valore più alto dal 2016 (di un punto percentuale superiore al livello pre-crisi del quarto trimestre 2019). Il dato riflette eterogeneità settoriali: infatti, i valori più elevati si riscontrano nelle costruzioni e nell'attività di alloggio e ristorazione, risultando più contenuto nell'industria in senso stretto.

Guardando alle retribuzioni contrattuali, nel 2022 si è rilevata una crescita dell'1,1 per cento. Nonostante siano stati recepiti 33 Contratti Collettivi Nazionali, che hanno interessato il settore pubblico (funzioni centrali, funzioni locali, sanità e istruzione e ricerca) e i servizi privati, la debole dinamica delle retribuzioni

<sup>49</sup> 'Labor Market Tightness in Advanced Economies', Duval, R., Ji, Y., Li, L., Oikonomou, M., Pizzinelli, C., Shibata, I., Sozzi, A., Tavares, M. (2022), *IMF Staff Discussion, International Monetary Fund, Research Department*, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2022/03/30/Labor-Market-Tightness-in-Advanced-Economies-515270>. 'How tight are U.S labor markets?', Domash, A., Summers, L. (2022), *NBER Working Papers No.29739*, [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w29739/w29739.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w29739/w29739.pdf).

contrattuali riflette l'ancora elevato numero di contratti in attesa di rinnovo, che coinvolge 6,1 milioni di dipendenti (il 49,6 per cento del totale).

Per contro, nel 2022 le retribuzioni lorde per dipendente hanno registrato una crescita del 3,7 per cento. Inoltre, la variazione del costo del lavoro per unità di prodotto è risultata pari al 3,1 per cento, il cui andamento riflette una crescita più sostenuta del costo del lavoro per dipendente (3,3 per cento) a fronte di una dinamica della produttività dello 0,2 per cento.

## Andamento del credito

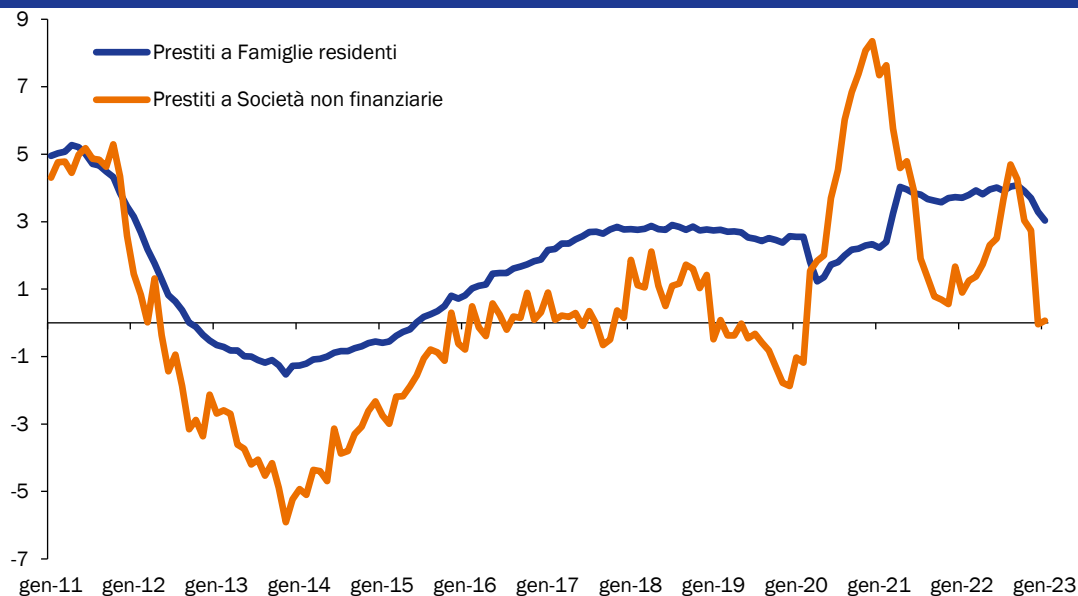
Nel 2022 l'andamento del credito al settore privato ha risentito degli effetti della normalizzazione della politica monetaria. A partire dai mesi estivi, la trasmissione dei rialzi dei tassi di *policy* al settore privato si è accompagnata a una riduzione del credito concesso. Dopo la robusta espansione nella prima parte dell'anno, la dinamica dei prestiti al settore privato ha iniziato a rallentare, riflettendo andamenti diversificati tra gli operatori. I prestiti alle famiglie hanno gradualmente iniziato a decelerare a partire da ottobre, contestualmente al rallentamento della domanda di abitazioni; i prestiti alle imprese, risentendo di una attesa moderazione nella domanda di investimenti indotta anche dall'incertezza sulle aspettative future<sup>50</sup>, hanno mostrato un rallentamento decisamente più pronunciato già a partire da settembre.

I depositi del settore privato hanno intrapreso un sentiero di decelerazione tendenziale a partire da aprile 2022 fino a registrare a dicembre 2022 e a gennaio 2023 una riduzione su base annua. I depositi delle famiglie, dopo un periodo di crescita che ha portato il livello dello *stock* di luglio 2022 a superare di 160 miliardi il valore di fine 2019, hanno iniziato a diminuire sia per effetti di riallocazione di portafoglio sia per sostenere i livelli di consumo, risultando a gennaio 2023 inferiori di 12,5 miliardi rispetto al valore di luglio.

In un contesto di intensificazione delle tensioni inflazionistiche, l'intenzione segnalata dalla BCE di aumentare i tassi di interesse (la cd. *forward guidance*, poi accantonata a inizio 2023) ha orientato le strategie del sistema bancario. Da gennaio 2022, infatti, si sono registrati i primi segnali di aumento dei tassi di interesse, con le banche che hanno incorporato i rialzi attesi dei tassi di *policy*. Contestualmente al rafforzamento della strategia di normalizzazione della politica monetaria decisa dal Consiglio Direttivo della BCE, i tassi di interesse praticati agli operatori hanno proseguito la loro fase di salita: a gennaio 2023, quelli praticati alle famiglie per le nuove operazioni di acquisto di abitazioni (3,95 per cento) erano superiori di circa 220 punti base rispetto allo stesso periodo del 2022; l'aumento è più marcato per le società non finanziarie, con un tasso medio sulle nuove operazioni del 3,72 per cento rispetto all'1,12 per cento praticato nel gennaio del 2022.

<sup>50</sup> Banca d'Italia, 'Indagine sulle aspettative di inflazione e crescita - terzo trimestre', 10 ottobre 2022, [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-inflazione/2022-indagine-inflazione/09/Statistiche\\_iai\\_2022Q3.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-inflazione/2022-indagine-inflazione/09/Statistiche_iai_2022Q3.pdf).

FIGURA II.11: PRESTITI AL SETTORE PRIVATO (var. % a/a)



Fonte: Banca d'Italia.

Nel complesso, dalle ultime rilevazioni dell'indagine *'The Euro Area Bank Lending Survey, Main results for Italian banks'*<sup>51</sup>, emerge come la maggiore percezione del rischio e il conseguente aumento dei tassi di interesse abbiano contribuito all'inasprimento delle condizioni di accesso al credito in chiusura d'anno, soprattutto per le imprese energivore e del settore immobiliare. Le attese per la prima metà dell'anno in corso lascerebbero prefigurare la prosecuzione della fase di irrigidimento degli standard di credito alle imprese.

La qualità del credito alle imprese continua a migliorare, come testimoniato dalla riduzione dell'incidenza dei crediti deteriorati sul totale dei prestiti, determinata anche dalla flessione del tasso di deterioramento<sup>52</sup>. Questa dinamica, comune a tutti i settori della clientela, ha consolidato la condizione patrimoniale delle banche e, assieme all'aumento dei margini d'interesse, ha contribuito alla ripresa della redditività del settore.

## Commercio Estero

Dopo la forte espansione nel 2021, l'economia e il commercio mondiale hanno rallentato, contraendosi nell'ultimo trimestre del 2022, ma registrando tassi di crescita positivi nel complesso dell'anno e superiori al periodo pre-pandemico<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Banca d'Italia, *'The Euro Area Bank Lending Survey, Main results for Italian banks - Q4 2022 and outlook for Q1 2023'*, 31 gennaio 2023, [https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/moneta-intermediari-finanza/intermediari-finanziari/indagine-credito-bancario/risultati/BLS\\_January\\_2023.pdf?language\\_id=1](https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/moneta-intermediari-finanza/intermediari-finanziari/indagine-credito-bancario/risultati/BLS_January_2023.pdf?language_id=1).

<sup>52</sup> Banca d'Italia, *'Banche e istituzioni finanziarie: condizioni e rischiosità del credito per settori e territori - IV trimestre 2022'*, 31 marzo 2023, [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/condizioni-rischiosita/2023-condizioni-rischiosita/statistiche\\_STACORIS\\_20230331.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/condizioni-rischiosita/2023-condizioni-rischiosita/statistiche_STACORIS_20230331.pdf).

<sup>53</sup> Central Planning Bureau, *'World Trade Monitor'*, 24 marzo 2023, <https://www.cpb.nl/en/world-trade-monitor-january-2023>.

Nel corso del 2022 gli scambi commerciali internazionali hanno subito profondi mutamenti a causa della guerra in Ucraina e delle conseguenti tensioni geopolitiche; si è comunque registrato un moderato rafforzamento delle esportazioni di beni. Allo stesso tempo, l'efficacia delle campagne vaccinali, più diffuse nelle economie avanzate, ha favorito la ripresa dell'attività dei servizi, grazie alla *performance* sostenuta del turismo internazionale.

Il valore dell'interscambio commerciale dell'Italia ha risentito delle pressioni inflazionistiche che ne hanno amplificato la dinamica in termini nominali. L'incremento del 20 per cento del valore delle esportazioni, si affianca a un aumento del 36,4 per cento delle importazioni, spiegato in larga parte dalla componente di prezzo, in particolare per i beni energetici.

Il deciso peggioramento del saldo della componente energetica si è riflesso nel deterioramento del saldo commerciale, che complessivamente è passato in *deficit* (-31,0 miliardi, 1,6 per cento del PIL) dopo l'avanzo registrato nel 2021 (40,3 miliardi), risultando tuttavia molto più contenuto rispetto ad alcuni dei maggiori Paesi europei (Francia e Spagna). Ha contribuito al peggioramento del saldo commerciale l'aumento del valore delle importazioni dalla Russia (45,7 per cento), indotto dal forte aumento dei prezzi del gas naturale nonostante la riduzione dei volumi (si veda il *focus* 'L'evoluzione degli scambi commerciali con la Russia: impatto settoriale e territoriale'). Parallelamente, il saldo di conto corrente è risultato in disavanzo per la prima volta dal 2012<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Secondo il Bollettino Economico pubblicato dalla Banca d'Italia il 7 aprile, successivamente alla chiusura del Quadro Macroeconomico del presente documento, il saldo negativo è stato di 25,1 miliardi, pari all'1,3 per cento, a fronte di un surplus di 54,9 miliardi nel 2021.

**L'evoluzione degli scambi commerciali con la Russia: impatto settoriale e territoriale**

Le relazioni commerciali tra Italia e Russia sono state fortemente influenzate dalla guerra nell'Ucraina. Ciò ha portato, da un lato, all'imposizione di ulteriori sanzioni<sup>55</sup> e, dall'altro, a un notevole incremento dei prezzi dei beni energetici. Quest'ultimo ha alimentato il valore delle importazioni italiane nel 2022 (+45,7 per cento), trainate soprattutto dal gas naturale (Tabella R1); al contrario, le esportazioni italiane hanno registrato una variazione negativa (-23,7 per cento). Il *deficit* commerciale bilaterale è quasi raddoppiato: da 11 miliardi nel 2021 a 21,3 miliardi nel 2022. Considerando l'ultimo trimestre del 2022, tuttavia, la riduzione delle quotazioni dei beni energetici, unita a una riduzione dei consumi, han prodotto un significativo calo delle importazioni italiane (-24,6 per cento rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente), sostanzialmente in linea con quello delle esportazioni (-27,7 per cento).

**TABELLA R1: INTERSCAMBIO SETTORIALE DELL'ITALIA CON LA RUSSIA  
anni 2021-2022 (valori assoluti in milioni di euro e variazioni percentuali annue)**

SETTORI E COMPARTI PRODUTTIVI	INTERSCAMBIO CON LA RUSSIA				VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2021		2022		EXPORT		IMPORT	
	Import	Export	Import	Export	Russia	Mondo	Russia	Mondo
A - AGRICOLTURA	145,0	34,6	118,3	30,2	-12,7	4,2	-18,4	30,2
B - ATTIVITÀ ESTRATTIVE	13.070,3	6,4	21.128,1	3,6	-43,4	98,0	61,6	116,8
B061 - Petrolio greggio	2.230,1	0,0	6.876,3	0,0	-	17,8	208,3	68,6
B062 - Gas naturale	10.157,8	0,0	13.128,0	0,0	-	418,6	29,2	178,5
C - INDUSTRIA MANIFATTURIERA	5.405,2	7.617,6	5.897,5	5.809,1	-23,7	19,2	9,1	24,8
CA - Alimentari, bevande e tabacchi	113,4	634,2	138,4	610,4	-3,8	16,7	22,1	25,7
CB - Tessile e abbigliamento	32,2	1.341,4	29,6	971,4	-27,6	16,9	-8,1	33,3
CC - Legno carta e stampa	234,4	78,7	121,7	54,3	-31,0	28,0	-48,1	44,6
CD - Coke e petroliferi raffinati	1.334,9	16,2	2.170,6	6,2	-61,5	80,0	62,6	75,7
CE - Sostanze e prodotti chimici	323,6	718,9	323,7	478,7	-33,4	20,1	0,0	29,4
CF - Farmaceutica	2,3	193,6	2,2	179,2	-7,4	42,8	-5,2	27,0
CG - Gomma, plastica e minerali non metalliferi	94,2	393,9	65,0	316,7	-19,6	12,9	-31,0	22,1
CH - Metallurgia e prodotti in metallo	3.193,2	577,0	3.008,4	597,0	3,5	17,6	-5,8	26,7
CI - Computer, app. elettronici e ottici	11,2	146,7	4,1	96,9	-33,9	20,5	-63,2	15,1
CJ - Apparecchi elettrici	30,0	459,9	14,9	283,8	-38,3	14,4	-50,3	26,7
CK - Macchinari e apparecchi n.c.a.	17,4	2.137,9	8,4	1.736,3	-18,8	10,3	-51,8	22,9
CL - Mezzi di trasporto	8,8	419,8	8,2	149,2	-64,5	14,9	-6,7	7,7
CM - Mobili e altre manifatturiere	9,6	499,4	2,3	328,8	-34,2	15,1	-76,4	13,1
D-E - UTILITIES	23,0	4,6	14,2	3,3	-28,2	48,1	-38,0	70,5
J-S - PRODOTTI ATTIVITÀ TERZIARIE	1,5	7,1	1,2	2,7	-61,6	30,9	-19,8	10,7
V - PROVVISI DI BORDO	0,3	0,4	0,6	0,2	-41,1	53,7	76,9	41,8
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>18.645,3</b>	<b>7.670,6</b>	<b>27.159,9</b>	<b>5.849,1</b>	<b>-23,7</b>	<b>20,0</b>	<b>45,7</b>	<b>36,4</b>

Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati Istat.

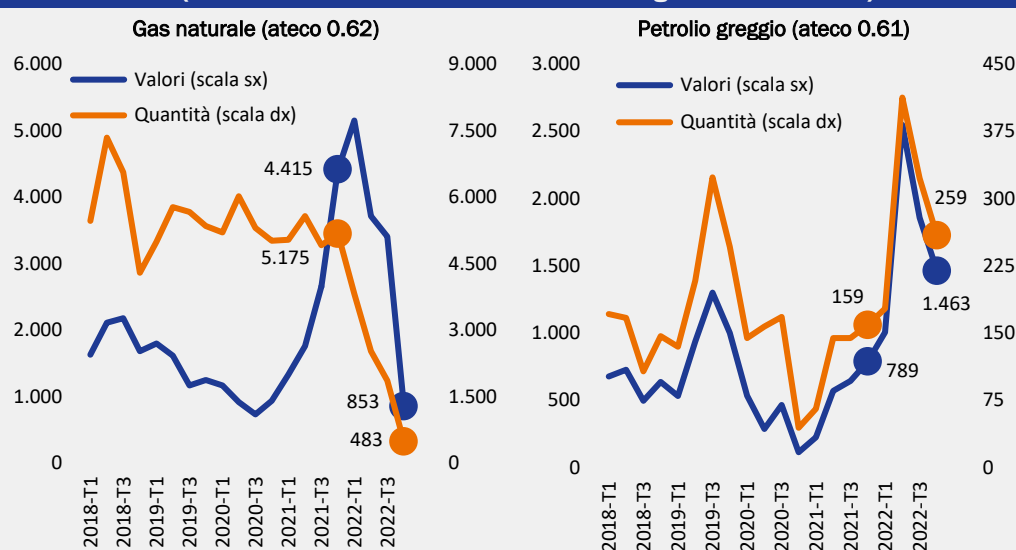
<sup>55</sup> L'UE ha imposto il divieto di vendita alla Russia di beni di lusso o di beni che possono essere utilizzati a fini militari, unitamente al blocco delle esportazioni di servizi di supporto all'IT, alle ricerche di mercato e all'ingegneria. Per maggiori dettagli: *European Parliament, 'EU sanctions on Russia: Overview, impact, challenges'*, PE 739.366 - 10 marzo 2023.

L'economia italiana ha, tuttavia, mostrato una notevole resilienza a fronte delle mutate condizioni geopolitiche, in virtù dello scarso peso della Russia sull'insieme delle vendite italiane all'estero (1,5 per cento nel 2021; 0,9 per cento nel 2022) e di una dinamica molto positiva delle esportazioni totali (+20,0 per cento). Sebbene alcune imprese possano essere state impattate in misura significativa, nel complesso, anche i settori maggiormente esposti al mercato russo hanno riorientato con rapidità le aree di sbocco delle proprie vendite, risultando solo marginalmente danneggiati. Ciò vale in particolare per la meccanica, che, pur essendo il settore manifatturiero più orientato al mercato russo, ha registrato una crescita sostenuta delle esportazioni complessive (+10,3 per cento). Ancor più marcato è stato il riposizionamento del sistema moda (tessile e abbigliamento), il cui aumento delle vendite all'estero (+16,9 per cento; +9,4 miliardi) è stato solo in minima parte eroso dalla performance negativa registrata nei confronti del mercato russo (-27,6 per cento; -370 milioni). Entrambi i settori, tuttavia, crescono a tassi inferiori alla media manifatturiera (+19,2 per cento).

Per il nostro Paese, la decisione di affrancarsi velocemente dalle importazioni di materie prime energetiche russe rappresenta una sfida epocale che, tuttavia, ha già iniziato a dare i primi frutti. In pochi mesi, infatti, le importazioni italiane di gas naturale sono diminuite notevolmente, prima in termini di quantità e poi anche in valore (Figura R1). Tale andamento si è accentuato nell'ultimo trimestre 2022, grazie a una riduzione tendenziale del 90 per cento in termini di quantità (da oltre 5 milioni di tonnellate a poco meno di 500 mila) e dell'80 per cento in valore (da 4,4 miliardi a 853 milioni). Questo risultato è stato reso possibile dall'aumento delle importazioni da Algeria (primo *partner* dell'Italia nel 2022), Azerbaigian, Stati Uniti e Norvegia e, sebbene in misura minore, dalla riduzione dei consumi nazionali.

Anche le importazioni di petrolio greggio dalla Russia hanno mostrato una netta riduzione negli ultimi trimestri, pur se meno accentuata rispetto a quella del gas naturale. Il valore delle importazioni di petrolio, dopo aver superato i 2,5 miliardi nel secondo trimestre del 2022, è sceso di oltre un miliardo, restando comunque al di sopra del valore registrato nello stesso trimestre dell'anno precedente (789 milioni). Il 2023 rappresenterà un anno di profondi cambiamenti per il comparto, data l'entrata in vigore (lo scorso 5 dicembre) dell'embargo che proibisce ai Paesi dell'Unione europea di importare petrolio greggio via mare, lasciando come unica possibilità l'oleodotto "Druzhba", che rifornisce l'Europa centrale.

**FIGURA R1: IMPORTAZIONI DI GAS NATURALE E PETROLIO GREGGIO DALLA RUSSIA**  
Anni 2018-2022 (valori trimestrali in milioni di euro e in migliaia di tonnellate)

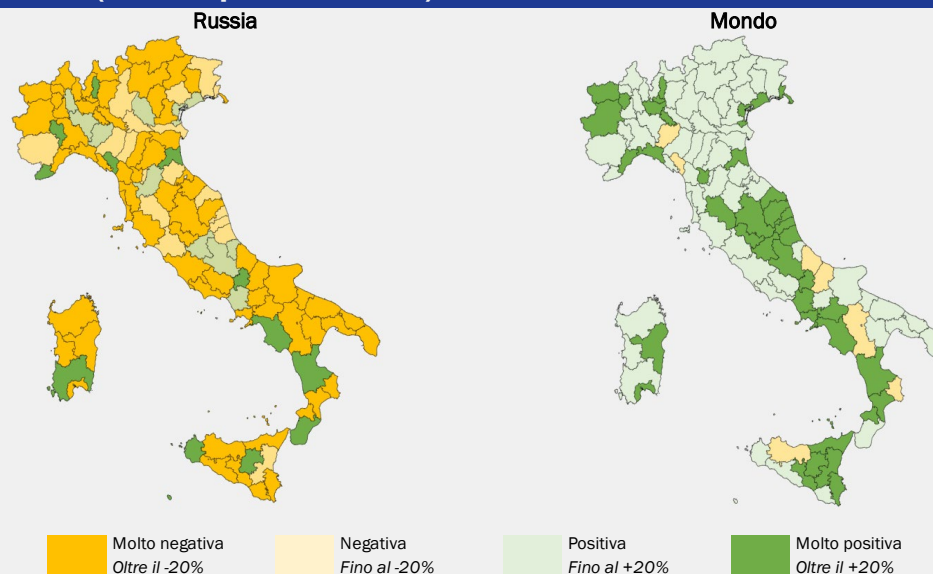


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat.



Analogamente a quanto osservato a livello settoriale, anche i territori hanno mostrato una notevole capacità di riposizionamento nel 2022 (Figura R2). Tra le prime venti province per incidenza della domanda russa sulle esportazioni locali, infatti, ben diciotto hanno registrato una crescita annua delle esportazioni complessive a doppia cifra. Le province di Fermo e Macerata (le prime due per quota di vendite verso la Russia sul totale esportato), ad esempio, hanno mostrato *performance* migliori della media nazionale (+20,0 per cento), rispettivamente pari al +33,1 e +21,7 per cento.

**FIGURA R2: DINAMICA DELLE ESPORTAZIONI PROVINCIALI VERSO LA RUSSIA E IL MONDO Anno 2022 (variazioni percentuali annue)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat.

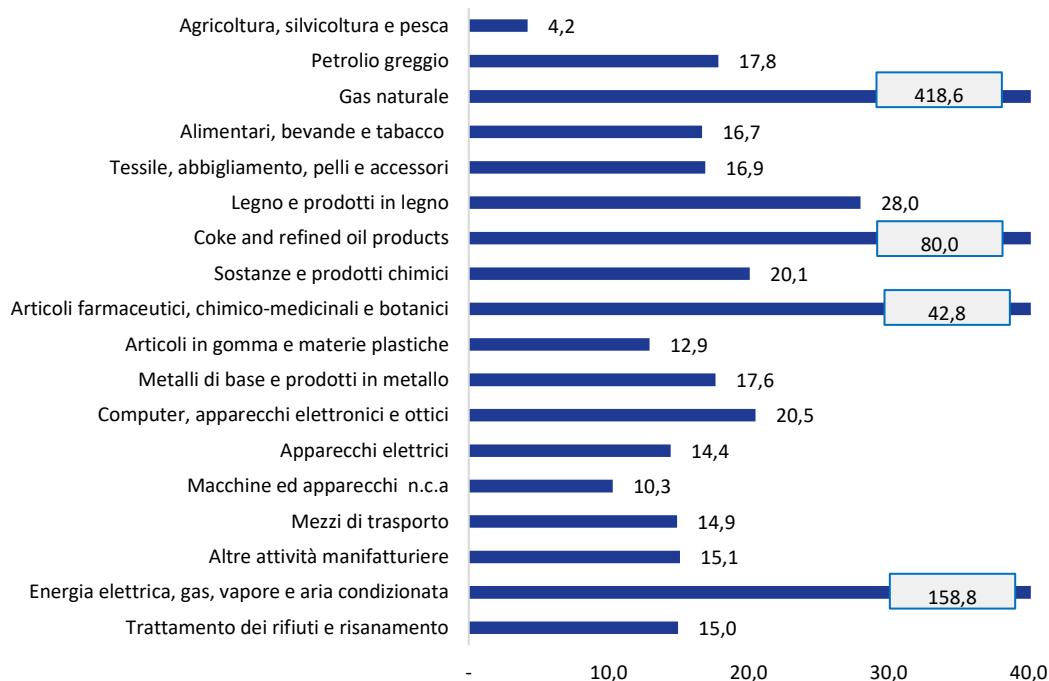
Nel corso del 2022 l'*export* ha registrato risultati positivi. Considerando la quota sulle esportazioni complessive, le vendite di beni all'estero sono cresciute verso tutti i principali *partner* commerciali. In particolare, tra i principali partner dell'Unione europea, sono aumentate del 14,9 per cento verso la Germania, del 17,2 per cento verso la Francia e del 20,2 per cento verso i paesi *extra-Ue*, con un incremento del 32 per cento verso gli Stati Uniti. L'andamento delle esportazioni è crescente anche verso la Svizzera, il Regno Unito e l'OPEC. Le eccezioni più rilevanti riguardano la Russia, a causa delle sanzioni economiche, e la Cina per effetto della minore domanda causata dalle politiche di contenimento dei contagi.

L'incremento delle vendite riguarda tutti i settori; escludendo i settori relativi ai beni energetici, l'incremento dell'*export* è stato particolarmente pronunciato per gli articoli farmaceutici.

Nel decennio 2012-2021 la quota di mercato sulle esportazioni mondiali di merci dell'Italia è stata pari in media al 2,8 per cento; secondo i dati provvisori, nei primi undici mesi del 2022, si è registrata una lieve flessione, al 2,6 per cento. Considerando i primi venti maggiori paesi esportatori al mondo, dal 2019 al 2021

l'Italia ha mantenuto la propria posizione, risultando all'ottavo posto, preceduta tra i *partner* europei solo dalla Germania e dai Paesi Bassi<sup>56</sup>.

**FIGURA II.12: ESPORTAZIONI DI BENI PER I PRINCIPALI SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA NEL 2022 (variazioni percentuali)**



Fonte: Istat.

Nel 2022, in termini di competitività, secondo gli indici di prezzo<sup>57</sup> dei prodotti manufatti, l'Italia ha registrato un forte miglioramento, toccando il valore più basso degli ultimi vent'anni e ottenendo un vantaggio competitivo rispetto ai maggiori Paesi avanzati.

### II.3 ECONOMIA ITALIANA: PROSPETTIVE

Le prospettive economiche, condizionate negli ultimi tre anni dallo *shock* pandemico e dalla guerra in Ucraina, continuano a essere segnate dall'incertezza. Tuttavia, tra fine 2022 e inizio 2023 l'economia è risultata più resiliente di quanto atteso lo scorso autunno, grazie anche alla marcata riduzione del prezzo del gas, esito anche della diversificazione dell'approvvigionamento delle materie prime e del comportamento virtuoso di famiglie e imprese. Il brusco calo dei prezzi ha portato a un significativo rallentamento dell'inflazione. Inoltre, le strozzature dell'offerta a livello globale si sono ampiamente ridotte.

<sup>56</sup> Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 'Osservatorio economico. Statistiche relative all'import/export di merci dell'Italia', marzo 2023, <https://www.infomercatiesteri.it/osservatorio-economico-intercambio-commerciale-italiano-mondo.php>.

<sup>57</sup> Banca d'Italia, 'Bilancia dei pagamenti e posizione patrimoniale sull'estero', 22 marzo 2023.

I dati congiunturali di inizio anno prefigurano un ritorno del PIL su un sentiero positivo già nel primo trimestre. Nonostante il calo della produzione industriale registrato in gennaio, infatti, le indicazioni favorevoli derivanti dal clima di fiducia manifatturiero, unitamente alla fase di discesa dei prezzi alla produzione, prefigurano un recupero dell'attività produttiva nei prossimi mesi. Inoltre, si riduce il numero delle imprese manifatturiere che riscontra ostacoli all'*export*, soprattutto in ragione dei minori costi e della riduzione dei tempi di consegna. Anche i dati PMI forniscono indicazioni positive per la manifattura, con l'indice che, a marzo, continua a superare la soglia di espansione: la produzione sarebbe aumentata considerevolmente, accompagnata dalla riduzione delle pressioni sui prezzi e dall'allentamento delle strozzature dal lato dell'offerta. Per quanto riguarda le costruzioni, a gennaio si è consolidata la crescita della produzione (all'1,4 per cento m/m dallo 0,4 per cento di dicembre) portando l'indice destagionalizzato sui livelli più alti da marzo del 2022. Le prospettive del settore restano favorevoli: in marzo la fiducia delle imprese del settore delle costruzioni ha continuato a migliorare, tornando prossima ai livelli dello scorso settembre. I segnali di miglioramento del quadro prospettico trovano conferma nei risultati dell'*Indagine sulle aspettative di inflazione e crescita* condotta da Banca d'Italia<sup>58</sup> e riferita al primo trimestre 2023, da cui emerge un diffuso miglioramento dei giudizi correnti e delle aspettative delle imprese sulle condizioni operative per i prossimi mesi, favorite dalla ripresa della domanda, dalla stabilità delle condizioni di accesso al credito e da valutazioni meno negative sulle condizioni per investire. In tale quadro, le attese di inflazione al consumo si sono ridotte su tutti gli orizzonti temporali. Contestualmente, in ragione dell'attenuarsi delle spinte inflazionistiche, le imprese prefigurano il primo rallentamento dei prezzi di vendita da fine 2020.

Per i servizi, nei primi due mesi dell'anno le vendite al dettaglio - in volume - hanno mostrato nell'insieme un andamento positivo, nonostante i dati poco favorevoli di febbraio, interrompendo così il calo registrato nella parte finale del 2022. Inoltre, a marzo l'Istat rileva un miglioramento sugli ordini e sulle vendite per le imprese del commercio al dettaglio e per quelle dei servizi di mercato. Nello stesso mese, l'indice di fiducia dei consumatori ha registrato il valore più elevato da febbraio 2022 grazie a un nuovo incremento su base mensile (a 105,1 da 104,0), che riflette in particolare l'ampia variazione favorevole del clima economico e del clima corrente. Con riferimento alle imprese, in un quadro di progressivo miglioramento dei giudizi e delle attese sull'evoluzione dei prezzi, le aspettative sulla situazione economica dell'Italia e sulla disoccupazione risultano più ottimistiche. Simile l'informazione proveniente dall'indice PMI relativo a marzo, che, pur diminuendo rispetto al mese precedente, resta al di sopra della soglia dell'espansione (da 52 a 51,1).

Le prospettive per l'*export* risultano complessivamente favorevoli grazie alla ripresa della domanda mondiale, nonostante il proseguire della guerra in Ucraina. I dati sugli scambi commerciali con l'estero dell'Italia hanno mostrato una buona tenuta delle esportazioni in gennaio, in misura più ampia verso i Paesi *extra*-UE.

---

<sup>58</sup> Banca d'Italia, 'Indagine sulle aspettative di inflazione e crescita - 1 trimestre 2023', 6 aprile 2023, [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-inflazione/2023-indagine-inflazione/03/Statistiche\\_iai\\_2023Q1.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-inflazione/2023-indagine-inflazione/03/Statistiche_iai_2023Q1.pdf).

L'indice PMI degli ordini dall'estero per la manifattura è tornato a collocarsi al di sopra della soglia di espansione, toccando i 50,7 punti a marzo.

### **Scenario a legislazione vigente**

Le prospettive per il 2023 sono diventate moderatamente più favorevoli rispetto al quadro sottostante le previsioni ufficiali effettuate lo scorso novembre; il contesto internazionale è migliorato prevalentemente grazie ad un calo dei prezzi energetici più rapido delle attese (cfr. *focus* 'Gli errori di previsione sul 2022 e la revisione delle stime per il 2023 e gli anni seguenti').

Conseguentemente, la previsione di crescita per il 2023 sconta un moderato aumento del PIL nel primo e nel secondo trimestre, cui seguirà una lieve accelerazione nella seconda parte dell'anno. Le prospettive si fondano sull'ipotesi che le recenti tensioni sui mercati finanziari si attenuino e che le imprese, nonostante condizioni di finanziamento meno favorevoli, facciano leva sui margini di profitto accumulati. Il sostegno alla crescita degli investimenti per l'intero periodo proverrebbe anche dall'attuazione del PNRR.

Nel complesso del 2023, si stima prudentemente che il PIL aumenterà dello 0,9 per cento. L'espansione economica è attesa poi essere più sostenuta nel 2024 (all'1,4 per cento), seguita da un aumento dell'1,3 e dell'1,1 per cento, rispettivamente, nel 2025 e 2026. In un contesto caratterizzato da ampia incertezza, e in analogia con i documenti precedenti, il presente documento fornisce una valutazione degli effetti sull'economia italiana di alcuni scenari di rischio.

Nel dettaglio della previsione, la crescita del PIL attesa per l'anno in corso risulta guidata dalla domanda interna al netto delle scorte (0,8 punti percentuali) e dalle esportazioni nette (0,3 punti percentuali). Le scorte, invece, fornirebbero un contributo leggermente negativo.

La dinamica dei consumi delle famiglie nel 2023 risulterà inferiore a quella del PIL poiché, nonostante il rallentamento della dinamica dei prezzi, il potere d'acquisto dei consumatori sarà ancora condizionato da un'inflazione ancora complessivamente elevata. Nella seconda parte dell'anno, tuttavia, i consumi torneranno su un sentiero di espansione più robusto grazie al rafforzamento del reddito disponibile reale. Quest'anno il tasso di risparmio è previsto diminuire sensibilmente, collocandosi al di sotto dei livelli pre-pandemici, per stabilizzarsi negli anni successivi sui valori medi del decennio precedente la pandemia. Nel medio termine i consumi cresceranno in linea con il PIL. Il reddito reale è atteso espandersi, sospinto, in primo luogo, dalla resilienza del mercato del lavoro e dalla ripresa dei salari nel settore privato, nonché dal rallentamento dell'inflazione. Questi fattori più che compenseranno il maggiore costo del credito e degli interessi passivi pagati dalle famiglie.

L'accumulazione di capitale dovrebbe risultare particolarmente intensa per tutto l'orizzonte previsivo, beneficiando delle risorse a sostegno degli investimenti previste nel PNRR. In direzione opposta, la revisione al rialzo dei tassi di interesse rispetto alle previsioni precedenti e l'inasprimento delle condizioni dell'offerta di credito, come emerge anche dall'indagine sul credito bancario, costituiscono un fattore di freno. Nel quadriennio 2023-2026 gli investimenti si espanderebbero in

media di circa il 2,7 per cento all'anno, trainati principalmente dalla componente dei macchinari e attrezzature e dalle costruzioni. Il rapporto tra investimenti totali e PIL salirebbe in misura significativa, fino a poco sotto il 23 per cento a fine periodo, supportato dagli investimenti pubblici. Per la componente delle costruzioni, nel 2026 il rapporto si attesterà intorno all'11,5 per cento del PIL, un valore in linea col picco raggiunto nel 2007.

Il contributo della domanda estera netta risulterebbe positivo quest'anno e nei due anni successivi, fino ad annullarsi nell'anno finale della previsione. Nell'anno in corso, le esportazioni crescerebbero a un ritmo superiore rispetto alla domanda mondiale, grazie anche all'allentamento delle strozzature dal lato dell'offerta. Il dato del 2023 incorpora, inoltre, un trascinarsi favorevole dallo scorso anno. Nel triennio successivo, invece, seguirebbero il sentiero tracciato dalla domanda mondiale pesata per l'Italia, in concomitanza con un significativo incremento delle importazioni, dovuto alla ripresa della domanda interna, sospinta in modo particolare dai maggiori investimenti. Il saldo di parte corrente della bilancia dei pagamenti in percentuale del PIL, dopo il *deficit* registrato nel 2022, tornerebbe in territorio positivo grazie al miglioramento delle ragioni di scambio legate anche alla riduzione dei prezzi dei beni energetici.

Dal lato dell'offerta, l'industria e le costruzioni continuerebbero ad espandersi a ritmi sostenuti grazie all'attuazione dei piani di spesa del PNRR. I servizi proseguirebbero il loro recupero beneficiando della riduzione dei prezzi in corso d'anno.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, nel quadriennio 2023-2026 proseguirà la crescita dell'occupazione, portando il numero di occupati a fine periodo a 23.9 milioni (da 23,1 milioni del 2022), accompagnata da una più contenuta espansione dell'offerta di lavoro. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dall'8,1 per cento nella media del 2022, al 7,7 nell'anno in corso per poi attestarsi al 7,2 per cento a fine periodo. La dinamica prevista dell'occupazione in termini di *input* è più contenuta di quella del PIL; si profila, pertanto, un moderato aumento della produttività nel triennio 2024-2026 (0,4 per cento in media d'anno).

Il deflatore dei consumi è previsto crescere del 5,7 per cento quest'anno, tenuto conto della persistenza dell'aumento dei prezzi nella componente *core* e nonostante il calo dei prezzi dei beni energetici (cfr. 'Inflazione e dinamica dei prezzi dei beni energetici e alimentari'). La crescita del deflatore si attenuerebbe già nel 2024, al 2,7 per cento, per poi rallentare al 2,0 per cento nel 2025 e nel 2026. Il costo del lavoro per unità di lavoro dipendente continuerebbe a mostrare una crescita sostenuta anche nel 2023 (3,1 per cento) per poi decelerare lievemente negli anni successivi. Tale prospettiva si fonda sull'ipotesi che i futuri aumenti delle retribuzioni contrattuali del settore privato, basati sull'indice IPCA al netto dei beni energetici importati, sebbene più elevati di quelli registrati in passato, recupereranno tuttavia solo gradualmente i differenziali registrati negli ultimi due anni rispetto al tasso d'inflazione. La dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto risulterebbe pari al 3,2 per cento quest'anno e si ridurrebbe negli anni successivi. Di conseguenza, l'inflazione interna, misurata dal deflatore del PIL, sarebbe pari al 4,8 per cento nell'anno in corso e scenderebbe al 2,7 nel 2024 per poi ridursi al 2,0 per cento nel biennio 2025-26.

**TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)**

	2022	2023	2024	2025	2026
<b>ESOGENE INTERNAZIONALI</b>					
Commercio internazionale	5,5	0,5	4,2	4,5	3,7
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile, futures)	101,0	82,3	77,9	73,8	70,5
Cambio dollaro/euro	1,053	1,063	1,060	1,060	1,060
<b>MACRO ITALIA (VOLUMI)</b>					
PIL	3,7	0,9	1,4	1,3	1,1
Importazioni	11,8	2,5	3,7	3,5	2,8
Consumi finali nazionali	3,5	0,1	0,6	1,0	1,0
Consumi famiglie e ISP	4,6	0,6	1,2	1,0	1,1
Spesa della PA	0,0	-1,3	-1,2	0,9	0,4
Investimenti	9,4	3,7	3,4	2,1	1,5
- macchinari, attrezzature e beni immateriali	7,2	5,2	3,4	2,1	1,2
- mezzi di trasporto	8,2	6,0	4,0	3,1	2,8
- costruzioni	11,6	2,3	3,3	2,0	1,7
Esportazioni	9,4	3,2	3,8	3,7	2,8
pm. saldo corrente bil. pag.in % PIL	-0,7	0,8	1,3	1,6	1,6
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (1)</b>					
Esportazioni nette	-0,5	0,3	0,1	0,1	0,0
Scorte	-0,4	-0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	4,6	0,8	1,2	1,2	1,1
<b>PREZZI</b>					
Deflatore importazioni	21,5	-1,9	0,6	0,7	1,5
Deflatore esportazioni	10,9	1,8	1,8	1,5	1,5
Deflatore PIL	3,0	4,8	2,7	2,0	2,0
PIL nominale	6,8	5,7	4,2	3,4	3,1
Deflatore consumi	7,4	5,7	2,7	2,0	2,0
<b>LAVORO</b>					
Costo lavoro	3,3	3,1	2,2	2,0	1,8
Produttività (misurato su PIL)	0,2	-0,1	0,4	0,4	0,3
CLUP (misurato su PIL)	3,1	3,2	1,7	1,6	1,5
Occupazione (ULA)	3,5	0,9	1,0	0,9	0,8
Tasso di disoccupazione	8,1	7,7	7,5	7,4	7,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	60,1	60,9	61,7	62,5	63,4
pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)	1909154	2018045	2102844	2173320	2241161

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Fonte: ISTAT.

Nota: Il quadro macroeconomico relativo alle esogene internazionali è stato elaborato sulla base delle informazioni disponibili all'8 marzo. La base dati è stata aggiornata con le informazioni disponibili al 5 aprile.

PIL e componenti in volume (valori concatenati anno di riferimento 2015), dati non corretti per i giorni lavorativi.

**La previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) con nota del 6 aprile 2023, al termine delle interlocuzioni previste dal Protocollo di intesa UPB-MEF del 13 maggio 2022.**

**Gli errori di previsione sul 2022 e la revisione delle stime per il 2023 e gli anni seguenti** <sup>59</sup>

Il riquadro fornisce un approfondimento su: i) l'errore di previsione sull'anno appena concluso; ii) i fattori che hanno condotto alla modifica delle stime di crescita per il 2023 e gli anni seguenti. In entrambi i casi il confronto avviene con le previsioni formulate nella Nota di aggiornamento del DEF rivista e integrata dello scorso novembre. I principali risultati sono mostrati nella tavola R1<sup>60</sup>.

Per il 2022, il dato di consuntivo è risultato allineato alle stime della NADEF: l'ISTAT ha infatti certificato un'espansione del PIL reale, in termini destagionalizzati, pari al 3,8 per cento.

**TAVOLA R1: PRINCIPALI VARIABILI DEL QUADRO MACROECONOMICO (DATI DESTAGIONALIZZATI)**

	Previsione 2022			Previsione 2023			di cui: rev trascinamento sul 2023	di cui: Impatto Esogene	di cui: altri fattori
	NADEF 2022	ISTAT	Delta 2022	NADEF 2022	DEF 2023	Delta 2023	Delta (1)	Delta (2)	Delta (3)
<b>MACRO ITALIA</b>									
PIL	3,8	3,8	0,0	0,7	1,0	0,3	0,0	0,5	-0,1
Spesa delle famiglie	3,9	4,6	0,8	1,0	0,6	-0,4	-0,6	0,8	-0,6
Spesa della PA	1,4	0,0	-1,3	-2,6	-1,3	1,2	-1,4	0,0	2,6
Investimenti fissi lordi	8,7	9,7	1,0	3,0	3,7	0,7	1,9	0,6	-1,8
macchinari, attrezzature e vari	7,4	7,2	-0,2	3,5	5,2	1,7	2,9	0,7	-1,9
costruzioni	10,8	12,2	1,4	2,6	2,3	-0,3	0,6	0,4	-1,4
Esportazioni di beni e servizi	10,7	10,2	-0,5	0,9	3,2	2,3	1,8	-0,6	1,0
Importazioni di beni e servizi	14,0	12,5	-1,6	1,3	2,5	1,2	-1,1	0,1	2,2
<b>Deflatori</b>									
Deflatore PIL	3,0	3,0	0,1	4,1	4,8	0,7	0,4	-0,1	0,4
Deflatore consumi	7,0	7,4	0,5	5,5	5,7	0,2	1,5	-1,0	-0,2

Note: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Nel dettaglio delle componenti, i consumi delle famiglie e gli investimenti in costruzioni sono stati più dinamici del previsto, mentre sia le esportazioni che le importazioni hanno riportato un risultato inferiore alle attese; in termini di commercio estero il contributo delle esportazioni nette è risultato migliore (meno negativo). Sul fronte dei prezzi, la crescita del deflatore del PIL è risultata sostanzialmente allineata alla previsione, mentre quella del deflatore dei consumi ha superato le attese, risentendo di una dinamica più sostenuta delle componenti dei beni alimentari e dei servizi.

La previsione di crescita per il 2023 viene rivista al rialzo di 0,3 punti percentuali. A tale revisione contribuisce positivamente il miglioramento del profilo delle esogene internazionali, pari a 0,5 punti percentuali e, in particolare, la riduzione, superiore alle attese, del prezzo del gas. Tuttavia, per motivi prudenziali, l'impatto positivo è stato considerato solo in parte a causa dell'elevata incertezza che caratterizza lo scenario internazionale. Infine, il differenziale dell'effetto di trascinamento sul 2023 risulta nullo

<sup>59</sup> In questo riquadro si fa riferimento ai dati dei conti economici trimestrali corretti per i giorni lavorativi pubblicati dall'Istat il 3 marzo 2023.

<sup>60</sup> Le previsioni per il 2022 formulate a novembre includevano i dati di Contabilità nazionale solo fino al secondo trimestre dello scorso anno mentre i dati pubblicati dall'ISTAT a marzo fanno riferimento anche alle informazioni relative alla seconda parte dello scorso anno e rivedono la serie storica dei trimestri precedenti.

poiché anche il profilo trimestrale è risultato sostanzialmente in linea con le stime di novembre 2022.

La tavola R2 presenta una sintesi dell'impatto sulla crescita del PIL dell'evoluzione del contesto internazionale, ponendolo a confronto con quanto ipotizzato nella Nota di aggiornamento di novembre 2022. Tale impatto, stimato tramite il modello econometrico ITEM, risulta più favorevole per il 2023. Per il biennio successivo, l'impatto risulta negativo per -0,4 punti percentuali nel 2024 e nullo nel 2025.

**TAVOLA R2: EFFETTI SUL PIL DELLO SCENARIO INTERNAZIONALE RISPETTO ALLA NADEF 22 RIVISTA E INTEGRATA (Impatto sui tassi di crescita)**

	2023	2024	2025
1. Commercio mondiale	0,0	-0,1	0,1
2. Prezzo del petrolio e gas	0,6	0,0	0,0
3. Tasso di cambio nominale effettivo	-0,1	-0,1	0,0
4. Ipotesi tassi d'interesse	0,0	-0,2	0,0
<b>Totale</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,0</b>

Nota per il Totale: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Fonte: elaborazioni MEF.

Nel dettaglio, rispetto alla previsione della NADEF 2022, il commercio internazionale ha subito una lieve revisione al ribasso per gli anni 2023-2024 per poi recuperare nel 2025. Di conseguenza, l'effetto della revisione delle previsioni sulla domanda mondiale sul tasso di variazione del PIL risulta lievemente negativo nel 2024 (-0,1 per cento) e leggermente positivo nel 2025 (0,1 per cento).

Nei primi mesi dell'anno in corso i prezzi del petrolio si sono ridotti rispetto alla seconda metà del 2022 pur rimanendo su livelli elevati e superiori agli 80 dollari al barile. La proiezione attuale, basata sui contratti *futures*, prevede livelli del prezzo del petrolio più bassi su tutto il triennio. In particolare, si prevede che, dopo il picco del 2022, il prezzo segua una graduale moderazione negli anni successivi<sup>61</sup>. Rispetto a quanto prospettato a novembre, il livello dei prezzi è solo marginalmente più basso nel 2023-2025. Il prezzo del gas ha invece subito un calo superiore alle attese a partire dal mese di dicembre. Nello specifico, dopo il picco raggiunto tra agosto e settembre dello scorso anno, nei primi due mesi del 2023 il prezzo è sceso ai livelli precedenti il conflitto russo-ucraino. Per l'anno in corso, in base ai contratti *futures*, il prezzo risulterebbe significativamente inferiore rispetto all'anno precedente e continuerebbe a calare fino ad attestarsi a 33,5 euro/MWh nel 2026. Il prezzo del gas nel 2023 risulterebbe circa un terzo del livello prospettato nella NADEF, passando da 144,6 euro/MWh a 50,6 euro/MWh. Complessivamente nel triennio 2023-2025 il prezzo del gas sarebbe media inferiore di circa 60 euro/MWh.

Cumulando gli effetti dei ribassi di petrolio e gas ne deriverebbe un impatto positivo di 6 decimi di punto per il tasso di variazione del PIL nel 2023. L'impatto sarebbe nullo negli anni successivi.

Sul fronte dei tassi di cambio, per la proiezione delle valute è stata adottata l'usuale ipotesi tecnica che prevede che il tasso di cambio resti invariato nell'orizzonte di previsione ai livelli medi delle quotazioni giornaliere più recenti (ultimi 10 giorni lavorativi terminanti l'8 marzo). L'aggiornamento del tasso di cambio nominale effettivo rispetto a novembre vede un apprezzamento dell'euro rispetto alle altre valute dell'1,4 per cento nel 2023, con un impatto macroeconomico negativo di un decimo di punto percentuale sulla crescita del PIL del 2023 e del 2024.

<sup>61</sup> Si fa riferimento alla media delle quotazioni dei *futures* negli ultimi dieci giorni lavorativi terminanti l'8 marzo 2023.



Il profilo triennale dei tassi d'interesse sui titoli di Stato risulta sostanzialmente allineato a quello della NADEF, come effetto congiunto delle politiche meno accomodanti confermate da parte delle autorità monetarie e delle attese dei mercati riguardo i primi tagli al costo del denaro previsti già alla fine di quest'anno, dopo le recenti tensioni finanziarie. I rendimenti obbligazionari sono infatti risultati in discesa nelle ultime settimane, con quello del BTP decennale tornato su livelli prossimi al 4 per cento. Rispetto alla previsione di novembre: i) il rendimento del BTP è leggermente più basso nel 2023, uguale nel 2024 e lievemente più alto nel 2025; ii) il differenziale tra BTP e Bund decennale è più contenuto ed è proiettato poco al di sotto dei 200 punti base per l'anno in corso; iii) i tassi di mercato a breve termine sono invece più alti sia nel 2023 che nel 2024. In particolare, questi ultimi, secondo le stime del modello econometrico, attraverso un aumento dei tassi medi sui prestiti al settore privato avranno effetti negativi sulla crescita solamente nel 2024 e pari a -0,2 punti percentuali.

Le previsioni di crescita tendenziale del DEF sono state validate dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio. Quest'ultimo a febbraio stimava una crescita del PIL pari allo 0,6 per cento nel 2023 e all'1,4 per cento nel 2024.

La Commissione europea, nelle *Winter Forecast*, prefigurava una crescita del PIL per il 2023 sostanzialmente allineata a quella tendenziale pubblicata in questo documento (0,8 per cento rispetto a 0,9 per cento); per il 2024 emerge uno scostamento maggiore (1,0 per cento per la Commissione europea e 1,4 per cento per le stime ufficiali). Le ragioni di tale scostamento vanno presumibilmente ricercate oltre che nella recente riduzione dei *futures* del prezzo del gas, anche nel diverso profilo di crescita del 2023 sottostante le previsioni che comporta per la Commissione europea un minor trascinarsi sul 2024.

**TAVOLA R3: PREVISIONI DI CRESCITA PER L'ITALIA**

PIL reale (per cento a/a)	Data previsione	2023	2024
<b>DEF 2023</b>	<b>mar-23</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>
OCSE	mar-23	0,6	1,1
UPB	feb-23	0,6	1,4
FMI (WEO)	gen-23	0,6	0,9
Commissione europea	feb-23	0,8	1,0

(\*) Per OCSE dati corretti per i giorni lavorativi.

**FOCUS**

**Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene**

Nelle sezioni precedenti del documento si è delineato lo scenario internazionale tendenziale nell'orizzonte di previsione, illustrando l'evoluzione delle variabili esogene internazionali e come queste concorrano a tratteggiare il quadro di previsione per l'economia italiana nel 2023 e nei tre anni successivi. Tale scenario incorpora già, come si è visto, il permanere di un'elevata inflazione a livello globale e l'azione di contrasto delle banche centrali, nonché il perdurare della crisi internazionale legata al conflitto in Ucraina, sia pure con l'attenuarsi delle tensioni nelle forniture di gas. La cornice di incertezza che caratterizza il quadro internazionale suggerisce l'opportunità di considerare alcuni elementi di rischio dello scenario tendenziale e di valutarne le ripercussioni sull'economia italiana nel caso si dovessero materializzare.

Gli scenari alternativi analizzati riguardano ipotesi meno favorevoli circa il profilo della domanda mondiale, i prezzi dei beni energetici, i tassi di cambio e le condizioni dei mercati finanziari. Per valutare gli effetti sul quadro macroeconomico tendenziale di ognuno di questi fattori di rischio, sono stati condotti quattro diversi esercizi di simulazione utilizzando sia il modello econometrico ITEM, sia il modello computazionale MACGEM-IT.

Il primo scenario riguarda un andamento più debole del commercio mondiale, dovuto a vari fattori, tra i quali una maggiore frammentazione degli scambi con l'estero per l'acuirsi delle tensioni geo-politiche e un percorso di rientro dell'inflazione più lento del previsto, che allontanerebbe la fine dell'inasprimento delle politiche monetarie. La presenza di questi elementi di rischio non riguarderebbe l'anno in corso, in cui il rallentamento del commercio mondiale risulta pronunciato già nello scenario di base, ma il 2024 e il 2025, con una variazione annuale inferiore, rispettivamente, di uno e di mezzo punto percentuale rispetto allo scenario di riferimento. La domanda estera (pesata in base agli scambi con l'Italia) crescerebbe, quindi, del 2,9 per cento nel 2024 e del 3,5 per cento nel 2025. Nel 2026 l'andamento del commercio mondiale riprenderebbe vigore, con una crescita del 4,4 per cento, a fronte del 3,1 per cento del quadro tendenziale. I livelli della domanda mondiale tornerebbero in linea con quelli dello scenario di base nel terzo trimestre del 2026.

Una seconda simulazione riguarda l'evoluzione dei prezzi delle materie prime energetiche (in particolare petrolio, gas naturale ed energia elettrica). Lo scenario prefigura un andamento dei prezzi dei beni energetici più sostenuto, in ragione dell'acuirsi delle tensioni geopolitiche e di condizioni climatiche meno favorevoli, caratterizzate da siccità nei mesi estivi e da un inverno più rigido rispetto a quello appena trascorso. Si è ipotizzato che i prezzi del gas, del petrolio e dell'energia elettrica nel secondo semestre del 2023 e nel 2024 siano più elevati del 20 per cento di quanto previsto nello scenario di base. Tornerebbero gradualmente verso i livelli delineati nel quadro tendenziale negli anni successivi, risultando ancora superiori del 10 per cento nel 2025 e del 5 per cento nel 2026. Mediante il modello MACGEM – IT si è determinato l'impatto del rialzo dei prezzi sia sui livelli di produzione, tenendo conto dell'utilizzo di materie energetiche nei diversi settori e dei legami intersettoriali, sia sui consumi di gas delle famiglie.

Il terzo scenario riguarda l'andamento dei tassi di cambio. L'ipotesi tecnica sottostante il quadro tendenziale è di mantenere i tassi di cambio invariati nell'orizzonte di previsione ai livelli medi delle quotazioni giornaliere più recenti (in particolare, sono state considerate le quotazioni giornaliere nel periodo di dieci giorni lavorativi che termina l'8 marzo 2023). Nello scenario alternativo i tassi di cambio sono stati fissati ai livelli corrispondenti alle quotazioni dei tassi di cambio a termine (*forward exchange rates*) osservati di recente (15 marzo 2023). Nel 2023 risulterebbe un maggiore apprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro rispetto allo scenario di base (dell'1,3 per cento invece che dello 0,9). Nel 2024 l'euro si apprezzerrebbe rispetto al dollaro dello 0,6 per cento, a fronte di un suo leggero deprezzamento nello scenario di base (-0,2 per cento). Nel 2025, l'euro si apprezzerrebbe dello 0,4 per cento nei confronti del dollaro, rispetto a una sua invarianza nello scenario tendenziale. Nel 2026 il tasso di cambio dell'euro rispetto al dollaro rimarrebbe invariato, come nello scenario tendenziale. Riguardo al tasso di cambio nominale effettivo, nel 2023 l'euro si apprezzerrebbe in misura più pronunciata rispetto allo scenario di riferimento (dell'1,8 per cento contro l'1,4). Negli anni successivi, a fronte di un'invarianza del tasso di cambio nominale effettivo nello scenario di base, si assisterebbe a un apprezzamento medio dell'euro rispetto alle altre valute pari all'1,5 per cento nel 2024, al 2,4 nel 2025 e allo 0,3 nel 2026. Su tali dinamiche inciderebbe in misura non trascurabile il deprezzamento atteso verso le altre valute, implicito nelle quotazioni dei cambi a termine, della lira turca, del real brasiliano e del rublo russo.

Il quarto scenario riguarda fattori di rischio legati alle condizioni dei mercati finanziari. Si è ipotizzato un livello del tasso di rendimento del BTP a dieci anni più elevato di 100 punti base rispetto al quadro tendenziale in ogni anno dell'orizzonte di previsione, per la possibile trasmissione al comparto del debito sovrano di tensioni generate in altri segmenti del sistema finanziario. Queste condizioni meno favorevoli per il finanziamento del debito pubblico non riguarderebbero il 2023, ma tutti gli anni successivi dell'orizzonte di previsione. In questo scenario alternativo, i maggiori livelli dello *spread* BTP-Bund a partire dal 2024

comporterebbero condizioni meno favorevoli per la clientela nell'accesso al credito, con l'applicazione di tassi di interesse più alti sul credito alle famiglie e alle imprese.

La valutazione degli effetti sui livelli di attività economica dei fattori di rischio sopra delineati è riportata nella Tavola R4. Nell'ipotesi di minore vigore nell'andamento del commercio mondiale a partire dall'anno prossimo, il tasso di crescita del PIL sarebbe inferiore a quello dello scenario tendenziale di 0,2 punti percentuali sia nel 2024, sia nel 2025. La forte ripresa nel 2026, con la domanda estera che ritorna ai livelli dello scenario di base nel terzo trimestre dell'anno, fa sì che in tale anno il PIL cresca in misura maggiore rispetto allo scenario di riferimento di 0,3 punti percentuali. L'andamento meno favorevole dei prezzi dei beni energetici determina una diminuzione del tasso di crescita del PIL di 0,3 punti percentuali nel 2023 e di 0,4 punti nel 2024. Il percorso di rientro inizierebbe gradualmente a partire dall'anno successivo, con un tasso di crescita del PIL più elevato rispetto al quadro di riferimento di 0,4 e 0,2 punti percentuali, rispettivamente, nel 2025 e nel 2026.

Riguardo ai tassi di cambio, il maggiore apprezzamento dell'euro rispetto a quanto prefigurato nel quadro di riferimento comporterebbe un tasso di crescita del PIL minore dello 0,1 per cento nel 2023, dello 0,3 per cento nel 2024, dello 0,6 per cento nel 2025 e dello 0,3 per cento nel 2026. Nello scenario di deterioramento delle condizioni finanziarie dell'economia, il profilo di crescita del PIL risulterebbe minore, rispetto al quadro tendenziale, di 0,1 punti percentuali nel 2024, di 0,4 punti nel 2025 e di 0,5 punti nel 2026.

**TAVOLA R1: EFFETTI SUL PIL DEGLI SCENARI DI RISCHIO (impatto sui tassi di crescita percentuale rispetto al quadro macroeconomico tendenziale)**

	2023	2024	2025	2026
1. Commercio mondiale	0,0	-0,2	-0,2	0,3
2. Prezzi delle materie prime energetiche	-0,3	-0,4	0,4	0,2
3. Tasso di cambio nominale effettivo	-0,1	-0,3	-0,6	-0,3
4. Condizioni finanziarie dell'economia	0,0	-0,1	-0,4	-0,5

### II.4 SCENARIO PROGRAMMATICO

Nonostante i prezzi dell'energia abbiano intrapreso un sentiero di discesa, l'inflazione risulta ancora elevata. In tale quadro, l'obiettivo primario del Governo - in continuità con quanto già realizzato con provvedimenti normativi adottati in precedenza - è quello di sostenere i redditi delle famiglie lavoratrici, particolarmente gravati dalla spinta inflazionistica, attraverso un alleggerimento del carico fiscale. Inoltre, verranno stanziati risorse per le cosiddette politiche invariate, quali quelle relative ai rinnovi contrattuali e altre spese non presenti nello scenario a legislazione vigente, anche al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici. A queste si affiancherà un rafforzamento della revisione della spesa corrente che, con risparmi crescenti nel tempo, contribuirà alla copertura di tali politiche.

In questo contesto il Governo si ripropone di mantenere gli obiettivi di deficit in rapporto al PIL proposti nella NADEF rivista e integrata, pari al 4,5 per cento del PIL nel 2023, al 3,7 per cento nel 2024 e al 3,0 per cento nel 2025, con l'obiettivo di arrivare al 2,5 per cento nel 2026. Alla luce di tali obiettivi e delle proiezioni a legislazione vigente, si rendono disponibili risorse per oltre 3,0 miliardi per l'anno corrente, che saranno utilizzate con un provvedimento normativo d'urgenza per

ridurre gli oneri contributivi a carico dei lavoratori dipendenti. Inoltre, nello scenario programmatico per il 2024 vengono allocati circa 0,2 punti di PIL a un Fondo destinato alla riduzione della pressione fiscale<sup>62</sup>.

Beneficiando dell'effetto dei suddetti interventi, nello scenario programmatico il tasso di crescita del PIL reale risulta pari all'1,0 per cento nel 2023 e all'1,5 per cento nel 2024.

Rispetto alla previsione tendenziale, nel 2023 la più elevata crescita del PIL (+0,1 punti percentuali) è da ascrivere al taglio contributivo. L' aumento del reddito disponibile delle famiglie porterebbe la crescita dei consumi delle famiglie allo 0,7 per cento, un decimo di punto percentuale in più in confronto allo scenario a legislazione vigente. La maggiore domanda verrebbe accompagnata da una più vivace attività delle imprese, con un impatto positivo sulla produttività e sui fattori di produzione, quali gli investimenti fissi lordi e l'occupazione. Conseguentemente, la maggiore crescita reale contribuisce a rivedere al rialzo anche il PIL nominale.

Nel 2024, in un quadro di accelerazione dell'attività, le misure di riduzione della pressione fiscale continuerebbero a sostenere la crescita dei consumi delle famiglie e dell'occupazione rispetto alla previsione tendenziale, favorendo l'innalzamento della crescita del PIL. I maggiori consumi delle famiglie si rifletterebbero in un corrispondente aumento della domanda di importazioni (3,8 per cento, + 0,1 punti percentuali).

Infine, poiché le attuali proiezioni di deficit indicano la necessità di una postura più neutrale della politica di bilancio nel biennio 2025-2026, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono pari a quelle tendenziali.

---

<sup>62</sup> Per la stima degli impatti sull'economia si è provvisoriamente ipotizzata una equivalente riduzione del prelievo IRPEF.

## II. QUADRO MACROECONOMICO

### TAVOLA II.2 IPOTESI DI BASE

	2022	2023	2024	2025	2026
Tasso di interesse a breve termine (1)	n.d.	3,1	3,2	3,5	3,7
Tasso di interesse a lungo termine (media annuale) <sup>1</sup>	3,0	4,2	4,4	4,5	4,7
Tassi di cambio dollaro/euro (media annuale)	1,05	1,06	1,06	1,06	1,06
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-1,1	1,4	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	2,5	1,7	2,3	3,0	2,8
Tasso di crescita del PIL UE	3,6	0,5	1,4	2,2	2,0
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	5,1	0,6	3,9	4,0	3,1
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	3,5	0,3	3,8	3,4	2,8
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	101,0	82,3	77,9	73,8	70,5

(1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno. Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

### TAVOLA II.3.A. PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello (1)	Var. %				
PIL reale	1745403	3,7	1,0	1,5	1,3	1,1
PIL nominale	1909154	6,8	5,8	4,3	3,4	3,1
<b>COMPONENTI DEL PIL REALE</b>						
Consumi privati (2)	1026608	4,6	0,7	1,3	1,0	1,1
Spesa della P.A. (3)	321545	0,0	-1,3	-1,2	0,9	0,4
Investimenti fissi lordi	375366	9,4	3,8	3,4	2,1	1,5
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,4	-0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	591384	9,4	3,2	3,8	3,7	2,8
Importazioni di beni e servizi	566611	11,8	2,5	3,8	3,5	2,8
<b>CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE</b>						
Domanda interna	-	4,6	0,9	1,3	1,2	1,1
Variazione delle scorte	-	-0,4	-0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	-0,5	0,3	0,1	0,1	0,0

(1) Milioni.

(2) Spesa per consumi finali delle famiglie e delle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (I.S.P.).

(3) PA= Pubblica Amministrazione.

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

### TAVOLA II.3.B. PREZZI

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello	var. %				
Deflatore del PIL	109,4	3,0	4,8	2,7	2,0	2,0
Deflatore dei consumi privati	112,2	7,4	5,7	2,7	2,0	2,0
IPCA	114,2	8,7	5,9	2,8	2,1	2,0
Inflazione programmata			5,4			
Deflatore dei consumi pubblici	115,5	5,2	4,0	-1,0	0,4	1,3
Deflatore degli investimenti	110,7	4,1	2,9	3,0	2,1	1,9
Deflatore delle esportazioni	119,9	10,9	1,8	1,8	1,5	1,5
Deflatore delle importazioni	130,4	21,5	-1,9	0,6	0,7	1,5

**TAVOLA II.3.C. MERCATO DEL LAVORO**

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello (1)	var. %				
Occupati di contabilità nazionale	25542	1,7	0,9	1,0	0,7	0,8
Monte ore lavorate	43279196	3,9	1,3	1,1	0,9	0,8
Tasso di disoccupazione		8,1	7,7	7,5	7,4	7,2
Produttività del lavoro misurata sugli occupati	68335	1,9	0,1	0,5	0,6	0,3
Produttività del lavoro misurata sulle ore lavorate	40,3	-0,3	-0,3	0,4	0,3	0,3
Redditi da lavoro dipendente	782714	7,0	4,1	3,4	2,9	2,6
Costo del lavoro	45470	3,3	3,1	2,2	2,0	1,8

(1) Unità di misura: migliaia di unità per gli occupati di contabilità nazionale e il monte ore lavorate; euro a valori costanti per la produttività del lavoro; milioni di euro a valori correnti per i redditi da lavoro dipendente ed euro per il costo del lavoro.

**TAVOLA II.3.D. CONTI SETTORIALI**

	% del PIL				
	2022	2023	2024	2025	2026
Accreditamento/indebitamento netto con il resto del mondo	-0,8	1,2	1,5	1,9	1,9
- Bilancia dei beni e servizi	-1,5	0,3	0,7	1,1	1,1
- Bilancia dei redditi primari e trasferimenti	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
- Conto capitale	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Indebitamento/surplus del settore privato	7,2	5,7	5,2	4,9	4,4
Indebitamento/surplus delle Amministrazioni Pubbliche	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5

---

## III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

### III.1 INDEBITAMENTO NETTO: DATI DI CONSUNTIVO E PREVISIONI TENDENZIALI

#### Risultati conseguiti nel 2022

Le recenti stime preliminari diffuse dall'ISTAT comportano una marcata revisione al rialzo dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche del 2021 e 2020, ponendo quello relativo al 2021 al 9,0 per cento del PIL e quello relativo al 2020 al 9,7 per cento del PIL. La stima per il 2022 è posta all'8,0 per cento del PIL<sup>1</sup>.

In termini assoluti, l'indebitamento netto del 2022 è stato di 151,9 miliardi, un livello inferiore di 9,3 miliardi rispetto al 2021. Il miglioramento riflette la riduzione del deficit primario, sceso a 68,7 miliardi dai 97,5 miliardi del 2021, in parte compensata dall'aumento di 19,5 miliardi della spesa per interessi, che si attesta a 83,2 miliardi.

In rapporto al PIL, la stima del deficit dell'8,0 per cento si colloca al di sopra di circa 2,4 punti percentuali rispetto all'obiettivo programmatico del 5,6 per cento, fissato nel precedente Programma di Stabilità 2022 e successivamente confermato dalla Nota di Aggiornamento del DEF 2022 nella versione aggiornata e rivista del 4 novembre scorso, e dal Documento Programmatico di Bilancio 2023 (DPB) del 21 novembre 2022. Il deficit primario, pur calando al 3,6 per cento del PIL dal 5,5 per cento del 2021, si è collocato su un livello al di sopra dell'obiettivo dell'1,5 per cento del PIL indicato nel DPB.

Il disallineamento tra le stime di consuntivo 2022 e gli obiettivi programmatici è attribuibile principalmente alle nuove regole contabili ESA adottate dall'ISTAT per la contabilizzazione di alcune agevolazioni edilizie (tra cui il superbonus 110 per cento), che hanno comportato l'anticipazione al triennio 2020-2022 degli effetti di queste misure sull'indebitamento netto<sup>2</sup>.

Per effetto della revisione a seguito del cambiamento introdotto nel trattamento contabile dei crediti di imposta, le stime di preconsuntivo dell'indebitamento netto della PA sono state riviste al rialzo di circa 0,2 punti percentuali di PIL nel 2020 e di 1,8 percentuali di PIL nel 2021<sup>3</sup>.

Prescindendo dall'impatto derivante da tale revisione, l'indebitamento netto in rapporto al PIL sarebbe sceso dal 7,2 per cento del 2021 a circa il 5,4 per cento,

---

<sup>1</sup> ISTAT, 'Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società', 5 aprile 2023.

<sup>2</sup> Per maggiori dettagli si veda il riquadro 'Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo' all'interno di questo paragrafo.

<sup>3</sup> ISTAT, 'PIL e indebitamento AP', 1° marzo 2023.

un livello inferiore all'obiettivo programmato del 5,6 per cento nel 2022, in netta riduzione nonostante l'aumento della spesa per interessi.

Nel 2022, l'aumento della spesa per interessi passivi rispetto al 2021 è stato pari a circa 19,5 miliardi, ovvero circa 6 miliardi in più rispetto alla previsione programmata del DPB. L'incremento è da ricondurre in gran parte all'effetto della rivalutazione, ricompresa contabilmente nella spesa per interessi dei titoli indicizzati all'inflazione, che ha comportato un maggior onere relativo rispetto alle recenti previsioni dello scorso autunno.

Grazie all'elevata durata media del debito, solo una parte trascurabile del maggiore onere per interessi del 2022 è invece da ricondursi all'incremento del costo del debito sulle nuove emissioni a reddito fisso che risente del rialzo dei tassi di riferimento della Banca Centrale Europea. Questi interventi hanno dato luogo a un notevole cambiamento della curva dei rendimenti dei titoli di Stato che si è posizionata su livelli decisamente più elevati, con un sensibile spostamento verso l'alto soprattutto della componente a breve, maggiormente influenzata dai tassi di policy della BCE.

Per tali ragioni, il rapporto tra interessi passivi e PIL è salito al 4,4 per cento a fronte del 4,1 per cento atteso lo scorso novembre e del 3,5 per cento fissato nel Programma di Stabilità dello scorso aprile.

Il miglioramento dell'indebitamento netto e del deficit primario nel 2022 rispetto al 2021 è spiegato dalla ripresa economica, che ha sostenuto l'aumento del gettito fiscale, e da un trend contenuto della spesa primaria.

L'andamento delle entrate tributarie e contributive nel 2022 è stato positivo, pur scontando le misure di mitigazione del costo dell'energia attuate dal Governo, che hanno previsto anche sgravi fiscali. L'impennata dei prezzi dell'energia importata e dell'inflazione interna, e il buon andamento del PIL hanno dato un contributo determinante alla crescita del gettito tributario, in particolare del gettito IVA; mentre il progressivo miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro e dell'occupazione hanno giocato un ruolo di rilievo soprattutto per le imposte dirette e i contributi sociali. La riclassificazione dei bonus edilizi contabilizzati tra le spese e non più a riduzione delle entrate, ha contribuito, infine, all'aumento delle entrate tributarie nel 2022.

Nel complesso, le entrate finali della PA segnano una crescita tendenziale del +7,9 per cento nel 2022, raggiungendo un livello pari al 48,8 per cento del PIL. La pressione fiscale nel 2022 si è attestata al 43,5 per cento, in lieve aumento rispetto al 2021 (un decimo di punto percentuale).

Dal lato della spesa, la componente primaria (ovvero al netto degli interessi passivi) è aumentata del +4,1 per cento in termini nominali, mentre la sua incidenza sul PIL si è ridotta al 52,4 per cento dal 53,8 per cento del 2021.

La spesa primaria corrente ha mostrato il maggiore dinamismo (+5,0 per cento). In rapporto al PIL tale spesa ha, tuttavia, continuato a scendere, raggiungendo un livello pari al 44,8 per cento dal 45,6 per cento del 2021 e 48,0 per cento del 2020.

Gli incrementi più importanti hanno riguardato le retribuzioni pubbliche, per effetto dei rinnovi contrattuali nei settori delle amministrazioni centrali, sanitario e in quello della scuola e i consumi intermedi. Le prestazioni sociali in denaro sono cresciute del +2,3 per cento rispetto all'anno precedente; al loro interno, la spesa pensionistica è salita del 3,7 per cento. Le altre uscite correnti sono aumentate del



17,0 per cento, principalmente per effetto delle risorse che sono state dedicate alla riduzione dei costi energetici per le famiglie e le imprese.

Nel 2022 le uscite in conto capitale sono diminuite nel complesso dell'1,3 per cento. In particolare, gli investimenti pubblici hanno segnato una contrazione dell'1,1 per cento, dopo il significativo aumento di quasi il 21 per cento registrato nel 2021, mentre i contributi agli investimenti sono cresciuti a un tasso eccezionalmente elevato (31,5 per cento), per effetto anche della riclassificazione in questa voce delle agevolazioni edilizie sopra menzionata.

#### **FOCUS SUPERBONUS 110: IMPATTO DELLA RICLASSIFICAZIONE CONTABILE, SOLUZIONI TEMPORANEE E PROSPETTIVE DI LUNGO PERIODO**

##### **Riclassificazione contabile**

A partire dal 1998 nel nostro sistema sono state introdotte diverse agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio, estese, nel periodo più recente, all'efficientamento energetico e alla riduzione del rischio sismico. Le misure agevolative sono costituite da detrazioni di imposta commisurate all'ammontare della spesa sostenuta, con aliquote differenziate a seconda della tipologia di intervento.

Nel corso degli ultimi anni sono state apportate delle modifiche rilevanti al regime di utilizzabilità delle agevolazioni edilizie che hanno sensibilmente aumentato l'aliquota di detrazione e hanno previsto la possibilità, alternativa alla fruizione diretta, dello sconto in fattura anticipato dai fornitori o la cessione della detrazione sotto forma di credito fiscale.

Tra le varie agevolazioni assumono particolare rilievo quelle denominate Sisma bonus, Superbonus e bonus facciate.

Con riferimento al Sisma bonus, è prevista una detrazione pari al 50 per cento, 70 per cento e 80 per cento della spesa sostenuta, variabile in funzione della riduzione del rischio sismico realizzata tramite l'intervento, con ulteriori aumenti in caso di lavori realizzati sulle parti comuni di edifici condominiali (75 per cento o 85 per cento).

Per le spese sostenute dal 1° luglio 2020 è stato introdotto il Superbonus, che ha elevato la detrazione fino al 110 per cento per le spese relative a specifici interventi di efficienza energetica e di misure antisismiche sugli edifici. Successivamente, con effetti dal 1° gennaio 2023, la misura dell'agevolazione è stata ridotta al 90 per cento per gli interventi effettuati nel 2023 dai condomini e per quelli realizzati dai singoli condomini sulle unità immobiliari. La detrazione al 90 per cento delle spese sostenute si applica anche ai nuovi interventi sugli edifici unifamiliari, avviati a partire dal 1° gennaio 2023, solo se il proprietario (o il titolare di diritto reale) abbia un reddito di riferimento, calcolato sulla base di coefficienti che tengono conto della numerosità del nucleo familiare, non superiore a 15 mila euro e che l'immobile sia adibito ad abitazione principale.

Riguardo al bonus facciate, l'agevolazione fiscale consisteva in una detrazione d'imposta del 90 per cento delle spese sostenute nel 2020 e nel 2021, e del 60 per cento delle spese sostenute nel 2022, per interventi finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici esistenti, di qualsiasi categoria catastale, compresi gli immobili strumentali.

L'introduzione nel 2020 dell'opzione di sconto in fattura e di cessione del credito ha modificato, da un punto di vista statistico, la natura di alcune agevolazioni e, di conseguenza, la relativa registrazione nei conti nazionali.

Il SEC 2010 prevede due distinte tipologie di crediti di imposta, i crediti 'pagabili' e i crediti 'non pagabili'. I crediti 'pagabili' sono quelli di cui si può prevedere con ragionevole certezza che saranno integralmente fruiti dal beneficiario indipendentemente dalla dimensione del debito fiscale di quest'ultimo al momento della maturazione degli stessi, mediante rimborso o grazie alla possibilità di utilizzarli in compensazione con imposte e contributi sociali dovuti,

eventualmente anche in annualità successive all'anno di maturazione. Tali crediti determinano l'insorgenza di un debito di importo certo dello Stato nei confronti del beneficiario e devono pertanto essere registrati in spesa, con impatto sull'indebitamento netto nell'anno in cui sorge il diritto al beneficio per l'intero importo spettante (in base al principio della competenza economica), indipendentemente dall'effettivo profilo temporale di utilizzo degli stessi.

Viceversa, i crediti 'non pagabili' sono quelli che diventano inesigibili una volta superato il limite della capienza fiscale del contribuente beneficiario dell'agevolazione. Essi sono registrati come riduzione delle entrate fiscali, con impatto sull'indebitamento netto negli anni in cui vengono effettivamente utilizzati dal contribuente.

I provvedimenti che hanno introdotto e poi esteso gli incentivi edilizi con facoltà di cessione avevano, tuttavia, scontato i relativi effetti finanziari in termini di minori entrate fiscali secondo il profilo temporale di utilizzo dell'agevolazione in compensazione o in detrazione. Tale trattamento contabile era coerente con la classificazione dei crediti fiscali come 'non pagabili' ai sensi del SEC 2010 e in linea con il parere provvisorio reso da Eurostat l'8 giugno 2021 sul trattamento statistico del cd. superbonus.

La nuova versione del Manuale sul deficit e sul debito pubblico 2022, pubblicata dall'Eurostat il 1° febbraio 2023, ha fornito indicazioni più chiare per distinguere i crediti 'pagabili' e 'non pagabili' e per identificare il momento di registrazione. Il nuovo testo considera tre criteri per identificare i crediti pagabili: cedibilità, differibilità dell'utilizzo ad anni successivi a quello di maturazione, possibilità di compensare i crediti con qualunque tipo di imposta o contributo sociale dovuto dal contribuente beneficiario. Tali caratteristiche del credito, aumentando la probabilità di effettivo e completo utilizzo del beneficio fiscale, determinano la sua classificazione come "pagabile".

#### **Impatto sull'indebitamento netto e sul debito pubblico**

Sulla base dei criteri indicati dalla nuova versione del Manuale sul deficit e sul debito pubblico, l'ISTAT, in accordo con Eurostat, ha considerato il superbonus 110 e il bonus facciate come 'pagabili' e, di conseguenza, ha registrato in spesa (come contributi agli investimenti) l'intero importo maturato del credito nell'anno in cui il contribuente ha sostenuto la spesa che dà luogo al beneficio fiscale.

La revisione della classificazione, resa nota con la pubblicazione delle stime di preconsuntivo per il PIL e l'indebitamento netto del 1° marzo 2023, ha comportato un anticipo del profilo temporale degli effetti sull'indebitamento netto rispetto alla registrazione per cassa. Alla luce della riclassificazione contabile dei due crediti l'indebitamento netto della PA è stato rivisto al rialzo di 0,2 pp. di PIL nel 2020 e di 1,8 pp. di PIL nel 2021. Nel complesso, nel triennio 2020-2022 l'impatto della riclassificazione è quantificabile in circa 4,6 punti percentuali del PIL.

La riclassificazione comporta, *ceteris paribus*, per gli anni a venire una revisione al rialzo delle entrate tributarie previste della PA. A tal proposito, si ricorda che nelle previsioni della NADEF 2022 e del Documento Programmatico di Bilancio 2023 dello scorso novembre, gli effetti finanziari attesi dalle due agevolazioni edilizie era ripartito nell'arco temporale di fruizione delle detrazioni, coerentemente alla contabilizzazione delle detrazioni d'imposta in riduzione delle entrate tributarie per la quota di credito spettante nell'anno.

Le previsioni aggiornate scontano gli effetti sulla finanza pubblica secondo le nuove regole di contabilizzazione, in attesa di nuove indicazioni delle autorità statistiche che, per gli anni successivi, potrebbero rivedere le modalità di registrazione alla luce dei più recenti interventi normativi (D.L. n. 11/2023), che hanno previsto - salvo limitate eccezioni - il divieto di cedibilità delle agevolazioni edilizie.

L'aggiornamento delle previsioni del Conto della PA tiene conto di tali provvedimenti finalizzati a contenere gli effetti negativi sulla finanza pubblica legati alla significativa crescita

della spesa per gli interventi agevolati, prevedendo comunque una disciplina transitoria, che consente l'esercizio delle opzioni di sconto e di cessione del credito per gli interventi per i quali risultino già presentate le richieste di titolo edilizio abilitativo, tutelando coloro i quali si trovano in una fase avanzata di progettazione degli interventi<sup>4</sup>.

Come ultimo aspetto relativo alle implicazioni per la finanza pubblica, si precisa che la riclassificazione contabile non ha comportato, allo stato, effetti sul debito pubblico, per il quale rileva il profilo di cassa della fruizione delle agevolazioni fiscali che non risente del diverso criterio utilizzato per la registrazione di competenza ai fini SEC 2010.

Il debito pubblico, infatti, è guidato dall'andamento del fabbisogno del settore statale, che registra le entrate e le spese al momento dell'effettiva manifestazione di cassa. L'effetto sul debito pubblico dei crediti fiscali si evidenzia quindi nel momento in cui avviene la compensazione fiscale e la connessa riduzione degli incassi.

### Impatto macroeconomico del superbonus 110

Negli ultimi anni, i contribuenti hanno beneficiato di alcune agevolazioni edilizie in misura sensibilmente superiore alle attese. La tavola R.1 riporta: *i*) le stime iniziali ex ante risultanti dalle relazioni tecniche di accompagnamento ai diversi bonus edilizi scontate nel Documento di Economia e Finanza 2022 e riferite agli effetti complessivi sull'intero orizzonte temporale di vigenza di ciascun bonus e *ii*) l'aggiornamento delle stime che tengono conto sia della metodologia e delle assunzioni sui comportamenti dei contribuenti adottate nelle relazioni tecniche sia dei più recenti dati di monitoraggio delle agevolazioni.

**TAVOLA R1: STIMA DELL'IMPATTO DEI BONUS EDILIZI SULLA FINANZA PUBBLICA (in miliardi di euro)**

	Stima iniziale	Aggiornamento	Differenza
Superbonus 110%	-36,55	-67,12	-30,57
Bonus facciate	-5,90	-19,00	-13,10
Altri bonus	-29,87	-30,01	-0,14
<b>Totale</b>	<b>-72,32</b>	<b>-116,13</b>	<b>-43,81</b>

Rispetto alle stime iniziali, le previsioni tendenziali del superbonus 110 e del bonus facciate, incluse nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e finanza 2022 erano state già riviste al rialzo rispettivamente a 61,2 e 19 miliardi, a fronte di una valutazione iniziale di oneri per la finanza pubblica di 36,6 e 5,9 miliardi. Con il Documento di Economia e finanza 2023 l'impatto del Superbonus viene rivisto a 67,12 miliardi.

Considerato il tiraggio molto al di sopra delle aspettative delle due agevolazioni, diverse associazioni di categoria e società di consulenza hanno proposto delle valutazioni di impatto macroeconomico, con l'intento di verificare la crescita economica imputabile ai bonus e quantificarne gli effetti in termini di maggiori entrate contributive e fiscali sulla finanza pubblica.

Tali valutazioni solitamente risentono di diverse approssimazioni che fanno sì che la stima dell'impatto – ed i conseguenti effetti fiscali – siano sopravvalutati. In particolare, diverse analisi prendono come riferimento l'intera spesa relativa al superbonus e non tengono conto che parte degli investimenti sarebbero comunque stati effettuati anche in assenza dell'incentivazione al 110 per cento, alterando così la valutazione dell'effetto di causalità della misura di policy. Inoltre, tali valutazioni non tengono conto del fatto che l'agevolazione

<sup>4</sup> In particolare, per il superbonus 110 la cessione del credito è ancora possibile per i lavori la cui CILA è stata presentata prima del 16 febbraio 2023 e la cui spesa sarà effettuata entro il 2023.

potrebbe aver determinato un'anticipazione di investimenti che si sarebbero comunque effettuati nel tempo, comportando una riallocazione temporale delle spese a favore degli anni di vigenza del bonus ma a scapito degli altri anni.

Valutazioni preliminari interne al MEF, in corso di perfezionamento, indicano che il superbonus 110 ed il bonus facciate hanno rappresentato un importante fattore di crescita per il settore delle costruzioni e le attività ad esso collegate, mentre gli impatti a livello dell'intera economia sono stati più contenuti. In particolare, il contributo alla crescita economica nel biennio 2021-2022 delle due agevolazioni si collocherebbe fra 1,5 e 2,5 punti percentuali. Si sottolinea che si tratta di quantificazioni provvisorie, che dovranno essere verificate con analisi successive.

Sul punto si ricordano anche le considerazioni espresse dalla Banca d'Italia e dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio nel corso di recenti audizioni<sup>5</sup>. In particolare, la Banca d'Italia ha stimato che circa la metà degli investimenti che hanno beneficiato del Superbonus non si sarebbero verificati in assenza dell'incentivo e che, anche tenendo conto delle imposte e dei contributi sociali versati a fronte dell'aumento dell'attività del settore, gli oneri della misura per il bilancio pubblico restano comunque ingenti. Per quanto riguarda gli effetti a livello macroeconomico, Banca d'Italia ritiene plausibile un moltiplicatore dei bonus edilizi non lontano dall'unità.

L'Ufficio Parlamentare di Bilancio ha valutato in prima approssimazione che, rispetto al contributo alla crescita del PIL dell'investimento in costruzioni residenziali indicato dall'ISTAT per il 2021-2022 (2 punti percentuali), la metà sarebbe ascrivibile all'incentivo fiscale.

Si evidenzia, infine, che la riclassificazione contabile degli incentivi, di per sé, non modifica le valutazioni di impatto macroeconomico delle misure, che già si basavano su ipotesi riguardo il momento di effettiva realizzazione della spesa.

### **Soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo**

In considerazione dell'onerosità della misura il Governo è intervenuto dapprima con l'anticipazione della rimodulazione al 90 per cento dell'aliquota di detrazione sulle spese sostenute nel 2023 per i condomini, a eccezione di coloro che avevano presentato la CILA entro fine novembre 2022<sup>6</sup>. Successivamente, con il decreto-legge n. 11 del 16 febbraio 2023 è stata abolita, a partire dal 17 febbraio 2023, la possibilità di optare per la cessione del credito o dello sconto in fattura in luogo della fruizione diretta della detrazione.

Le misure introdotte nel corso del tempo per contrastare i fenomeni di frode e la progressiva saturazione della capacità di acquisto del sistema bancario hanno rallentato la cessione dei crediti, comportando, in molti casi, una carenza di liquidità per le imprese della filiera delle costruzioni, che avendo già concesso lo sconto in fattura non hanno successivamente potuto più cedere il credito al sistema finanziario.

Per far ripartire il mercato dei crediti, il Governo ha elaborato una serie di misure che sono inserite nella legge di conversione n. 38 dell'11 aprile del suddetto decreto-legge. In particolare, sono previste alcune disposizioni che consentono di aumentare la capienza fiscale dei cessionari, allungando i termini per avvalersi dell'agevolazione ovvero rimettendo *in bonis* crediti oggetto di cessioni non perfezionate<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Audizione del 29 marzo 2023 del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia e audizione del 16 marzo 2023 della Presidente dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio presso la V Commissione della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia.

<sup>6</sup> D.L. n. 176 del 18 novembre 2022 (cd. decreto Aiuti quater), cvt. dalla L. n. 6 del 13 gennaio 2023.

<sup>7</sup> Nello specifico, i contribuenti dovevano comunicare all'Agenzia delle entrate l'opzione sconto in fattura o cessione del credito relativa alle spese del 2022 entro il 31 marzo 2023. Qualora non abbiano concluso il contratto di cessione entro quella data, possono ricorrere alla remissione *in bonis* entro il 30 novembre 2023, pagando una

Per i crediti relativi al superbonus viene inoltre consentito alle banche, agli intermediari finanziari e alle imprese di assicurazioni, che abbiano esaurito la propria capienza fiscale nello stesso anno, di utilizzare i crediti citati, in tutto o in parte, per acquistare Buoni del Tesoro Pluriennali con scadenza non inferiore a 10 anni. La possibilità di sottoscrizione è comunque autorizzata solo nel limite del 10 per cento della quota annuale che eccede i crediti d'imposta relativi al superbonus già utilizzati in compensazione.

Infine, per agevolare ulteriormente la circolazione dei crediti sul mercato, è stato circoscritto il perimetro della responsabilità solidale del fornitore che applica lo sconto in fattura o del cessionario, in caso di operazioni di cessione che abbiano ad oggetto agevolazioni indebitamente fruite.

Dall'abolizione del possibile utilizzo dei crediti fiscali e dello sconto in fattura derivano anche implicazioni strutturali, legate alla transizione ecologica in atto, che richiedono l'adozione di nuovi interventi.

Da un lato, sono state introdotte misure che consentono la trasformazione delle detrazioni in crediti d'imposta per limitate categorie sociali, come l'edilizia popolare e le organizzazioni no-profit, per gli interventi relativi agli immobili danneggiati da eventi sismici o meteorologici<sup>8</sup>, o per opere in aree a maggiore rischio sismico.

Dall'altro, anche alla luce della discussione in sede europea della direttiva cd. 'Case green' emerge la necessità di intervenire con misure non più straordinarie o emergenziali, bensì con programmi, fondi e risorse, coerenti con il quadro di finanza pubblica e in grado di determinare un sostegno al mercato delle costruzioni e delle ristrutturazioni edilizie, che sia permanente e sostenibile nel tempo.

In seguito alle definitive determinazioni di Eurostat sui criteri di contabilizzazione dei crediti in oggetto e degli effetti delle misure introdotte con il decreto-legge n. 11 del 2023, il Governo, in sede di aggiornamento del presente documento, darà conto degli effetti delle suddette decisioni e dei predetti interventi con particolare riferimento all'impatto degli stessi sui saldi di finanza pubblica.

### Previsioni tendenziali per il 2023 e per il triennio 2024-2026

L'aggiornamento del quadro di finanza pubblica a legislazione vigente considera le informazioni più aggiornate disponibili al momento della predisposizione di questo Documento, includendo:

- la revisione delle previsioni macroeconomiche rispetto a novembre 2022;
- gli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio sull'andamento di entrate e uscite della PA, in particolare sul tiraggio effettivo delle misure straordinarie introdotte in risposta alla crisi energetica nel primo trimestre 2023;
- un riallineamento delle ipotesi relative al profilo temporale delle spese finanziate dal programma *Next Generation EU*, ulteriore rispetto a quanto già effettuato nei documenti di programmazione a fine 2022;

---

sanzione da 250 euro. (art. 2, co. 1, del D.L. n. 16/2012). La possibilità è limitata ai casi in cui il cessionario sia un "soggetto qualificato", ossia una banca o altro istituto finanziario autorizzato a operare in Italia.

<sup>8</sup> Ci si riferisce agli eventi sismici occorsi dal 2009 in Comuni per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza, e alle alluvioni che hanno colpito le Marche nello scorso autunno.

- le misure d'urgenza per il contrasto delle conseguenze economiche derivanti dall'aumento dei prezzi introdotte successivamente al DPB con la manovra di finanza pubblica per il 2023 e, da ultimo, con il recente decreto di fine marzo<sup>9</sup>.

Come esito di questi aggiornamenti, l'indebitamento netto tendenziale della PA è previsto ridursi dall'8,0 per cento del PIL del 2022 al 4,4 per cento nel 2023 e quindi al 3,5 per cento nel 2024, al 3,0 per cento nel 2025 e al 2,5 per cento nel 2026.

Nel 2023, il deficit primario rientrerebbe in modo sostanziale fino a raggiungere lo 0,6 per cento del PIL. Nel 2024 il saldo primario tornerebbe a essere in avanzo, collocandosi allo 0,5 per cento del PIL; nel 2025 e 2026, l'avanzo primario a legislazione vigente salirebbe, rispettivamente, all'1,2 e al 2,0 per cento del PIL.

Nel 2023 la spesa per interessi è prevista in riduzione rispetto al 2022, soprattutto per effetto di un calo della rivalutazione dei titoli indicizzati all'inflazione, coerentemente con l'ipotesi di una progressiva riduzione del tasso di inflazione a livello nazionale ed europeo. Negli anni 2024-2026 seguiranno, invece, progressivi aumenti in termini nominali degli interessi da ricondursi a diversi fattori.

Da un lato, quote crescenti dello *stock* di debito pubblico avranno recepito i nuovi tassi di mercato che si attesteranno su livelli in linea o superiori a quelli correnti, in coerenza con i tassi attesi impliciti nella curva dei rendimenti sui titoli di Stato (tassi *forward*), relativi a tutte le scadenze. Dall'altro l'inflazione, sebbene in discesa, continuerà a sostenere la componente degli interessi passivi legata ai titoli indicizzati. Infine, contribuirà a sostenere il volume delle emissioni di titoli di Stato e quindi l'onere complessivo del servizio del debito, un livello del fabbisogno del settore statale relativamente elevato, anche a causa dell'impatto di cassa degli incentivi edilizi.

L'incidenza degli interessi passivi sul PIL scenderebbe quindi al 3,7 per cento del PIL nel 2023, tornando a salire al 4,1 per cento del PIL nel 2024, al 4,2 per cento nel 2025 e al 4,5 per cento nel 2026.

In base al nuovo scenario a legislazione vigente, l'indebitamento netto della PA è lievemente inferiore all'obiettivo del 4,5 per cento del PIL indicato per il 2023 nello scenario programmatico del DPB. Nel 2023, il PIL è ora previsto crescere del 5,7 per cento in termini nominali, contro il 4,8 per cento prefigurato nel DPB. La revisione al rialzo della previsione di inflazione spingerebbe al rialzo le entrate da imposte indirette. Anche la maggiore crescita reale dell'economia prevista rispetto al DPB contribuirebbe a sostenere la dinamica delle entrate.

Come già menzionato, il conto tendenziale della PA tendenziale include gli effetti della proroga delle misure di calmierazione delle bollette, a vantaggio soprattutto delle famiglie con redditi più bassi e delle imprese maggiormente colpite dalla crisi energetica, disposte dal D.L. n. 34/2023. Le nuove misure ammontano a 3,6 miliardi in termini lordi, ma non comportano un aggravio per il deficit in quanto finanziate tramite i margini di bilancio nel 2023 della Cassa per i servizi energetici e ambientali e i risparmi di spesa emersi per i crediti di imposta in favore delle imprese nel primo trimestre del 2023<sup>10</sup>.

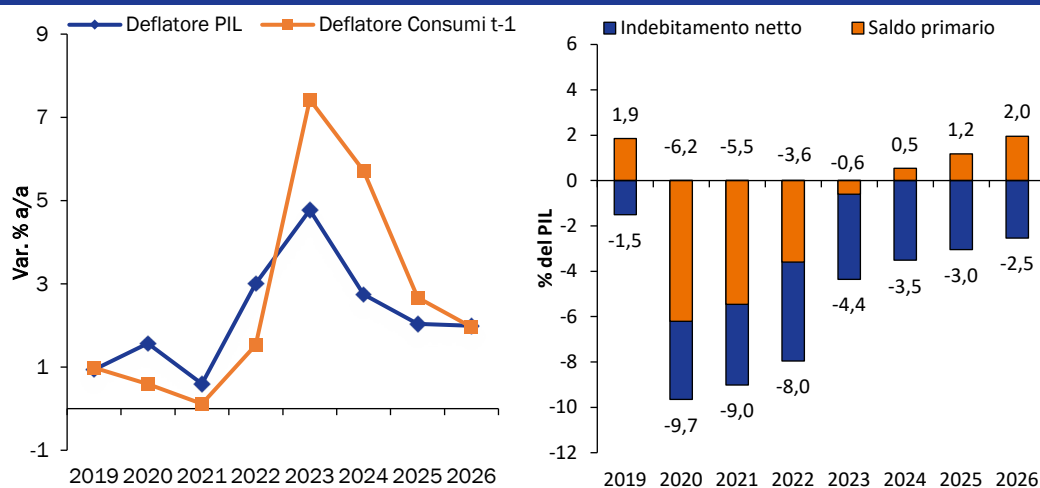
Nell'arco del triennio 2024-2026, il rapporto deficit/PIL risentirà maggiormente della pressione esercitata sulla spesa pubblica dall'inflazione e dall'aumento dei

<sup>9</sup> D.L. n. 34 del 30 marzo 2023.

<sup>10</sup> Per maggiori dettagli si veda il riquadro 'Le recenti iniziative adottate in risposta al caro energia' in questo paragrafo.

tassi di interesse. L'aumento del deflatore del PIL risulterebbe inferiore rispetto all'inflazione dell'anno precedente misurata con l'indice dei prezzi al consumo, che è alla base dell'indicizzazione ai prezzi della spesa pubblica. Inoltre, nei prossimi tre anni si concentreranno i maggiori incrementi in termini di interessi passivi legati allo spostamento verso l'alto della curva dei tassi rispetto a quanto ipotizzato nel DPB. Infine, la rimodulazione dei flussi RRF comporta una maggiore concentrazione della spesa per investimenti pubblici negli anni 2024 e 2025.

**FIGURA III.1: INDICI DEI PREZZI E SALDI A LEGISLAZIONE VIGENTE (variazione a/a e % del PIL)**



Fonte: ISTAT. Dal 2023, previsioni a legislazione vigente di questo Documento.

Il venir meno, a partire dal 2024, delle misure temporanee introdotte in risposta all'aumento dei prezzi dell'energia e l'ormai completo azzeramento degli interventi eccezionali per far fronte agli effetti della pandemia, compenserebbero gli aumenti attesi della spesa pubblica, con l'effetto finale di un progressivo calo della spesa primaria in rapporto al PIL.

Per effetto di questi andamenti, come già accennato, sono previsti progressivi miglioramenti del saldo primario a legislazione vigente. In particolare, il miglioramento del 2024 è di circa 1,1 punti percentuali rispetto al 2023.

Il rapporto deficit/PIL a legislazione vigente migliorerebbe di 0,8 punti percentuali di PIL nel 2024<sup>11</sup> e di 0,5 punti percentuali all'anno nel 2025 e nel 2026, anni in cui è previsto prima raggiungere la soglia di riferimento del 3 per cento fissata dal Patto di Stabilità e Crescita e poi scendere ben al di sotto della stessa.

Nel complesso, l'evoluzione dei saldi mostra il proseguimento di un percorso di normalizzazione delle finanze pubbliche dopo gli effetti delle crisi pandemica ed energetica, in cui l'impatto sui conti pubblici delle misure eccezionali adottate per far fronte alle due emergenze si affievolisce.

<sup>11</sup> L'incongruenza tra questa variazione e quella che emerge dai valori presentati nelle tavole è dovuta agli arrotondamenti alla prima cifra decimale.

**TAVOLA III.1: EVOLUZIONE DEI PRINCIPALI AGGREGATI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (1)**

	2022	2023	2024	2025	2026	
	Livello (2)	In % PIL	In % PIL			
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
1. Amministrazioni pubbliche	-151.900	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5
<i>Differenza fra programmatico e tendenziale (3)</i>			-0,2	-0,2	0,0	0,0
2. Amministrazioni centrali	-151.473	-7,9	-4,4	-3,5	-3,1	-2,6
3. Stato						
4. Amministrazioni locali	-1.812	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
5. Enti previdenziali	1.385	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Amministrazioni pubbliche						
6. Totale entrate	931.430	48,8	48,9	47,7	47,6	47,1
7. Totale spese	1.083.330	56,7	53,2	51,2	50,7	49,6
8. Indebitamento netto	-151.900	-8,0	-4,4	-3,5	-3,0	-2,5
9. Spesa per interessi	83.206	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
10. Saldo primario	-68.694	-3,6	-0,6	0,5	1,2	2,0
11. Misure una tantum (4)	5.574	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1
Componenti del lato delle entrate						
12. Totale entrate tributarie	568.649	29,8	29,7	29,3	29,2	29,1
12a. Imposte indirette	276.543	14,5	15,0	15,0	14,9	14,8
12b. Imposte dirette	290.397	15,2	14,6	14,2	14,3	14,2
12c. Imposte in c/capitale	1.709	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
13. Contributi sociali	261.004	13,7	13,6	13,7	13,7	13,6
14. Redditi da proprietà	16.710	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6
15. Altre entrate	85.067	4,5	4,9	4,1	4,1	3,8
15.a Altre entrate correnti	69.159	3,6	3,7	3,6	3,5	3,3
15.b Altre entrate in c/capitale	15.908	0,8	1,2	0,5	0,6	0,4
16. Totale entrate	931.430	48,8	48,9	47,7	47,6	47,1
<i>p.m.: pressione fiscale</i>		43,5	43,3	43,0	42,9	42,7
Componenti del lato della spesa						
17. Redditi. lavoro dipendente. + Consumi intermedi	302.163	15,8	15,4	14,5	14,1	13,9
17a. Redditi da lavoro dipendente	186.916	9,8	9,4	8,9	8,6	8,4
17b. Consumi intermedi	115.247	6,0	6,0	5,6	5,5	5,5
18. Totale trasferimenti sociali	457.688	24,0	23,6	23,6	23,4	23,3
<i>di cui: Sussidi di disoccupazione</i>	12.931	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
18a. Trasferimenti sociali in natura	50.767	2,7	2,6	2,3	2,2	2,2
18b. Prestazioni sociali non in natura	406.921	21,3	21,0	21,4	21,2	21,1
19. Interessi passivi	83.206	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
20. Contributi alla produzione	49.854	2,6	2,6	1,8	1,7	1,5
21. Investimenti fissi lordi	51.465	2,7	3,3	3,8	3,7	3,4
22. Trasferimenti in c/capitale	87.590	4,6	2,3	1,4	1,3	0,9
23. Altre spese	51.364	2,7	2,3	2,1	2,2	2,2
23a. Altre spese correnti	45.708	2,4	2,3	2,2	2,2	2,1
23b. Altre spese in conto capitale	5.656	0,3	-0,1	-0,1	0,1	0,1
24. Totale spese	1.083.330	56,7	53,2	51,2	50,7	49,6
<i>Memo: Spesa primaria corrente</i>	855.413	44,8	43,9	42,2	41,4	40,8
<i>Memo: Spesa primaria</i>	1.000.124	52,4	49,5	47,2	46,5	45,1

(1) La prima riga della tavola espone i valori programmatici, i restanti valori espongono gli andamenti a legislazione vigente. Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Valori in milioni.

(3) La differenza quantifica l'effetto delle misure di finanza pubblica annunciate dal Governo.

(4) Il segno positivo indica misure una tantum a riduzione del deficit.



## LE RECENTI INIZIATIVE ADOTTATE IN RISPOSTA AL CARO ENERGIA

**Misure introdotte con la manovra di finanza pubblica per il 2023**

Negli ultimi mesi del 2022 i prezzi dei beni energetici, pur in diminuzione, sono rimasti su livelli elevati, rendendo necessaria la proroga di alcune misure di supporto a famiglie e imprese introdotte nei trimestri precedenti. L'impatto di tali proroghe è stato incluso nello scenario programmatico aggiornato nella Nota di Aggiornamento del DEF 2022 e nel Documento Programmatico di Bilancio 2023 (DPB) dello scorso novembre.

Un primo intervento preso dal governo è stato il cd. decreto 'Aiuti quater'<sup>12</sup> dello scorso 18 novembre. Il decreto ha disposto, tra l'altro, la proroga al mese di dicembre 2022 dei crediti di imposta a favore delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas e la proroga della riduzione delle accise e dell'IVA sui carburanti fino al 31 dicembre 2022.

Con la presentazione del disegno di legge di bilancio 2023, in linea con le raccomandazioni della Commissione europea, il Governo ha dato priorità alla proroga e all'estensione delle misure mirate alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia, limitando quelle dal carattere più generalizzato.

Le principali misure introdotte dalla legge di bilancio per il 2023 per il primo trimestre del 2023, incluse nel pacchetto energia riguardavano: i) la proroga ed estensione delle misure di contenimento dei costi sulle bollette energetiche per 5,7 miliardi (0,3 per cento del PIL); ii) la proroga del rafforzamento dei bonus sociali per le utenze elettriche e il gas per 2,5 miliardi (0,1 per cento del PIL) con contestuale ampliamento della platea dei beneficiari attraverso l'aumento della soglia ISEE massima per potervi accedere; iii) la proroga dei crediti di imposta per le imprese energivore e non, per 10,2 miliardi (0,5 per cento del PIL), con un rafforzamento delle percentuali di copertura di tali crediti; iv) l'estensione a tutto il 2023 dell'esonero contributivo per i lavoratori dipendenti con redditi fino a 35 mila euro per 6,5 miliardi (0,3 per cento del PIL)<sup>13</sup>.

Con riferimento alle accise e all'IVA sui carburanti, a seguito di una flessione dei prezzi di questi ultimi, il Governo ha deciso di ridurre l'agevolazione da circa 30 a circa 18,5 centesimi al litro (IVA inclusa) nel mese di dicembre 2022<sup>14</sup>, e di non prorogare l'agevolazione nei primi mesi del 2023, dando così la precedenza ad altre misure ritenute più efficienti. Infatti, la riduzione delle accise, oltre a essere una misura generalizzata e regressiva da un punto di vista distributivo, tende a provocare distorsioni sia in termini di prezzi relativi dei combustibili fossili, sia in termini di incentivi verso comportamenti virtuosi dal punto di vista ambientale.

Nell'eventualità di un nuovo rincaro dei carburanti, il decreto 'Trasparenza'<sup>15</sup> ha, in ogni caso, semplificato il meccanismo<sup>16</sup> secondo cui il MEF e il MASE<sup>17</sup> possono provvedere con decreto interministeriale a ridurre le accise sui carburanti per compensare il maggior gettito IVA derivante dall'aumento inatteso del prezzo internazionale del petrolio<sup>18</sup>.

L'impatto lordo di tutte le misure introdotte dalla legge di bilancio 2023, riconducibili al pacchetto energia, calcolato secondo i criteri utilizzati in ambito europeo, ammonta a circa

<sup>12</sup> D.L. n. 176/2022 convertito dalla L. n. 6 del 13 gennaio 2023.

<sup>13</sup> Effetto finanziario al lordo degli effetti fiscali indotti, stimati in circa 1,9 miliardi. Il taglio di 2 punti percentuali dell'aliquota contributiva a carico dei lavoratori dipendenti con reddito lordo annuo inferiore a 35.000 euro è stato prorogato per tutto il 2023. Per i lavoratori con reddito lordo annuo fino a 25.000 euro il taglio è di 3 punti percentuali. Tale misura non era stata inclusa nella quantificazione del pacchetto nel DPB 2023.

<sup>14</sup> D.L. n. 179/2022 di modifica del D.L. n. 176/2022, in cui è confluito in sede di conversione.

<sup>15</sup> D.L. n. 5/2023.

<sup>16</sup> Art. 1, cc. 290-294 della L. n. 244/2007.

<sup>17</sup> Originariamente la competenza era del MEF e del Ministero dello sviluppo economico; nel 2021 la funzione è stata demandata al MEF e al Ministero della transizione ecologica, ridenominato nel 2022 Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE).

<sup>18</sup> Si ricorda che nel 2022, su un totale di circa 9,2 miliardi di riduzioni di accise e IVA sui carburanti, oltre 3 miliardi sono stati disposti con tali decreti e finanziati tramite l'utilizzo del maggior gettito IVA sul petrolio.

25,9 miliardi. Tale stima si discosta da quella mostrata nel Capitolo V (Fig. V.1) del presente Documento in ragione dei diversi criteri utilizzati per delimitare il perimetro di misure rilevanti e valutarne l'impatto finanziario<sup>19</sup>.

In aggiunta alle misure introdotte dalla legge di bilancio per il 2023, si considerano anche gli interventi del decreto 'Trasparenza'<sup>20</sup> del 14 gennaio, che ha prorogato a tutto il 2023 il bonus per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico e la non imponibilità dei bonus carburante riconosciuti ai lavoratori dipendenti (per circa 0,1 miliardi) e gli effetti residuali sul 2023 derivanti dai provvedimenti adottati nel 2022<sup>21</sup> (per circa 0,4 miliardi).

Considerando la spesa effettivamente realizzata emersa dai dati di consuntivo, il costo del pacchetto energia per il 2022 è quantificabile in circa 53,8 miliardi, pari al 2,8 per cento del PIL, un livello inferiore a quanto indicato nel DPB (3,3 per cento), per effetto dei risparmi di spesa, rispetto alle previsioni ex ante, riconducibili principalmente ai crediti fiscali in favore delle imprese in relazione al più favorevole andamento dei prezzi energetici.

Per il 2023, considerando le misure approvate fino a gennaio 2023, la stima ammonterebbe a 26,4 miliardi, un livello corrispondente all'1,3 per cento del PIL (lievemente superiore all'1,0 per cento indicato nel DPB)<sup>22</sup>.

La legge di bilancio ha previsto inoltre due misure discrezionali di entrata legate al caro energia, attuate per finanziare parte delle spese di supporto<sup>23</sup>. La prima è la revisione dell'imposta sugli extraprofiti registrati dalle imprese nei settori di energia elettrica, gas o petroliferi, che ha delimitato la base imponibile con un riferimento diretto al reddito complessivo ai fini IRES<sup>24</sup> e ha aumentato l'aliquota dal 25 al 50 per cento. La seconda è l'introduzione di un prelievo a carico dei produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili con ricavi eccedenti il tetto di 180 €/MWh in attuazione del Regolamento UE 2022/1854. Al netto delle entrate previste da queste due disposizioni (circa 4 miliardi; 0,2 per cento del PIL), il pacchetto energia a gennaio 2023 ammonta a circa 22,5 miliardi (1,1 per cento del PIL).

### **Proroghe per i prossimi trimestri: verso il *phasing-out* delle misure energia**

Dall'andamento dei prezzi energetici negli ultimi mesi si evince che la fase più acuta della crisi sia superata e i prezzi dell'energia abbiano iniziato una fase di deciso rientro rispetto ai picchi

<sup>19</sup> L'aggregato nella Fig. V.1 e nella Tavola A1 in Appendice include anche interventi legati al caro energia non direttamente rivolti a famiglie e imprese, quali i trasferimenti agli enti locali, al Servizio sanitario nazionale e quelli destinati allo stoccaggio del gas, non considerati in questo approfondimento per coerenza con i criteri della Commissione europea. Inoltre, include la fiscalizzazione degli oneri generali di sistema afferenti all'energia nucleare, intervento escluso dal pacchetto energia perché di natura permanente e non temporanea. Al contrario, l'aggregato riportato nel Capitolo V e in Appendice esclude l'esonero contributivo e il rifinanziamento del fondo di garanzia PMI perché ritenuti legati al caro energia solo in via indiretta. Si ricorda che, in base ai criteri utilizzati dalla Commissione europea, rientrano nel pacchetto energia solo gli interventi di natura temporanea direttamente a favore di famiglie e imprese, mirati a mitigare sia le ripercussioni del caro energia sia l'impatto del generale aumento dell'inflazione. La suddetta scelta di classificazione è dettata, da un lato, dalla necessità di avere una stima comparabile con quelle relative agli altri paesi europei, dall'altro, dalla funzione che ha la quantificazione nel calcolo della *fiscal stance* secondo le regole fissate dalla stessa Commissione europea. Infine, la stima è espressa in termini di impieghi lordi, cioè non è ridotta dall'importo delle misure di aumento delle entrate o di riduzione di altre spese contestualmente disposte al fine di non impattare il deficit di bilancio.

<sup>20</sup> D.L. n. 5/2023, cvt. dalla L. n. 23 del 10 marzo 2023.

<sup>21</sup> Principalmente riconducibili alle indennità una tantum erogate a novembre 2022.

<sup>22</sup> Si tratta di una stima ex ante, basata sull'impatto finanziario incluso nelle relazioni tecniche e nei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari dei provvedimenti normativi e che non include gli effetti indotti dalle misure in termini di maggiori entrate.

<sup>23</sup> La Commissione europea, ai fini del confronto internazionale, presenta la stima dei pacchetti energia degli Stati membri anche al netto del maggior gettito previsto dalle misure discrezionali di entrata legate al caro energia.

<sup>24</sup> Nel 2022, la base imponibile era misurata come l'incremento del saldo tra operazioni IVA attive e passive, al netto dell'IVA, nel periodo ottobre 2021-aprile 2022 rispetto al periodo ottobre 2020-aprile 2021. L'aliquota era pari al 25 per cento, solo se l'incremento risultava maggiore del 10 per cento. Per il 2023 l'imposta si applica sulla quota del reddito IRES che ecceda di almeno il 10 per cento la media del reddito IRES dei 4 anni precedenti. Ne risulta un restringimento della base imponibile, in parte compensato dall'aumento dell'aliquota, che riflette maggiormente l'aumento straordinario della redditività dell'impresa.

registrati lo scorso anno<sup>25</sup>. Tuttavia, nel medio periodo essi rimarranno ancora su livelli storicamente elevati ed esposti ai rischi e alle incertezze anche connessi al contesto geopolitico internazionale.

In questo scenario, la politica fiscale dovrebbe orientarsi verso un processo di graduale rimozione (cd. *phasing-out*) delle misure emergenziali, volto a: i) continuare a fornire supporto a famiglie e imprese, in particolare quelle più vulnerabili; ii) superare la natura emergenziale degli interventi e delineare strumenti strutturali efficaci nel contrastare tempestivamente eventuali rialzi eccezionali dei prezzi; iii) rimuovere le misure che generano distorsioni in termini di segnali di prezzo o che sono in contrasto con gli obiettivi di risparmio ed efficientamento energetici; iv) alleggerire la pressione sulla finanza pubblica.

Sollecitati dalla Commissione europea, gli Stati membri stanno lavorando per un maggior coordinamento e per la definizione di un approccio comune sulle politiche di supporto, per assicurare alle imprese di competere a condizioni paritarie. La Commissione europea ha proposto un modello di tariffazione energetica su due livelli (cd. modello *two-tier*), analogo a quello recentemente adottato in Germania: un prezzo calmierato viene applicato su un predefinito volume di consumo, mentre lo scaglione di consumo eccedente è sottoposto al prezzo di mercato.

Il meccanismo può applicarsi sia alle famiglie che alle imprese e presenta notevoli pregi in termini di incentivo a contenere i consumi energetici e di flessibilità applicativa. Tuttavia, la stessa norma tedesca che ha ispirato la proposta è stata classificata dalla Commissione come misura non *targeted*, indice del fatto che il modello *two-tier* proposto necessita di affinamenti per garantirne un'adeguata selettività. Inoltre, ci sono altre rilevanti criticità legate all'equità della misura, alla sostenibilità per la finanza pubblica e soprattutto ai tempi di implementazione.

Infine, è opportuno che l'armonizzazione delle politiche tenga conto delle peculiarità dei singoli Stati membri, nonché delle esperienze positive che si sono maturate finora.

I provvedimenti recentemente presi dal Governo (D.L. n. 34 del 30 marzo 2023) sono ancora parzialmente basati sulle misure già in vigore, in particolare quelli aventi efficacia per il secondo trimestre 2023, ma segnano un percorso progressivo di riduzione dei sussidi che accompagna la normalizzazione dei prezzi del gas e dell'elettricità. In prospettiva, l'obiettivo di medio termine è quello di superare i sussidi resisi finora necessari e ridurre la dipendenza dal gas russo a favore dell'elettrico in linea con la transizione verde, pur mantenendo la protezione dei consumatori più vulnerabili. È stata già predisposta una misura, operativa nella seconda parte dell'anno (in vista di possibili rincari dei prezzi energetici nei mesi autunnali), ispirata al modello *two-tier*, mentre per le imprese sono allo studio misure strutturali.

In particolare, il decreto ha prorogato le misure relative ai seguenti ambiti:

- **Contenimento dei costi delle bollette:** per il secondo trimestre del 2023 è previsto l'azzeramento degli oneri di sistema e la riduzione dell'IVA al 5 per cento sulla somministrazione di gas a uso combustione, per teleriscaldamento e per energia termica<sup>26</sup> (0,8 miliardi; 0,04 per cento del PIL). Non è invece prorogata la riduzione degli oneri di sistema sull'energia elettrica.
- **Bonus sociali per le utenze elettriche e del gas:** è prorogato il rafforzamento dei bonus sociali sulle bollette per l'energia elettrica e il gas al secondo trimestre 2023, innalzando la soglia ISEE per l'accesso ai bonus per le famiglie numerose (0,4 miliardi; 0,02 per cento del PIL). Data la loro natura di misura strutturale, molto flessibile e dall'elevato grado di

---

<sup>25</sup> Cfr. Focus "Inflazione e dinamica dei prezzi dei beni energetici e alimentari" nel cap. II.

<sup>26</sup> La componente negativa degli oneri di sistema sul gas naturale, applicata sugli scaglioni di consumo fino a 5.000 m<sup>3</sup> annui, è prorogata solo ad aprile 2023, in misura pari al 35 per cento del valore applicato nel trimestre precedente.

selettività, questi bonus si sono dimostrati uno strumento molto efficiente per sostenere le famiglie più fragili.

- **Crediti di imposta per le imprese:** sono stati prorogati al secondo trimestre 2023 i contributi straordinari a parziale compensazione dei maggiori costi sostenuti dalle imprese per l'acquisto di energia e gas naturale, prevedendo una riduzione delle percentuali di spesa ammissibile all'agevolazione: al 20 per cento per le imprese energivore e per tutte le imprese relativamente all'acquisto di gas, e al 10 per cento per le non energivore (1,3 miliardi; 0,07 per cento del PIL). Ne hanno diritto le imprese i cui costi in media trimestrale siano aumentati almeno del 30 per cento rispetto allo stesso trimestre del 2019.
- **Contributo in somma fissa da erogarsi agli utenti domestici nel quarto trimestre 2023,** Il decreto introduce un contributo in somma fissa da erogarsi agli utenti domestici nel quarto trimestre 2023 qualora il prezzo del gas superi la soglia di 45 €/MWh (1 miliardo; 0,05 per cento del PIL), per fornire un sostegno nel caso l'andamento dei prezzi registri nuovi rialzi eccezionali. Le modalità applicative, i criteri per l'accesso, e l'ammontare del contributo saranno definite nei prossimi mesi con decreti attuativi del MASE e del MEF, tenendo conto dei consumi medi di gas naturale nelle diverse zone climatiche, al fine di incentivare il risparmio energetico.

Nel complesso, le nuove misure ammontano a circa 3,6 miliardi, e sono interamente coperte dai risparmi di spesa emersi per i crediti di imposta nel primo trimestre, pari a circa 5 miliardi, e dai minori costi per i bonus sociali<sup>27</sup>. Le misure non comportano, quindi, nuovi oneri per la finanza pubblica rispetto a quanto già previsto a legislazione vigente conciliando sostegno alle famiglie con sostenibilità fiscale.

Tenendo conto dei risparmi registrati nel primo trimestre e degli effetti del decreto, la stima aggiornata del pacchetto energia per il 2023 è di circa 24,7 miliardi, corrispondente all'1,2 per cento del PIL (1,0 per cento al netto delle misure discrezionali di entrata relative all'imposta sugli extra profitti e contributo straordinario per il settore energetico<sup>28</sup>).

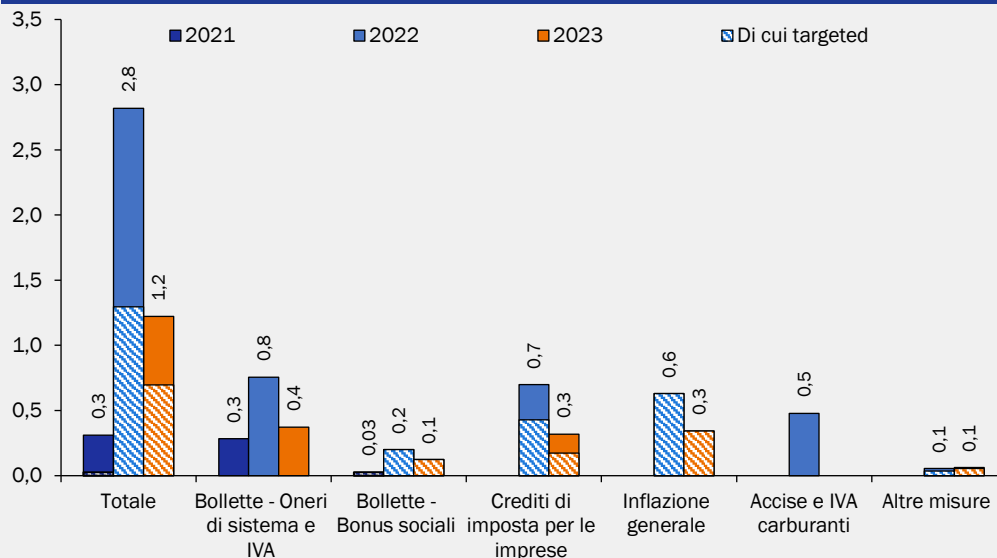
Da un punto di vista qualitativo, nel 2023 le misure mirate alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia (c.d. misure *targeted*) rappresentano circa il 57 per cento del totale, rispetto a un valore pari a circa il 46 per cento per il 2022. Il marcato aumento della quota delle misure *targeted* sul totale nel 2023 è ascrivibile, in buona parte, alla mancata proroga di misure generalizzate come la riduzione delle accise e dell'IVA sui carburanti, e l'azzeramento degli oneri di sistema sull'energia elettrica. La quota di misure *targeted* in Italia è sensibilmente più alta rispetto agli altri Paesi europei: per il 2022 la Commissione europea e il FMI stimavano una quota di misure *targeted* per l'UE nel suo complesso pari a circa il 30 per cento; la quota per l'UE è stimata scendere a un valore inferiore al 20 per cento nel 2023.

Essendo di natura temporanea, le misure contro il caro energia hanno impatto solo nell'anno di adozione, con alcune marginali eccezioni. L'impatto previsto per il 2024 è pari a 0,4 miliardi (0,02 per cento del PIL), in gran parte riconducibile a effetti indiretti dei tagli delle accise nel 2022, mentre l'impatto nel 2025 è nullo.

<sup>27</sup> In particolare, il rafforzamento dei bonus sociali previsto dal decreto è interamente finanziato con le risorse già presenti nel bilancio della Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA).

<sup>28</sup> Il D.L. n. 34/2023 è intervenuto anche sull'imposta sugli extraprofitto delle imprese operanti nel settore energetico, con una riduzione della base imponibile e minori entrate attese pari a 0,4 miliardi.

**FIGURA R.1: MISURE PER IL CARO ENERGIA A VALERE SUL 2021, 2022 E 2023 (% di PIL) (1)**



(1) Per il 2021 e 2022 si considera la stima a consuntivo risultante dalla spesa effettivamente realizzata. Per il 2023 la stima è basata sulle previsioni ex ante dei provvedimenti normativi, ma sconta i risparmi già accertati e utilizzati di cui al D.L. n. 34/2023.

Fonte: Elaborazione MEF su relazioni tecniche dei provvedimenti normativi.

Scendendo nel dettaglio delle varie componenti del conto della PA, il gettito tributario a legislazione vigente in rapporto al PIL è atteso scendere nell'anno in corso e nei tre successivi fino al 29,1 per cento nel 2026. Il trend riflette, fra l'altro, le prospettive della crescita nominale del PIL e la dinamica degli occupati e dei redditi da lavoro. I contributi sociali in rapporto al PIL scenderebbero al 13,6 per cento nel 2023, per poi mantenersi sostanzialmente stabili su questo livello fino al 2026. L'andamento è il risultato di un aumento medio dei contributi pari al 5,1 per cento nel biennio 2023-2024 e al 2,9 per cento nel biennio 2025-2026, in linea con le previsioni del quadro macroeconomico.

Coerentemente agli andamenti descritti, nel 2023 la pressione fiscale scenderebbe al 43,3 per cento del PIL per poi continuare a calare di circa 0,2 punti di PIL in media all'anno, fino a raggiungere il 42,7 per cento del PIL nel 2026.

Dal lato della spesa, è previsto proseguire il sentiero di riduzione dell'incidenza della spesa primaria sul PIL, dal 49,5 per cento del PIL dell'anno in corso al 45,1 per cento nel 2026. La spesa corrente primaria seguirebbe un andamento simile, ma meno pronunciato. L'incidenza sul PIL nel 2026 è prevista ridursi di circa 3,1 punti percentuali rispetto al 2023, raggiungendo un livello pari al 40,8 per cento.

Tale dinamica mostra chiaramente come il forte incremento della spesa pubblica in risposta alla crisi da *Covid-19* prima e alla crisi energetica poi si inverte progressivamente negli anni, a fronte del venir meno degli effetti delle misure temporanee previste a favore di famiglie e imprese: la spesa primaria torna infatti a convergere, alla fine del periodo di previsione, verso un livello prossimo a quello registrato negli anni precedenti la crisi<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Nel periodo 2018-2019, la spesa primaria è stata pari, in media, a circa il 45,0 per cento del PIL, mentre quella corrente primaria al 41,6 per cento del PIL.

I redditi da lavoro dipendente in rapporto al PIL sono previsti in lieve riduzione nel 2023, al 9,4 per cento, e successivamente in discesa fino a toccare l'8,4 per cento nel 2026. La crescita nominale a legislazione vigente per i redditi da lavoro dipendente non sconta ulteriori rinnovi contrattuali del pubblico impiego.

Come già accennato, la spesa per prestazioni sociali in denaro è attesa assumere un ritmo di crescita sostenuto, del 4,4 per cento nel 2023 e del 5,7 per cento nel 2024, in quanto risente dell'indicizzazione ai prezzi delle prestazioni basata sul tasso di inflazione dell'anno precedente, e del 2,6 per cento in media all'anno nel biennio 2025-2026. In particolare, la spesa per pensioni aumenterebbe del 7,1 per cento nel 2023 e 2024, e del 3,1 per cento in media nel periodo 2025-2026. A fronte di tale andamento, le prestazioni sociali in denaro in rapporto al PIL raggiungerebbero un valore massimo del 21,4 per cento nel 2024, per poi ritornare al 21,1 per cento nel 2026.

Per gli investimenti fissi lordi si prevede un forte ritmo di crescita nel 2023 e nel 2024, pari rispettivamente al 29,3 per cento e al 18,6 per cento, seguito da una crescita del 2,3 per cento nel 2025. Nel 2026, vi sarà una contrazione del 6,9 per cento. A fronte di questa dinamica, il loro valore rispetto al PIL è previsto portarsi dal 3,3 per cento del 2023 al 3,7 per cento nel 2025, per poi attestarsi al 3,4 per cento nel 2026.

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) contribuisce in maniera decisiva al sostegno della spesa per investimenti fissi lordi della PA, soprattutto dal 2024 in poi. Se nel 2022 gli investimenti finanziati con le risorse del RRF sono stati pari a circa lo 0,2 per cento del PIL, nel 2025 raggiungeranno il picco dell'1,8 per cento del PIL (poco meno della metà degli investimenti totali della PA). Le spese che si prevede di finanziare con le sovvenzioni e i prestiti del Dispositivo per la ripresa e la resilienza coerentemente con quanto indicato nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sono esposte nelle tavole qui di seguito riportate, in ottemperanza al contenuto obbligatorio aggiuntivo richiesto dalla Commissione europea per il Programma di Stabilità 2023. I valori relativi alle singole annualità saranno resi noti solo successivamente agli esiti delle interlocuzioni in corso con le istituzioni europee per la revisione e la rimodulazione di alcuni degli interventi previsti dal PNRR e delle relative *milestone* e *target*.

**TAVOLA III.2: IMPATTO DEL RRF SULLE PREVISIONI – SOVVENZIONI**

	2020-2026
<b>Entrate da sovvenzioni RRF (% PIL)</b>	
SOVVENZIONI RRF incluse nelle previsioni di entrata	3,4
Esborsi di cassa per SOVVENZIONI RRF dall'UE	3,4
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>0,6</b>
Investimenti fissi lordi P.51g	1,2
Trasferimenti in c/capitale D.9	1,6
<b>TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>2,8</b>
Riduzione entrate tributarie	0,0
Altri costi con impatto sulle entrate	0,0
Transazioni finanziarie	0,0

### III. INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO PUBBLICO

#### TAVOLA III.3: IMPATTO DEL RRF SULLE PREVISIONI – PRESTITI

	2020-2026
<b>Cash flow dei prestiti RRF previsto dal PNRR (% PIL)</b>	
Esborsi di PRESTITI RRF dall'UE	6,0
Restituzioni di PRESTITI RRF all'UE	0,0
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>0,4</b>
Investimenti fissi lordi P.51g	5,2
Trasferimenti in c/capitale D.9	0,1
<b>TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>5,3</b>
Riduzione entrate tributarie	0,0
Altri costi con impatto sulle entrate	0,0
Transazioni finanziarie	0,1

#### TAVOLA III.4: SCENARIO A POLITICHE INVARIATE (1)

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello (2)	In % del PIL		In % del PIL		
Totale spesa a politiche invariate	1.083.330	56,7	53,2	51,5	51,0	50,0

(1) La tavola espone l'impatto del rifinanziamento di alcune misure cui si potrebbe dover dar corso in considerazione di impegni internazionali e fattori legislativi.

(2) Valori in milioni.

#### TAVOLA III.5: SPESE DA ESCLUDERE DALLA REGOLA DI SPESA

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello (1)	In % del PIL		In % del PIL		
Spese per programmi UE pienamente coperte da fondi UE (2)	16.473	0,9	1,5	0,7	0,8	0,5
di cui:						
spese per Investimenti pienamente coperte da fondi UE (3)	2.170	0,1	0,5	0,4	0,4	0,3
Componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione (4)	-1.489	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
Entrate discrezionali (5)	-18.969	-1,0	0,5	-0,1	0,1	0,0
Incrementi di entrata già individuati per legge	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Valori in milioni.

(2) La stima comprende sovvenzioni del *Next Generation EU* (RRF e *React-EU*) per 0,7 per cento del PIL per il 2022, 1,3 per cento per il 2023, 0,6 per cento per il 2024, 0,6 per cento per il 2025 e 0,3 per cento per il 2026.

(3) La stima comprende sovvenzioni del *Next Generation EU* (RRF e *React-EU*) per lo 0,4 per cento nel 2023, 0,3 per cento per il 2024, 0,3 per cento per il 2025 e 0,2 per cento per il 2026.

(4) La componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione è stata calcolata con la metodologia attualmente utilizzata dalla Commissione europea, sulla base dell'*unemployment gap*.

(5) Sono comprese le entrate discrezionali contributive.

**CONFRONTO CON LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA DELLA COMMISSIONE EUROPEA**

Ai sensi della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 e in ottemperanza alla Direttiva UE n. 85/2011, in questo riquadro è fornita una comparazione tra le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel presente Documento e le ultime pubblicate dalla Commissione europea.

Il confronto è effettuato con le previsioni della Commissione allegate all'*Opinion* sul Documento programmatico di bilancio (DPB) 2023<sup>30</sup>, più aggiornate rispetto alle *Autumn Forecast* di novembre, che si basavano unicamente sullo scenario a legislazione vigente contenuto nella prima versione del DPB<sup>31</sup>.

L'indebitamento netto in percentuale del PIL per il 2022 stimato a dicembre dalla Commissione al 5,6 per cento ha confermato la previsione contenuta nel DPB. I dati diffusi lo scorso 5 aprile dall'ISTAT fissano il rapporto all'8,0 per cento. Lo scostamento è dovuto alla revisione apportata dall'ISTAT al trattamento contabile di alcuni crediti di imposta<sup>32</sup>.

Per l'anno in corso la Commissione stimava a dicembre un indebitamento netto in rapporto al PIL stimato a dicembre dalla Commissione risulta peggiore di 0,3 punti percentuali rispetto alla previsione del presente Documento (4,7 per cento contro 4,4 per cento), mentre le stime del saldo primario si equivalgono (-0,6 per cento).

**TAVOLA R.1: CONFRONTO TRA LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA (in percentuale del PIL) (1)**

	Data	2023				2024			
		Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Accreditamento/indebitamento netto	Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Accreditamento/indebitamento netto
CE ( <i>Autumn Forecast</i> )	nov-22	49,7	53,3	0,4	-3,6	47,9	52,1	-0,1	-4,2
CE ( <i>Opinion DPB 2023</i> )	dic-22	49,1	53,8	-0,6	-4,7	-	-	-	-
DEF 2023	apr-23	48,9	53,2	-0,6	-4,4	47,7	51,2	0,5	-3,5

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti

Rispetto allo scenario tendenziale del DEF, le previsioni della Commissione per l'anno in corso risultano maggiori sia per le entrate, per 0,2 punti percentuali di PIL, sia per le uscite, per 0,6 punti percentuali. In particolare, una maggiore spesa per interessi passivi prevista dalla Commissione (4,0 per cento contro 3,7 per cento), spiega lo scostamento delle previsioni del deficit. Peraltro, anche la precedente previsione di spesa per interessi del Governo<sup>33</sup> risultava maggiore di 0,3 punti percentuali rispetto a quella contenuta nel presente Documento.

In generale, la crisi in atto in Ucraina, le tensioni inflazionistiche e la volatilità dei prezzi energetici continuano a rappresentare fattori di incertezza nell'elaborazione delle previsioni. In tale contesto, lo scarto temporale nel rilascio delle stime, seppur inferiore rispetto agli anni passati, ha inciso sul confronto in esame. Si precisa altresì che lo scenario tendenziale del

<sup>30</sup> A seguito dell'aggiornamento il 24 novembre 2022 del DPB 2023, il 14 dicembre la Commissione ha pubblicato la relativa *Opinion*, accompagnata da previsioni ad hoc per l'Italia disponibili alla pagina [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2023\\_en#italy](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2023_en#italy).

<sup>31</sup> Le *Autumn Forecast*, rilasciate l'11 novembre 2022, sono basate sulle informazioni disponibili alla data del 31 ottobre 2022 (DPB 2023 e dati trasmessi con la Notifica EDP di ottobre, validati da Eurostat). Il DPB 2023 inviato dall'Italia a ottobre conteneva solo le previsioni dello scenario tendenziale di finanza pubblica aggiornate nella prima versione della NADEF del 28 settembre.

<sup>32</sup> Per i dettagli sulle modifiche che hanno inciso sul profilo temporale dell'impatto sull'indebitamento di alcune misure agevolative in vigore, determinando il peggioramento per il 2022, si rinvia al box "Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo".

<sup>33</sup> Previsioni programmatiche della Nota Tecnica Illustrativa alla legge di bilancio 2023-2025, Tabella 3.2-5.



DEF considera, diversamente dalle più recenti previsioni della Commissione, anche i provvedimenti con carattere d'urgenza approvati nei primi mesi del 2023, che hanno determinato alcune ricomposizioni delle voci di entrata e di spesa, pur risultando sostanzialmente neutrali sui saldi di finanza pubblica (per i dettagli si rinvia al paragrafo V.2). Per il 2024 la Commissione non ha reso note le stime nell'ambito delle previsioni ad hoc pubblicate lo scorso dicembre e le *Autumn Forecast*, comunque riportate nella tavola, risultano poco informative ai fini del presente confronto poiché non tengono conto delle misure presenti della legge di bilancio per il 2023. La Commissione aggiornerà le previsioni nelle prossime *Spring forecast* che verranno pubblicate a maggio.

## III.2 PERCORSO PROGRAMMATICO DI FINANZA PUBBLICA

### Orientamento europeo sulla politica fiscale dei prossimi anni

La Commissione europea nello scorso mese di novembre ha presentato i suoi orientamenti per una riforma della *governance* economica europea<sup>34</sup>, i cui tratti essenziali sono stati ripresi nella Comunicazione sugli orientamenti della politica fiscale nel 2024<sup>35</sup>. Nel Consiglio europeo di marzo, gli Stati membri si sono prefissi di concludere l'iter legislativo della riforma in tempi rapidi. Nella sua proposta legislativa di riforma la Commissione dovrà tenere conto delle aree di convergenze e dei punti su cui è ancora necessario il confronto tra gli Stati membri come indicato nelle Conclusioni del Consiglio Ecofin del 14 marzo (poi confermate dal Consiglio europeo del 23 e 24 marzo). La Commissione ha anticipato di voler presentare la proposta legislativa entro la fine del mese di aprile (cfr. Focus "La riforma della *governance* economica europea e le linee guida per la programmazione fiscale per il 2024").

Contestualmente, entro il 30 aprile i paesi dell'UE dovranno inviare alla Commissione i loro Programmi di Stabilità e Convergenza corredati dai Programmi Nazionali di Riforma in un'ottica di una loro maggiore integrazione.

I Programmi di Stabilità saranno valutati dalla Commissione tenendo conto della Comunicazione sulla politica fiscale per il 2024 e delle previsioni di primavera sulla crescita e la finanza pubblica elaborate anche alla luce dei documenti di programmazione economica e fiscale ricevuti.

Per quanto riguarda il processo di sorveglianza fiscale, emerge la volontà da parte della Commissione di non aprire nel corso del 2023 eventuali procedure di deficit eccessivo sulla base dei risultati di finanza pubblica del 2022, ciò a motivo della persistente incertezza sulle prospettive macroeconomiche e di bilancio.

Nel 2024 verrà meno la clausola di salvaguardia generale. Nel corso della prossima primavera la Commissione valuterà l'opportunità di aprire una procedura sulla base del disavanzo risultante nel 2023 in linea con le disposizioni vigenti<sup>36</sup>.

Relativamente ai Programmi di Stabilità redatti nel 2023, la Commissione, in attesa di concludere il negoziato legislativo sulla revisione della *governance* e

---

<sup>34</sup> Comunicazione della Commissione, '*Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, COM (2022) 583 final*', del 9.11.2022.

<sup>35</sup> Comunicazione della Commissione, '*Communication from the Commission to the Council on Fiscal policy guidance for 2024, COM (2023) 141 final*', del 8.03.2023.

<sup>36</sup> In quella sede la Commissione valuterà l'eventuale infrazione delle regole sottostanti il braccio preventivo - ancora ufficialmente in vigore nel corso del prossimo anno - tenendo conto del percorso del deficit di bilancio osservato nel 2023, previsto per il 2024 e i valori obiettivi per il 2025 e gli anni seguenti.

interpretando il 2024 come un anno di transizione, ha chiesto ai paesi che non si trovano all'obiettivo di medio termine di effettuare uno sforzo minimo in termini di saldo strutturale pari almeno allo 0,5 per cento del PIL o maggiore per paesi con un debito superiore al 60 per cento del PIL. Inoltre, gli Stati dovranno contenere il tasso di crescita della spesa corrente in linea con la crescita del prodotto potenziale in termini nominali<sup>37</sup>; ciò dovrebbe garantire uno spazio fiscale per gli investimenti pubblici all'interno dei saldi di bilancio.

Inoltre, qualora i prezzi energetici restassero sui livelli attuali o scendessero ulteriormente, le misure adottate per contrastare il caro energia dovrebbero essere limitate al massimo e correttamente mirate<sup>38</sup>.

La Commissione ha inoltre invitato gli Stati membri a fare propri i suoi orientamenti verso percorsi di aggiustamento fiscale differenziati in base al rischio di sostenibilità del debito pubblico. Gli Stati membri con rischi sostanziali o moderati dovrebbero fissare obiettivi di bilancio che garantiscano una riduzione plausibile e continua del debito nel medio termine. Tutti gli Stati dovrebbero inoltre programmare il loro disavanzo in modo tale che i) sia portato al di sotto del 3 per cento del PIL nel periodo coperto dal Programma e ii) sia mantenuto al di sotto di tale soglia nel medio termine a politiche invariate.

Nel suo pacchetto di primavera del semestre europeo, la Commissione valuterà gli obiettivi di bilancio definiti da ciascun paese nel Programma di Stabilità, e proporrà delle raccomandazioni fiscali per il 2024 in linea con tali obiettivi, purché questi rispettino i criteri di debito e disavanzo enunciati nella Comunicazione.

## FOCUS

### LA RIFORMA DELLA *GOVERNANCE* ECONOMICA EUROPEA E LE LINEE GUIDA PER LA PROGRAMMAZIONE FISCALE PER IL 2024

#### Gli orientamenti della Commissione e il negoziato in corso sulla revisione della *governance*

Il processo di riforma è stato recentemente ripreso il 9 novembre 2022 con gli orientamenti della Commissione sulla revisione della *governance* economica europea<sup>39</sup>. La proposta della Commissione non modifica i parametri di riferimento del limite del 3 per cento del rapporto deficit/PIL e del 60 per cento del rapporto debito/PIL. Vengono però superati l'Obiettivo di Medio Termine previsto dal braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita e la regola di riduzione dell'eccesso di debito rispetto al limite del 60 per cento pari a 1/20esimo l'anno che era stata introdotta dal Six Pack.

Il Consiglio sta ancora discutendo gli orientamenti della Commissione, che dovrebbe a breve presentare una proposta legislativa con l'intento di chiudere l'iter legislativo nel 2023.

L'obiettivo generale della riforma è quello di dare all'Unione europea una *governance* economica che sappia conciliare da un lato l'esigenza di garantire stabilità finanziaria e dall'altro la necessità di stimolare la crescita economica dell'Unione, in vista delle sfide epocali che l'Unione europea sta affrontando, quali la doppia transizione ecologica e digitale, la crisi energetica, la risposta all'*Inflation Reduction Act* degli USA e la conseguente revisione delle regole europee sugli aiuti di Stato, la sicurezza e la difesa comune, la competitività internazionale.

<sup>37</sup> Questa indicazione è del tutto assimilabile a quella definita dalla Commissione in vigore della clausola di salvaguardia generale.

<sup>38</sup> Nell'affrontare la crisi energetica, la Commissione invita a mantenere solo le misure mirate a proteggere le famiglie e imprese più vulnerabili, riducendo i costi sul bilancio pubblico ed incentivando il risparmio energetico.

<sup>39</sup> Comunicazione della Commissione, 'Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework', COM (2022) 583 final, del 9.11.2022.

La programmazione fiscale viene definita all'interno di un Piano nazionale di bilancio e strutturale di medio periodo, che sostituisce il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma. Il Piano dovrà definire il programma di riforme e investimenti e anche assicurare una traiettoria discendente del rapporto debito/PIL e un disavanzo nominale al di sotto del 3 per cento del PIL nel medio termine. I Piani nazionali saranno valutati dalla Commissione e – se giudicati positivamente – approvati dal Consiglio. I Piani coprono un orizzonte di quattro anni e puntano a migliorare la titolarità nazionale della programmazione economica e fiscale su un orizzonte pluriennale. L'aggiustamento fiscale può essere esteso fino a sette anni a fronte dell'impegno dello Stato membro a realizzare investimenti e riforme più ambiziose che sostengano la crescita potenziale, migliorino la sostenibilità del debito o rispondano alle priorità strategiche europee. Nel caso però tali misure non vengano implementate, la Commissione prevede di istituire un nuovo strumento che consenta una revisione in senso restrittivo del Piano nazionale approvato dal Consiglio e la possibilità di sanzioni finanziarie nei confronti dei Paesi dell'area euro.

Nella proposta della Commissione, attualmente in discussione, l'obiettivo della sostenibilità del debito pubblico è perseguito attraverso percorsi di consolidamento fiscale specifici per ciascun paese, differenziati a seconda del rischio di sostenibilità del debito. Tale rischiosità viene valutata dalla Commissione tramite l'analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*) condotta con la metodologia sviluppata dalla Commissione dal 2015<sup>40</sup> e regolarmente utilizzata nel ciclo di sorveglianza fiscale del Semestre europeo.

Per gli Stati membri con elevati rischi di sostenibilità del debito pubblico, l'aggiustamento fiscale deve garantire che alla fine del Piano e in assenza di ulteriori misure fiscali: i) la traiettoria del debito nei successivi dieci anni si collochi su un sentiero di riduzione plausibile e ii) il disavanzo si mantenga al di sotto del parametro del 3 per cento del PIL nei successivi dieci anni. Per gli Stati membri a medio rischio, la programmazione fiscale deve garantire che i) entro al massimo 3 anni dalla fine del Piano, la traiettoria del debito di medio periodo nello scenario a politiche invariate si collochi su un percorso di riduzione plausibile, e ii) entro l'orizzonte del Piano, il disavanzo sia tale da mantenersi al di sotto del valore di riferimento del 3 per cento del PIL nei dieci anni successivi. Per gli Stati membri a basso rischio, la programmazione fiscale deve assicurare che il disavanzo sia al di sotto del valore di riferimento del 3 per cento del PIL entro tre anni dalla fine del Piano e, nello scenario a politiche invariate, si mantenga tale nel medio periodo.

L'aggiustamento fiscale viene conseguito attraverso l'imposizione di un limite alla crescita della spesa primaria netta, che diviene l'indicatore operativo unico per la sorveglianza fiscale annuale. L'aggregato di spesa di riferimento dovrebbe essere composto dalle spese finanziate con risorse nazionali al netto di misure discrezionali in materia di entrate, degli interessi e della componente ciclica della spesa per disoccupazione.

Per valutare l'attuazione del Piano, ogni anno lo Stato membro predispone un rapporto di monitoraggio che sarà composto sia dalla parte fiscale che da quella di riforme e investimenti e sarà la base per la sorveglianza annuale.

Mentre non cambierebbe il funzionamento della procedura per deficit eccessivo (*Excessive Deficit Procedure* - EDP) basata sul deficit, quella sul debito sarebbe legata alle deviazioni dal percorso di spesa (non di debito) previsto dal Piano e verrebbe aperta senza considerare i cosiddetti 'fattori rilevanti' per i Paesi con un debito ad alto rischio, mentre per quelli a medio rischio la Commissione si riserva di valutare la natura della deviazione (se questa si configura come un "gross error", ossia una deviazione importante) ed eventuali fattori rilevanti che possano giustificare tale deviazione. La chiusura dell'EDP per deficit richiederebbe un disavanzo credibilmente al di sotto del 3 per cento del PIL; mentre per

---

<sup>40</sup> Per una descrizione della metodologia della DSA si rimanda al *Fiscal Sustainability Report 2021*, pubblicato dalla Commissione - DG ECFIN il 25 aprile 2022, Institutional Paper 171.

quella legata al debito il Paese deve dimostrare di rispettare il percorso concordato di spesa per almeno tre anni. Si prevede un ampliamento del tipo di sanzioni utilizzabili, con un utilizzo più credibile di quelle finanziarie (ridotte negli importi), e la previsione di sanzioni reputazionali. Resta invece inalterato l'impianto della c.d. condizionalità macroeconomica.

Accanto alla permanenza della clausola generale di salvaguardia per shock simmetrici, la proposta prevede l'introduzione di una clausola di salvaguardia nazionale per rilevanti shock asimmetrici (ossia shock che colpiscano solo un paese) e abbiano un serio impatto sulle finanze pubbliche. L'attivazione di entrambe le clausole richiederebbe l'approvazione del Consiglio. La Commissione auspica un ruolo più attivo delle Istituzioni Fiscali Indipendenti (IFI) sia nella fase ex ante di definizione del Piano, con un giudizio rispetto all'analisi di sostenibilità del debito e alla plausibilità degli obiettivi di spesa, che ex post nella valutazione del rispetto del Piano approvato dal Consiglio.

Nel ribadire la centralità della procedura per gli squilibri macroeconomici (*Macroeconomic Imbalance Procedure* - MIP), la Commissione propone di rafforzarne l'ottica prospettica che punti alla prevenzione degli squilibri macroeconomici e dia maggiore rilevanza alla dimensione di area euro.

Gli orientamenti espressi dalla Commissione non prevedono modifiche ai Trattati ma interventi sulla legislazione europea vigente<sup>41</sup>.

Nella sua proposta legislativa di riforma la Commissione dovrà tenere conto delle aree di convergenza degli Stati membri e dei punti su cui è ancora necessario un confronto, come indicato nelle Conclusioni del Consiglio Ecofin del 14 marzo<sup>42</sup> (poi confermate dal Consiglio europeo del 23 marzo<sup>43</sup>). Gli Stati membri invitano quindi la Commissione a continuare il dialogo sulle questioni ancora aperte al fine di concludere il lavoro legislativo entro il 2023. Le Conclusioni ricordano, inoltre, che il Trattato sulla Stabilità, il Coordinamento e la Governance (TSCG) – c.d. *Fiscal Compact* - deve essere interpretato e applicato compatibilmente col diritto europeo, ed esortano a una riflessione per assicurare la coerenza del Trattato con il Patto di Stabilità e Crescita rivisto.

### **Le linee guida per la programmazione fiscale del 2024 elaborate dalla Commissione**

L'8 marzo 2023 la Commissione europea ha pubblicato una Comunicazione<sup>44</sup> in cui vengono definiti gli orientamenti preliminari di politica fiscale per il 2024. La Commissione conferma che la Clausola Generale di Salvaguardia (CGS) verrà disattivata alla fine del 2023, alla luce del fatto che l'economia europea ha recuperato il livello pre-pandemico ed ha superato la fase acuta dello shock energetico esacerbato dalla guerra in Ucraina.

La Comunicazione riconosce la necessità di definire principi chiave che guidino gli Stati membri nella preparazione dei loro Programmi di Stabilità e Convergenza nel contesto della disattivazione della CGS e dell'esigenza di adottare politiche fiscali prudenti.

Il ciclo di sorveglianza fiscale rispecchierà lo spirito degli orientamenti di riforma della *governance* economica europea descritti dalla Commissione nella sua Comunicazione del 9 novembre. Nel 2024 sarà necessario trovare un equilibrio tra gli orientamenti della Commissione e la legislazione vigente. Il dibattito sulla riforma è ancora in atto e il vecchio

<sup>41</sup> Con la risoluzione del 9 marzo 2023, la V Commissione (Programmazione economica, bilancio) del Senato, esaminati gli orientamenti della Commissione europea, ha indicato al Governo precisi impegni su questioni specifiche per il prosieguo dei negoziati in sede europea. Si veda il [Doc. XVIII, n. 1 \(senato.it\)](#).

<sup>42</sup> Council of the European Union, Orientations for a reform of the EU economic governance framework - Revised Draft Council Conclusions, 14/03/2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6995-2023-REV-1/en/pdf>.

<sup>43</sup> Council of the European Union, European Council meeting (23 March 2023) - Conclusions, 23/03/2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-4-2023-INIT/en/pdf>

<sup>44</sup> Comunicazione della Commissione, Communication from the Commission to the Council on Fiscal policy guidance for 2024, COM (2023) 141 final del 8/03/2023.

quadro giuridico del Patto di Stabilità e Crescita tornerà in vigore nel 2024. Tuttavia, la Commissione non ritiene opportuno tornare alla matrice degli aggiustamenti annuali del braccio preventivo, preferendo invece che i Programmi di Stabilità includano una programmazione fiscale di medio periodo coerente con i criteri della riforma.

In primavera la Commissione proporrà delle raccomandazioni fiscali per il 2024 di tipo quantitativo e differenziate secondo il rischio di sostenibilità del debito degli Stati membri. Gli Stati membri con rischi sostanziali o moderati devono fissare degli obiettivi di bilancio che garantiscano una riduzione plausibile e continua del debito (o il suo mantenimento a livelli prudenti) nel medio termine. Tutti gli Stati devono, inoltre, garantire che il disavanzo sia portato a un livello inferiore al 3 per cento del PIL nel periodo coperto dai Programmi di Stabilità e mantenuto tale nel medio termine a politiche invariate.

Nelle sue raccomandazioni fiscali la Commissione valuterà gli obiettivi di bilancio definiti dagli Stati membri e potrà proporre raccomandazioni fiscali per il 2024 in linea con tali obiettivi, purché questi rispettino i criteri di debito e disavanzo previsti nella proposta di riforma della Commissione. In caso di obiettivi non coerenti, la Commissione potrà proporre una raccomandazione fiscale più stringente.

Le raccomandazioni fiscali per il 2024 saranno formulate prendendo a riferimento la spesa primaria netta, definita come spesa finanziata a livello nazionale al netto di misure discrezionali in entrata ed escluse le spese per interessi e la componente ciclica della spesa per disoccupazione. Dato il ruolo centrale degli investimenti pubblici, la Commissione continuerà a porre enfasi su questo tipo di spesa nelle sue raccomandazioni fiscali. Coerentemente, la Commissione invita a salvaguardare la spesa per investimenti e a effettuare il consolidamento limitando la crescita della spesa corrente finanziata a livello nazionale rispetto alla crescita del prodotto potenziale nominale.

Le raccomandazioni fiscali per il 2024 forniranno anche orientamenti rispetto alle misure contro il caro energia. Le linee guida della Commissione indicano che se i prezzi dell'energia rimanessero stabili al livello attuale o continuassero a calare, le misure di sostegno dovrebbero essere eliminate nel 2024. Nel caso ciò non accadesse, il sostegno dovrebbe essere mirato a proteggere le famiglie e le imprese più vulnerabili, in modo da ridurre i costi delle misure sul bilancio pubblico e incentivare il risparmio energetico. La Commissione invita a destinare gli eventuali risparmi in termini di minor spesa alla riduzione del deficit nel 2024.

La Commissione chiarisce anche la sua posizione in merito all'apertura di eventuali procedure per deficit eccessivo. Nella primavera del 2023, la Commissione non ritiene opportuno aprire alcuna procedura, data la persistente incertezza sulle prospettive macroeconomiche e di bilancio. Nella primavera 2024, invece, la Commissione valuterà l'opportunità di aprire una procedura sulla base del disavanzo del 2023, in linea con le disposizioni vigenti.

Nella dichiarazione dell'Eurogruppo del 13 marzo sulla *fiscal guidance* per il 2024<sup>45</sup>, i Ministri delle finanze dell'area euro hanno preso nota degli orientamenti di politica fiscale per il 2024 espressi dalla Commissione. I Ministri hanno convenuto che la politica fiscale per il 2023-2024 debba essere prudente, evitando stimoli generalizzati alla domanda aggregata, e indirizzata ad assicurare la sostenibilità del debito nel medio periodo, mantenendo la dovuta attenzione alle riforme e agli investimenti. Hanno confermato, inoltre, il loro impegno a migliorare il disegno delle misure contro il caro energia e a coordinarsi rispetto alle esigenze del prossimo inverno. Il tema è stato affrontato anche durante la riunione ECOFIN del 14 marzo.

---

<sup>45</sup> Comunicato stampa dell'Eurogruppo, 13 marzo 2023: *Eurogroup statement on the fiscal guidance for 2024*, [https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/13/eurogroup-statement-on-the-fiscal-guidance-for-2024/?utm\\_source=dsms-auto&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Eurogroup+statement+on+the+fiscal+guidance+for+2024](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/13/eurogroup-statement-on-the-fiscal-guidance-for-2024/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Eurogroup+statement+on+the+fiscal+guidance+for+2024)

La Commissione si riserva di aggiornare le sue indicazioni di politica fiscale per il 2024 nel pacchetto di primavera che sarà pubblicato a maggio 2023 anche alla luce dei Programmi di Stabilità che arriverà dopo tanti anni di attivazione della CGS.

## **Riprogrammazione degli obiettivi nel triennio 2023-2025 e nuovo obiettivo per il 2026**

I prezzi dell'energia lo scorso autunno hanno iniziato una fase di deciso rientro rispetto ai picchi registrati nei mesi estivi, sebbene si collocassero ancora alla fine dell'anno su livelli storicamente elevati. Di conseguenza, come ricordato in precedenza, il Governo è intervenuto all'interno della legge di bilancio con proroghe di alcuni provvedimenti di calmierazione dei prezzi dell'energia, a sostegno soprattutto delle famiglie numerose e a basso reddito e delle imprese più colpite dall'aumento dei prezzi energetici.

I recenti interventi attuati dal Governo a fine marzo sono allineati con gli orientamenti espressi dalla Commissione europea, che riconoscono da un lato la necessità di continuare ad attutire l'impatto sull'economia dei rialzi di prezzo del gas naturale e del petrolio causati dalla guerra in Ucraina, dall'altro invitano a prevedere la progressiva eliminazione di queste misure temporanee per tornare a delineare una politica di bilancio prudente, anche in vista della disattivazione della clausola di salvaguardia generale.

Anche la programmazione di bilancio formulata dal presente Documento è coerente con i suddetti orientamenti, in primo luogo in termini di saldi nominali obiettivo. Il Governo conferma gli obiettivi di indebitamento netto programmati nella versione aggiornata della Nota di Aggiornamento del DEF dello scorso novembre che prevedono la volontà di riportare il deficit di bilancio al 3 per cento del PIL nel 2025, e si prefigge di ridurre il deficit al di sotto di tale soglia l'anno successivo. Sono confermati valori di indebitamento netto dichiarati nella versione aggiornata della Nota di Aggiornamento del DEF dello scorso novembre.

In questo contesto, relativamente al 2023 e al 2024, alla luce della revisione al ribasso della previsione di indebitamento netto tendenziale a legislazione vigente rispettivamente al 4,4 per cento e al 3,5 per cento del PIL, si destina un ammontare di risorse pari a oltre 3 miliardi a un taglio del cuneo fiscale sul lavoro dipendente per il 2023 e pari a oltre 4 miliardi alla allocazione al fondo per la riduzione della pressione fiscale per il 2024.

Per quanto nelle stime tendenziali contenute all'interno di questo Documento non si preveda un calo dei consumi su base annua, il Governo ritiene necessario intervenire per sostenere la domanda privata. Il calo di potere di acquisto causato dall'inflazione si è concentrato sulla fascia di lavoratori a reddito fisso, che in questa fase occorre tutelare in modo particolare. Occorre, inoltre, un provvedimento in grado di sostenere lo slancio nel mercato del lavoro, i cui progressi registrati nel corso degli ultimi anni vanno preservati, generando maggiore occupazione e, per questa strada, maggiori redditi.

In quest'ottica, un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi può contribuire al duplice scopo di incrementare i redditi reali delle famiglie e al contempo limitare la rincorsa salari-prezzi, che renderebbe la vampata inflazionistica causata dai prezzi dei beni energetici e alimentari più sostenuta

nel tempo e, quindi, più strutturale. La conseguente moderazione salariale e il rallentamento dell'inflazione corrente favoriranno anche il contenimento delle aspettative di inflazione degli operatori economici e dei mercati finanziari.

Viene pertanto confermato l'obiettivo di indebitamento netto al 4,5 per cento nel 2023, al 3,7 per cento del PIL per il 2024 e al 3,0 per cento del PIL per il 2025. Per il 2026 il nuovo obiettivo di deficit è posto pari al 2,5 per cento del PIL.

**TAVOLA III.6: DIFFERENZE RISPETTO AL PRECEDENTE PROGRAMMA DI STABILITÀ (1)**

	2022	2023	2024	2025
<b>TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE (valori %)</b>				
Programma di Stabilità 2022	3,1	2,4	1,8	1,5
Programma di Stabilità 2023	3,7	1,0	1,5	1,3
Differenza	0,5	-1,4	-0,4	-0,2
<b>INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2022	-5,6	-3,9	-3,3	-2,8
Programma di Stabilità 2023	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0
Differenza	-2,4	-0,6	-0,4	-0,2
<b>DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)</b>				
Programma di Stabilità 2022	147,0	145,2	143,4	141,4
Programma di Stabilità 2023	144,4	142,1	141,4	140,9
Differenza	-2,6	-3,1	-2,1	-0,5

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

È opportuno menzionare che le proiezioni di finanza pubblica a legislazione vigente non comprendono le cosiddette politiche invariate, che coprono una serie di spese 'obbligatorie', tra cui il rifinanziamento delle missioni internazionali. Alla copertura di tali esigenze, concorrerà una revisione della spesa che produca risparmi crescenti nel tempo senza pregiudicare l'erogazione di servizi pubblici e l'attuazione delle politiche sociali<sup>46</sup>.

**TAVOLA III.7: SALDI DI CASSA (1)**

	2022		2023	2024	2025	2026
	Livello (2)	In % del PIL				
Saldo Settore pubblico	-63.891	-3,3	-5,6	-5,1	-4,4	-4,0
Amministrazioni centrali	-64.227	-3,4	-5,5	-5,0	-4,5	-4,1
Settore statale	-67.025	-3,5	-5,5	-4,9	-4,5	-4,0
Amministrazioni locali	337	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Enti di previdenza	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) La prima riga espone i valori programmatici, i restanti valori descrivono gli andamenti a legislazione vigente.

(2) Valori in milioni.

Le misure di politica di bilancio programmate dal Governo sono, naturalmente, più ambiziose dei citati interventi di riduzione del cuneo fiscale e della pressione fiscale relativi al 2023 e 2024. A essi si è fatto riferimento all'interno del capitolo

<sup>46</sup> Per maggiori dettagli si veda il Capitolo I, Paragrafo I.4 Quadro macroeconomico e di finanza pubblica programmatico.

<sup>47</sup>. Il dato di fondo da ribadire in questa sede è, comunque, l'intenzione di finanziare tali misure individuando opportune coperture all'interno del bilancio pubblico in modo da mantenere inalterati i saldi obiettivo.

### **Risultati e obiettivi in termini di saldo strutturale e di regola di spesa**

Il saldo di bilancio e le altre variabili di finanza pubblica del quadro programmatico sono conformi alle indicazioni pervenute della Commissione europea e ricordate nella parte iniziale del presente paragrafo.

Si rileva innanzitutto l'impegno a riportare il deficit entro la soglia del 3 per cento già a partire dall'anno 2025 e a muoversi al di sotto di essa l'anno seguente. Si osserva inoltre un notevole miglioramento del saldo di bilancio strutturale già a partire dal 2023, miglioramento che continua negli altri anni del periodo di programmazione. Come evidenziato nel commento ai saldi nominali al quadro di finanza pubblica tendenziale, il miglioramento dell'anno in corso riflette anche il ridursi delle spese di natura emergenziale (che nel 2022 erano ancora legate anche alle spese *Covid*, oltre che al contrasto della crisi energetica) e degli effetti della riclassificazione statistica di alcuni bonus edilizi di recente operata dall'ISTAT in accordo con Eurostat<sup>48</sup>. Anche la variazione del 2024 è rilevante e pari allo 0,9 per cento di PIL. Si osserva, inoltre, che l'ammontare delle misure legate all'emergenza energetica passa da un livello pari all'1,2 per cento del PIL del 2023 a un livello sostanzialmente nullo nel 2024<sup>49</sup>.

Nel 2025 e 2026 prosegue il consolidamento dei saldi di finanza pubblica. Il miglioramento in termini di saldo strutturale diventa leggermente inferiore rispetto agli anni precedenti, ma comunque pari a 0,4 e 0,6 punti percentuali; ciò è legato prevalentemente al repentino innalzamento della curva dei tassi di interesse, che ha avuto luogo nel corso degli ultimi mesi. In termini di saldo primario strutturale, il progresso che verrà conseguito sull'insieme dei due anni è di dimensioni ancora più rilevanti. Si osserva anche che la spesa primaria è l'aggregato del bilancio pubblico maggiormente sotto il controllo dei governi. Come noto, su di essa si incardineranno le raccomandazioni fiscali relative ai piani pluriennali strutturali e di bilancio previsti dalla nuova governance economica europea e la successiva sorveglianza messa in atto dalla Commissione europea. Il Governo presidierà con grande attenzione questa componente del bilancio pubblico preservando i miglioramenti dei saldi generati dal profilo di crescita disegnati in questo documento programmatico.

Coerentemente con la richiesta della Commissione europea, nel 2024 la spesa primaria corrente è prevista aumentare in base ad un tasso di crescita inferiore a quello del PIL potenziale in termini nominali (si veda la tavola III.10). Considerando le metriche fino a ora adottate per valutare la *fiscal stance* relativa alla spesa primaria corrente finanziata da risorse nazionali, emergerebbe una tendenza alla

<sup>47</sup> E, ancora in maggiore dettaglio, al paragrafo "La riforma fiscale per un sistema più equo ed efficace", del Cap III del PNR, al quale si rimanda.

<sup>48</sup> Tale riclassificazione, a parità di altre condizioni, ha determinato un peggioramento del deficit 2020, 2021 e 2022, un impatto sostanzialmente neutrale nel 2023 e un miglioramento del deficit nel 2024 e negli anni seguenti (miglioramento dovuto ad un aumento delle entrate delle Amministrazioni pubbliche in conto competenza). Si rimanda al riquadro 'Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo' per tutti i relativi approfondimenti.

<sup>49</sup> Il prossimo anno, infatti, l'impatto delle misure per il caro energia, quantificato in circa 0,4 miliardi (0,02 per cento del PIL), è riconducibile principalmente agli effetti indiretti dei tagli delle accise sui carburanti nel 2022.



moderazione di questa categoria di spesa, così come richiesto dalla Commissione, segnalata da un valore positivo dell'indice in oggetto<sup>50</sup>. Sempre per il 2024, e continuando a utilizzare gli stessi criteri, si riscontrerebbe invece un contributo espansivo degli investimenti fissi lordi della PA; l'incidenza di questa componente di spesa sul PIL aumenterebbe di circa 0,5 punti percentuali, al 3,8 per cento dal 3,3 per cento del 2023. La tavola III.9 riporta le informazioni relative alla compliance lungo gli anni di programmazione della tradizionale regola della spesa<sup>51</sup>.

Come emerso dal quadro di finanza pubblica pluriennale, il Governo darà impulso agli investimenti pubblici. Allo stesso tempo, nel contesto del dibattito sulla nuova governance europea in sede negoziale segue la linea di sostenere l'adozione di un loro trattamento preferenziale, in primo luogo, per contrastare i cambiamenti climatici e promuovere la transizione digitale (i due pillar del PNRR), ma anche per le necessità di spese per la difesa derivanti da impegni assunti nelle sedi internazionali. Relativamente a quest'ultimo aspetto, porrà con forza il tema delle spese in conto capitale e della loro contabilizzazione ai fini dei saldi di finanza pubblica.

Concludendo, nel suo insieme il piano di finanza pubblica presentato in questo Documento rispetta le indicazioni fornite dalla Commissione per il 2024. Le proiezioni relative agli ultimi due anni proseguono nell'aggiustamento in termini di saldo strutturale disegnando miglioramenti in linea con il braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita. Inoltre, le variazioni in termini di saldo primario strutturale sono congrue e raccolgono lo spirito della riforma proposta dalla Commissione. Quest'ultimo aspetto sarà ancora meglio evidenziato nel paragrafo dedicato alla regola del debito e, successivamente, all'interno del capitolo IV.

---

<sup>50</sup> L'indice tiene conto dei criteri adottati dalla Commissione in termini di misure energetiche *targeted*, e non considera la maggiore spesa dovuta alla riclassificazione contabile dei crediti fiscali legati ad alcuni bonus edilizi.

<sup>51</sup> L'aggregato utilizzato per la regola della spesa tradizionale è molto simile a quello per il calcolo della *fiscal stance*, ma il secondo si distingue dal primo per il mancato impiego di una media mobile a quattro anni per il calcolo degli investimenti pubblici. Per dettagli sulla metodologia sottostante la tradizionale regola della spesa attualmente, di veda il paragrafo III.2 della Nota Metodologica allegata alla Sezione II del presente Documento.

**TAVOLA III.8: LA FINANZA PUBBLICA CORRETTA PER IL CICLO (in percentuale del PIL)**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1. Tasso di crescita del PIL a prezzi costanti	-9,0	7,0	3,7	1,0	1,5	1,3	1,1
2. Indebitamento netto	-9,7	-9,0	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5
3. Interessi passivi	3,5	3,6	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
4. Misure una tantum (2)	0,1	0,4	0,3	0,1	-0,1	0,1	0,1
di cui: <i>Misure di entrata</i>	0,2	0,4	0,3	0,1	-0,2	0,1	0,0
<i>Misure di spesa</i>	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Tasso di crescita del PIL potenziale	-0,1	-0,1	1,0	0,9	1,1	1,1	1,1
Contributi dei fattori alla crescita potenziale:							
<i>Lavoro</i>	-0,3	-0,6	0,4	0,3	0,5	0,4	0,4
<i>Capitale</i>	-0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
<i>Produttività Totale dei Fattori</i>	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
6. Output gap	-8,5	-2,0	0,5	0,6	0,9	1,1	1,1
7. Componente ciclica del saldo di bilancio	-4,6	-1,1	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6
8. Saldo di bilancio corretto per il ciclo	-5,0	-7,9	-8,3	-4,8	-4,2	-3,6	-3,1
9. Saldo primario corretto per il ciclo	-1,6	-4,4	-3,9	-1,1	-0,2	0,6	1,4
10. Saldo di bilancio strutturale (3)	-5,1	-8,3	-8,5	-4,9	-4,1	-3,7	-3,2
11. Saldo primario strutturale (3)	-1,6	-4,8	-4,2	-1,2	0,0	0,5	1,3
12. Variazione saldo di bilancio strutturale	-3,3	-3,3	-0,2	3,6	0,9	0,4	0,6
13. Variazione saldo primario strutturale	-3,2	-3,2	0,6	3,0	1,2	0,5	0,8

(1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze tra i valori presentati in tabella  
(2) Il segno positivo indica misure una tantum a riduzione del deficit.

(3) Corretto per il ciclo al netto delle misure *una tantum* e altre misure temporanee.

**TAVOLA III.9: DEVIAZIONI SIGNIFICATIVE**

<b>Convergenza del saldo strutturale verso l'MTO</b>	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Indebitamento netto	-9,7	-9,0	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5
Obiettivo di Medio Termine (MTO) (1)	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3
Saldo Strutturale	-5,1	-8,3	-8,5	-4,9	-4,1	-3,7	-3,2
Variazione annuale del saldo strutturale	-2,9	-1,2	-0,2	3,6	0,9	0,4	0,6
Variazione richiesta del saldo strutturale (2)	-0,2	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione annuale richiesta (<0,5 pp)	-2,7	-1,7	-0,8	3,0	0,3	-0,2	0,0
Variazione media del saldo strutturale (su due anni)	-1,3	-2,0	-0,7	1,7	2,2	0,6	0,5
Variazione media richiesta	0,1	0,2	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Deviazione del saldo strutturale dalla variazione media richiesta (<0,25 pp)	-1,4	-2,2	-1,2	1,1	1,6	0,0	-0,1
<b>Regola di spesa</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
Tasso di crescita dell'aggregato di spesa di riferimento (%)	9,9	9,4	6,2	-3,0	-1,0	2,1	1,7
Benchmark modulato sulle condizioni cicliche prevalenti (3) (%)	1,2	1,6	1,7	5,3	2,2	1,5	1,6
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione annuale richiesta (<0,5 p.p.)	-4,1	-2,3	-2,2	4,1	1,5	-0,3	-0,1
Deviazione dell'aggregato di spesa dalla variazione media richiesta su 2 anni (<0,25 p.p.)	-2,2	-3,2	-2,3	0,9	2,8	0,6	-0,2

(1) Nelle more della revisione della *governance* economica europea, la Commissione ha provveduto all'aggiornamento triennale dell'OMT sulla base dei dati aggiornati delle *Autumn Forecast 2021* e dell'*Ageing Report 2021*.

(2) Per il periodo 2020 - 2023 si considera l'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di Stabilità e Crescita. Inoltre, per il 2020 si usufruisce della flessibilità concessa a causa degli interventi eccezionali di salvaguardia e messa in sicurezza del territorio.

(3) Il benchmark tiene conto della relativa variazione richiesta del saldo strutturale.

**TAVOLA III.10 TENDENZE DELLA SPESA CORRENTE RISPETTO AL BENCHMARK DI SPESA (VAR %)**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tasso di crescita della spesa corrente primaria finanziata con risorse nazionali (1)	5,2	10,5	4,5	0,8	0,8	2,0
Variazione PIL potenziale	-0,1	1,0	0,9	1,1	1,1	1,1
Benchmark reale (2)	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8
Benchmark nominale (3)	0,9	3,4	5,3	3,4	2,7	2,8

(1) L'aggregato di spesa include la componente temporanea delle spese legate all'emergenza Covid-19;

(2) Il benchmark reale è la media decennale del tasso di crescita del PIL potenziale stimato a partire dallo scenario programmatico sottostante il presente Documento. Non è corretto per la convergenza all'OMT come prevede la regola della spesa del PSC;

(3) Il benchmark nominale è pari al benchmark reale corretto per il tasso di crescita del deflatore del PIL.

### III.3 IMPATTO FINANZIARIO DEGLI INTERVENTI ADOTTATI DA APRILE 2022

In questa sezione, si illustra l'impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche a legislazione vigente derivante dai provvedimenti normativi adottati da aprile 2022 alla data di presentazione di questo Documento, alla luce delle raccomandazioni specifiche rivolte dal Consiglio all'Italia nel 2022<sup>52</sup>.

Tali raccomandazioni hanno invitato il nostro Paese a adottare provvedimenti, nel 2022 e nel 2023, finalizzati a:

1. Perseguire politiche di bilancio finalizzate a i) assicurare, nel 2023, una politica di bilancio prudente, limitando la crescita della spesa corrente primaria finanziata con risorse nazionali, tenendo conto del sostegno da destinare alle famiglie e alle imprese che sono risultate più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina; ii) aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica, utilizzando l'iniziativa *REPowerEU*, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione europea; iii) conseguire, per il periodo successivo al 2023, una politica di bilancio volta a raggiungere posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la riduzione del debito e la sostenibilità di bilancio a medio termine; iv) adottare e attuare la legge delega sulla riforma fiscale per ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e aumentare l'efficienza del sistema.
2. Attuare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con l'obiettivo di procedere all'attuazione del PNRR, in linea con i traguardi indicati nella decisione del Consiglio del 13 luglio 2021, e concludere i negoziati con la Commissione sui documenti di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027<sup>53</sup>, al fine di avviare l'attuazione dei programmi.
3. Accelerare la transizione verde per ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e diversificare le importazioni di energia.

<sup>52</sup> Raccomandazione del Consiglio del 12 luglio 2022 sul Programma Nazionale di Riforma del 2022 dell'Italia e che formula un parere sul Programma di Stabilità 2022 dell'Italia.

<sup>53</sup> L'Accordo di partenariato 2021 - 2027 è stato concluso il 19 luglio 2022.

Nel periodo di riferimento, tenuto conto dei continui cambiamenti della situazione economica e geopolitica conseguenti al superamento della pandemia e al sopravvenuto conflitto in Ucraina, sono state progressivamente eliminate le misure adottate in risposta alla crisi *Covid-19*, mentre sono state introdotte misure temporanee volte a contrastare l'impatto economico e sociale derivante dall'aumento dei prezzi energetici. La gestione della politica fiscale è stata ispirata ai principi della prudenza e sostenibilità nel medio periodo, con una particolare attenzione alla tutela degli investimenti pubblici per sostenere il potenziale di crescita.

Gli effetti finanziari degli interventi attuati sono valutati in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese. La quantificazione degli impatti, a eccezione di alcuni casi, mette in luce 'costi' e 'benefici' delle misure per la finanza pubblica, prescindendo dalle coperture reperite in ogni provvedimento.

**TAVOLA III.11: IMPATTO SULL'INDEBITAMENTO NETTO DEGLI INTERVENTI ADOTTATI IN RISPOSTA ALLE RACCOMANDAZIONI 2022 (milioni)**

	2022	2023	2024	2025
<b>RACCOMANDAZIONE N.1 POLITICHE DI BILANCIO</b>				
<b>Assicurare politiche di bilancio prudenti dal 2023</b>				
Variazione netta entrate	4.143	-91	-2.789	-2.668
Variazione netta spese	27.645	1.635	-3.752	-3.739
<b>Aumentare gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica</b>				
Variazione netta entrate	-	-	-	-
Variazione netta spese	350	392	249	199
<b>Perseguire, per il periodo successivo al 2023, una politica di bilancio a medio termine prudente</b>				
Variazione netta entrate	-	-	-	-
Variazione netta spese	408	268	277	224
<b>Adottare e attuare la legge delega sulla riforma fiscale</b>				
Variazione netta entrate	-	390	-1.060	-23
Variazione netta spese	-	48	192	192
<b>RACCOMANDAZIONE N.2 PNRR</b>				
<b>Procedere con l'attuazione del PNRR</b>				
Variazione netta entrate	-	-535	-535	-535
Variazione netta spese	-	-	2	4
<b>RACCOMANDAZIONE N.3 TRANSIZIONE VERDE</b>				
<b>Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e diversificare le importazioni di energia</b>				
Variazione netta entrate	3.399	-	-	-
Variazione netta spese	-	15	15	25
<b>TOTALE</b>				
<b>Variazione netta entrate</b>	<b>7.542</b>	<b>-236</b>	<b>-4.384</b>	<b>-3.226</b>
<b>Variazione netta spese</b>	<b>28.403</b>	<b>2.358</b>	<b>-3.017</b>	<b>-3.094</b>

Fonte: Elaborazioni RGS su dati degli allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Per l'impatto sono state considerate le misure fino alla L. n. 197/2022 (legge di bilancio per il 2023),

#### III.4 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL

Nel 2022, il rapporto debito/PIL è stato pari al 144,4 per cento, segnando una riduzione di 5,5 punti percentuali rispetto al 149,9 per cento registrato nel 2021, e di circa 10,5 punti percentuali rispetto al picco di 154,9 per cento raggiunto nel 2020<sup>54</sup>.

Per l'anno 2021 il valore dello stesso rapporto è stato modificato al ribasso rispetto a quello della NADEF di novembre 2022, e tiene conto della revisione al rialzo del PIL nominale di circa 5,6 miliardi. Il miglioramento è quindi dovuto alla più elevata crescita economica, pari al 7,6 per cento e alla modifica del livello del debito pubblico conseguente a ordinarie revisioni delle fonti operata da Banca d'Italia per circa 1,5 miliardi<sup>55</sup>.

Il rapporto debito/PIL del 2022 a consuntivo è risultato inferiore di circa 1,3 punti percentuali rispetto alla previsione NADEF dello scorso novembre, pari al 145,7 per cento. La differenza, oltre che all'effetto di trascinamento sul PIL derivante dal 2021, è prevalentemente dovuta al minore *stock* di debito rispetto alle stime di novembre risultante da diversi fattori. In particolare, lo *stock* di debito a fine 2022 risulta in aumento per circa il 2,9 per cento rispetto al 2021, a fronte di una previsione di crescita del 3,5 per cento. Il risultato si deve principalmente ad un andamento dei saldi di cassa di finanza pubblica risultati essere nettamente migliori delle attese. Il fabbisogno del settore pubblico a fine 2022 si è attestato, infatti, al 3,4 per cento del PIL, anziché al 4 per cento atteso a novembre 2022. Infine, lo *stock* di debito 2022 ha risentito anche di modifiche al perimetro delle Amministrazioni pubbliche effettuate dall'Istat in accordo con l'Eurostat e degli effetti contabili derivanti dalla ristrutturazione di alcune posizioni in derivati delle Amministrazioni centrali.

In termini dell'equazione che spiega la dinamica del debito, nel 2021 e 2022 l'andamento della crescita economica nominale, aiutato anche dalla salita dell'inflazione (soprattutto nel 2022), ha più che compensato l'aumento della spesa per interessi, con il risultato che la componente *snow-ball*, che quantifica l'impatto automatico della differenza tra gli interessi passivi e la crescita nominale del PIL sulla dinamica del rapporto debito/PIL, si è mantenuta fortemente negativa, pari a 7,4 punti percentuali nel 2021 e a 5,2 punti percentuali nel 2022, contribuendo alla riduzione sopra descritta del rapporto debito/PIL nei due anni.

Le pressioni inflazionistiche, attraverso i titoli indicizzati all'inflazione, hanno sospinto il costo medio del debito, che infatti è salito poco oltre il 3 per cento nel 2022. Tuttavia, la gestione del debito, che negli anni ha prodotto una durata media del debito particolarmente elevata (7,7 anni alla fine del 2022), ha contribuito a contenerne l'aumento, consentendo che anche nel 2022 rimanesse ben al di sotto della crescita nominale del PIL.

L'impatto della componente *snow-ball* è stato, in parte, compensato dalla spinta di segno opposto del deficit primario, pari al 3,6 per cento del PIL nel 2022, su cui hanno influito la maggiore spesa per pensioni e prestazioni sociali per effetto dell'inflazione e i provvedimenti normativi adottati per contrastare gli effetti dei

---

<sup>54</sup> Notifica ISTAT sul deficit e debito pubblico trasmessa a Eurostat il 31 marzo 2023 e Bollettino Economico del 7 aprile 2023 della Banca d'Italia. Rispetto alle stime pubblicate dall'ISTAT il 23 settembre 2022 e indicate nella NADEF 2022, le revisioni dei livelli del debito e del PIL nominale lasciano invariato il rapporto debito/PIL nel 2020, mentre determinano una riduzione di tale rapporto al 149,9 per cento, dal 150,3 per cento, nel 2021.

<sup>55</sup> Banca d'Italia, Bollettino Economico n. 2 - 2023, 7 aprile 2023.

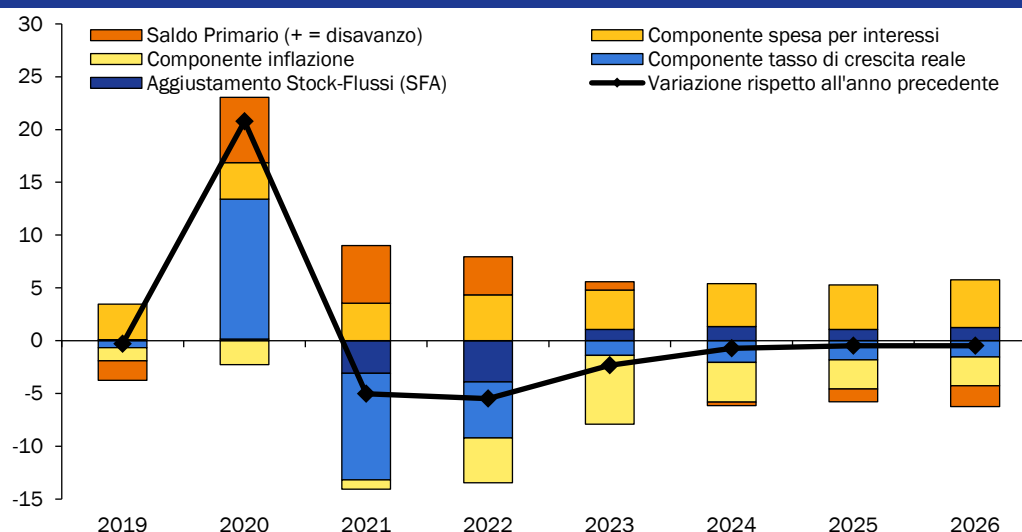
rincari dei prezzi energetici sulle famiglie e sulle imprese. Sul deficit primario ha inciso anche la revisione della classificazione contabile dei crediti di imposta relativi ai bonus edilizi<sup>56</sup>.

La revisione ha riguardato la contabilizzazione degli effetti finanziari derivanti da tali bonus solo sul deficit e saldo primario espressi in termini di competenza economica (ESA), ma non ha esercitato alcun impatto sul livello del debito pubblico che segue l'andamento dei saldi di cassa, in particolare del fabbisogno di cassa del settore pubblico.

L'impatto della revisione sul saldo primario e sul deficit ai fini ESA ha comportato un'analoga revisione della componente relativa all'aggiustamento *stock-flussi*, che include al suo interno la differenza tra i saldi valutati in termini di competenza e di cassa. In particolare, nel 2022 tale componente è risultata pari a -3,9 punti percentuali, a fronte della previsione di -0,6 punti percentuali dello scorso novembre e di -0,5 punti percentuali del Programma di Stabilità 2022. Sulla componente aggiustamento *stock-flussi* ha anche inciso la riduzione rispetto al 2021, per circa 0,2 punti percentuali di PIL, delle disponibilità liquide complessive del Tesoro, ampiamente compensata, però, dall'effetto derivante dagli scarti di emissione positivi dovuti alla fase di forte ascesa dei tassi di interessi negli ultimi mesi del 2022.

Infine, si evidenzia come la stima preliminare del rapporto debito/PIL nel 2022 sia significativamente inferiore rispetto al 147,0 per cento previsto nel Programma di Stabilità 2022.

**FIGURA III.2: DETERMINANTI DEL DEBITO PUBBLICO (% DEL PIL)**



Fonte: ISTAT e Banca d'Italia. Dal 2023, previsioni dello scenario programmatico.

Si prevede che la riduzione del rapporto debito/PIL continui anche nell'anno corrente e nei tre successivi. La crescita economica prevista, unitamente all'aumento dei prezzi, legato alla componente di fondo dell'inflazione, continueranno a sostenere il contributo della componente *snow-ball* alla discesa del

<sup>56</sup> Cfr. riquadro 'Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo'.

rapporto debito/PIL più che compensando, fino al 2025, la componente di spesa per interessi. Nel 2025, la componente *snow-ball* sarà ancora negativa e pari a -0,4 punti percentuali del PIL.

Nel 2026 la spesa per interessi salirà al 4,5 per cento del PIL, scontando il rialzo dei rendimenti dei titoli di Stato, conseguente alle decisioni della politica monetaria della BCE<sup>57</sup> in risposta alle pressioni inflazionistiche. La crescita nominale dell'economia non sarà sufficiente a compensare tale incremento di spesa e la componente *snow-ball* diventerà positiva e pari a 0,2 punti percentuali di PIL, contribuendo all'aumento del rapporto debito/PIL.

Il percorso di rientro del saldo primario, conseguente anche alla rimozione delle misure straordinarie di politica di bilancio adottate per fronteggiare la crisi energetica, contribuirà alla riduzione del rapporto debito/PIL a partire dal 2024, anno in cui si prevede il ritorno ad un avanzo primario programmatico dello 0,3 per cento del PIL, che aumenterà nel biennio successivo fino al 2 per cento nel 2026.

Parte del miglioramento nei prossimi anni del saldo primario dipende dagli effetti, soprattutto in termini di maggiore gettito, derivanti dalla riclassificazione contabile dei bonus edilizi menzionati in precedenza, e non concorre alla riduzione del rapporto debito/PIL. Infatti, la riclassificazione ha un impatto simmetrico sull'aggiustamento *stock-flussi*, che agisce in direzione opposta al saldo primario neutralizzando la quota di miglioramento ascrivibile a questo fattore.

Da questi andamenti consegue un'ulteriore discesa del rapporto debito/PIL programmatico al 142,1 per cento nel 2023, un livello inferiore di circa 2,3 punti percentuali rispetto al 2022 (-2,5 punti percentuali in meno rispetto all'obiettivo della NADEF 2022 e 3,1 punti percentuali rispetto a quello del Programma di Stabilità 2022). Il valore del rapporto debito/PIL per il 2023 beneficerà anche di una riduzione delle giacenze liquide del Tesoro nell'ordine dello 0,3 per cento di PIL.

Nel 2024, il rapporto debito/PIL scenderà di ulteriori 0,7 punti percentuali, fino al 141,4 per cento, mentre nel 2025 il rapporto è previsto attestarsi al 140,9 per cento. Nel 2026, il rafforzamento previsto per il saldo primario assicurerà un'ulteriore riduzione del rapporto debito/PIL di circa 0,5 punti percentuali, fino al 140,4 per cento. Negli anni 2024 e 2025 si ipotizza una riduzione marginale delle giacenze liquide del Tesoro nell'ordine dello 0,2 per cento di PIL ogni anno. Inoltre, le stime programmatiche tengono conto di introiti da dismissioni pari complessivamente a circa lo 0,14 per cento di PIL nel triennio 2024-2026.

Lo scenario previsivo si caratterizza ancora per una forte incertezza dovuta principalmente alla guerra in Ucraina, ma anche alla possibilità che le pressioni inflazionistiche, sia sui beni energetici che sugli altri, in particolare i beni alimentari, mostrino una persistenza maggiore del previsto.

Al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati Membri dell'UEM, bilaterali o erogati attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM, la stima di consuntivo 2022 del rapporto debito/PIL è stata pari al 141,5 per cento, mentre la previsione si colloca al 138 per cento nel 2026.

---

<sup>57</sup> Riunione del Consiglio Direttivo del 16 marzo 2023.

**TAVOLA III.12 DETERMINANTI DEL RAPPORTO DEBITO/PIL (% DEL PIL) (1)**

	2022	2023	2024	2025	2026
Livello (al lordo sostegni) (2)	144,4	142,1	141,4	140,9	140,4
Variazioni rispetto all'anno precedente	-5,5	-2,3	-0,7	-0,5	-0,5
Fattori che determinano le variazioni del debito pubblico:					
Saldo primario (competenza economica)	3,6	0,8	-0,3	-1,2	-2,0
Effetto <i>snow-ball</i>	-5,2	-4,2	-1,7	-0,4	0,2
di cui: <i>Interessi (competenza economica)</i>	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
Aggiustamento <i>stock-flussi</i>	-3,9	1,1	1,4	1,1	1,3
di cui: <i>Differenza tra cassa e competenza</i>	-4,1	0,5	0,8	0,5	0,4
<i>Accumulazione netta di asset finanziari (3)</i>	0,1	0,5	0,3	0,4	0,6
di cui: <i>Introiti da privatizzazioni</i>	0,00	0,00	-0,01	-0,09	-0,04
<i>Effetti di valutazione del debito</i>	0,2	0,3	0,4	0,3	0,2
<i>Altro (4)</i>	-0,1	-0,3	-0,1	-0,2	0,0
p. m.: Tasso di interesse implicito sul debito (%)	3,1	2,7	3,0	3,1	3,3

1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

2) Al lordo ovvero al netto 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. A tutto il 2022 l'ammontare di tali interventi è stato pari a circa 56,3 miliardi, di cui 42 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 15 marzo 2023). Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF di circa lo 0,3 per cento del Pil nel 2023, dello 0,2 per cento del PIL nel 2024 e nel 2025 e che rimangano costanti al livello del 2025 nel 2026. Inoltre, le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato, delle garanzie BEI, nonché dei prestiti dei programmi SURE e NGEU. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

3) Include gli effetti dei contributi per GLF e programma ESM.

4) La voce altro, residuale rispetto alle precedenti, comprende: variazioni delle disponibilità liquide del MEF; discrepanze statistiche; riclassificazioni Eurostat; contributi a sostegno dell'Area Euro previsti dal programma EFSSF.

**TAVOLA III.13: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (milioni e % del PIL) (1)**

	2022	2023	2024	2025	2026
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)					
Amministrazioni pubbliche	2.756.969	2.869.564	2.976.501	3.065.861	3.151.057
<i>in % del PIL</i>	144,4	142,1	141,4	140,9	140,4
Amministrazioni centrali (3)	2.683.753	2.797.062	2.904.849	2.995.089	3.081.307
Amministrazioni locali (3)	116.153	115.438	114.588	113.708	112.685
Enti di previdenza e assistenza (3)	102	102	102	102	102
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)					
Amministrazioni pubbliche	2.700.679	2.813.274	2.920.711	3.010.804	3.096.656
<i>in % del PIL</i>	141,5	139,3	138,7	138,3	138,0
Amministrazioni centrali (3)	2.627.463	2.740.772	2.849.059	2.940.032	3.026.906
Amministrazioni locali (3)	116.153	115.438	114.588	113.708	112.685
Enti di previdenza e assistenza (3)	102	102	102	102	102

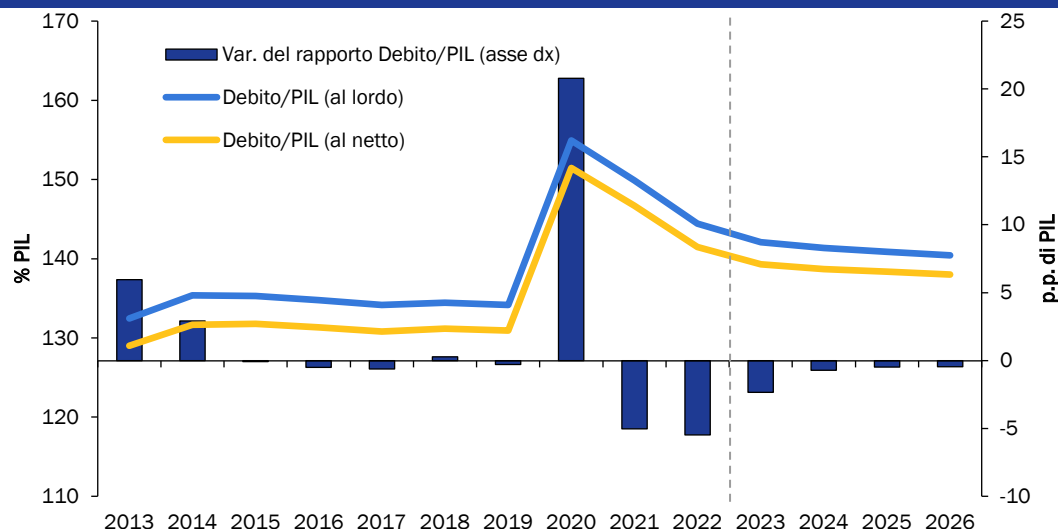
(1) Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

(2) Al lordo ovvero al netto 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. A tutto il 2022 l'ammontare di tali interventi è stato pari a circa 56,3 miliardi, di cui 42 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSSF e 14,3 miliardi per il programma ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 15 marzo 2023). Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF di circa lo 0,3 per cento del Pil nel 2023, dello 0,2 per cento del PIL nel 2024 e nel 2025 e che rimangano costanti al livello del 2025 nel 2026. Inoltre, le stime tengono conto del riacquisto di SACE, degli impieghi del Patrimonio destinato, delle garanzie BEI, nonché dei prestiti dei programmi SURE e NGEU. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

(3) Al lordo delle passività nei confronti degli altri sottosettori.



**FIGURA III.3: ANDAMENTO DEL RAPPORTO DEBITO/PIL AL LORDO E AL NETTO DEGLI AIUTI EUROPEI**



Fonte: ISTAT e Banca d'Italia. Dal 2023, previsioni dello scenario programmatico.

### III.5 LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI

Nell'attuale architettura fiscale definita dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC) gli Stati Membri devono garantire un rapporto del debito sul PIL non superiore al 60 per cento. Nel caso tale soglia venga superata, il PSC prevede un percorso di riduzione dell'eccesso di debito pubblico rispetto a tale soglia a un ritmo considerato adeguato.

In base alla regola del debito introdotta nel 2011 dal cd. *Six Pact*, in tempi normali, la programmazione del bilancio per i paesi ad alto debito come l'Italia doveva rispettare almeno uno dei seguenti criteri: i) la parte di debito in eccesso rispetto al valore di riferimento del 60 per cento del PIL deve essere ridotta su base annua di 1/20esimo rispetto alla media dei valori dei tre anni antecedenti a quello in corso (criterio di tipo retrospettivo o *backward-looking*) o nei due anni successivi a quello di riferimento (criterio prospettico o di tipo *forward-looking*); ii) l'eccesso di debito rispetto al benchmark *backward-looking* è attribuibile al ciclo economico<sup>58</sup>.

La riforma della *governance* proposta dalla Commissione e descritta nella sua Comunicazione del 9 novembre scorso<sup>59</sup> prevede di abrogare la regola di riduzione di 1/20 all'anno del debito pubblico in eccesso rispetto al limite del 60 per cento del PIL perché implicherebbe degli aggiustamenti eccessivi<sup>60</sup>. La proposta sposta l'attenzione sulla dinamica del debito nel medio periodo con l'obiettivo di assicurare la sua riduzione 'plausibile e continua'. Se il negoziato legislativo che

<sup>58</sup> In tal caso si utilizza un indicatore che esprime il rapporto debito/PIL che si sarebbe ottenuto se nei precedenti tre anni i) il numeratore (ossia il debito pubblico) fosse stato corretto per l'impatto del ciclo economico e ii) il denominatore (ossia il PIL nominale) fosse cresciuto allo stesso ritmo del prodotto potenziale.

<sup>59</sup> Comunicazione della Commissione, Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, COM (2022) 583 final, del 9/11/2022.

<sup>60</sup> Considerando le previsioni dello scenario programmatico di questo Documento, dalla regola del debito (in base alla configurazione *backward-looking* che risulta essere la più favorevole) emergerebbe un divario del rapporto debito/PIL rispetto al benchmark pari a 1,2 punti percentuali nel 2023 e 4,3 punti percentuali nel 2024.

inizierà nei prossimi mesi confermerà l'approccio generale avanzato dalla Commissione, nei prossimi anni, gli Stati membri (SM) con sostanziali o moderati rischi di sostenibilità del debito<sup>61</sup> dovranno presentare dei piani nazionali che assicurino la riduzione del rapporto debito/PIL anche nel medio periodo.

I percorsi di riduzione del debito saranno individuali perché dipenderanno dal livello di deficit e debito pubblico all'inizio del percorso di aggiustamento. L'aggiustamento fiscale dovrà garantire che - per i paesi con sostanziali rischi di sostenibilità - la traiettoria del debito nei dieci anni successivi al piano si collochi su un sentiero di riduzione plausibile. La plausibilità della traiettoria verrà verificata simulando il comportamento del rapporto debito/PIL nei dieci anni successivi alla conclusione dell'aggiustamento: tale rapporto deve ridursi anche negli scenari avversi o sfavorevoli.

Il percorso discendente del debito viene garantito operativamente attraverso un tetto alla spesa primaria netta per un orizzonte temporale di quattro anni, con la possibilità di un'eventuale estensione fino a un massimo di sette anni a fronte di impegni assunti su riforme e investimenti

Sulla base della proposta, la Procedura per Disavanzi Eccessivi (PDE) resterebbe invariata nel caso di superamento del limite del 3 per cento del disavanzo in rapporto al PIL. Quanto alla Procedura per mancata riduzione del rapporto debito/PIL, per i paesi con significativi o moderati rischi di sostenibilità del debito pubblico la deviazione dal sentiero di spesa concordato con la Commissione e approvato dal Consiglio porterebbe all'apertura di una PDE<sup>62</sup>.

Come richiesto nella Comunicazione della Commissione sull'orientamento della politica fiscale per il 2024 dell'8 marzo, in questa fase di transizione verso le nuove regole di *governance* europee gli SM sono invitati a presentare un piano fiscale che riconduca il debito pubblico su un sentiero discendente e che consenta il suo mantenuto su livelli prudenti nel medio periodo, assicurando allo stesso tempo che l'indebitamento netto della PA risulti inferiore al 3 per cento di PIL entro tale orizzonte previsivo.

In linea con lo spirito della proposta di riforma delle regole europee, il Governo conferma il percorso di graduale aggiustamento di bilancio programmato nella NADEF e nel DPB per continuare a ridurre l'elevato debito pubblico, cosciente che un risanamento troppo repentino potrebbe avere un impatto negativo sulla crescita.

Pur nell'incertezza della situazione geopolitica attuale, il Governo si impegna a un consolidamento pluriennale che, combinato con gli investimenti e le riforme strutturali definiti nel PNRR e le altre riforme programmate, mira a sostenere il potenziale di crescita dell'economia e migliorare la sostenibilità del debito pubblico. Il Governo ritiene che sia interesse del Paese proseguire su tale sentiero fino a quando l'analisi di sostenibilità del debito indichi che non siano necessari ulteriori miglioramenti del saldo primario strutturale.

---

<sup>61</sup> Nella Comunicazione di novembre il rischio di sostenibilità del debito è valutato per ciascun Paese tramite la metodologia della *Debt Sustainability Analysis* (DSA) sviluppata dalla Commissione. Questo aspetto ha ricevuto numerose critiche e la Commissione sembra intenzionata nella sua proposta legislativa ad avanzare una diversa metodologia di categorizzazione dei paesi.

<sup>62</sup> Nella proposta originale della Commissione, l'apertura della procedura per debito sarebbe automatica per i paesi con sostanziali rischi di sostenibilità del debito, mentre per i paesi a medio rischio sarebbe subordinata all'analisi dei fattori rilevanti. Questo aspetto è stato criticato dal Consiglio nelle sue conclusioni dello scorso 14 marzo, e sarà oggetto di discussione durante il negoziato legislativo.

---

## **IV. SENSITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE**

### **IV.1 ANALISI DI SENSITIVITÀ E RISCHIO DI BREVE PERIODO**

La presente sezione contiene un'analisi di sensitività e del rischio di breve periodo relativamente agli obiettivi di finanza pubblica.

Nella prima parte si valuta il rischio complessivo di stress fiscale per le finanze pubbliche utilizzando l'indicatore di rischio S0, il quale fornisce indicazioni sulla probabilità di crisi di natura fiscale e macro-finanziaria nel breve periodo (relativamente all'anno in corso e a quello immediatamente successivo).

Il paragrafo successivo presenta un'analisi di sensitività all'andamento dei tassi di interesse. In particolare, ci si sofferma sulla tendenza di graduale allungamento della vita media dei titoli di Stato, come risultato della politica di emissioni adottata dal Tesoro, e sulle sue implicazioni sulla resilienza della spesa per interessi rispetto a variazioni nella curva dei tassi.

La seconda parte della sezione si concentra su analisi di rischio della finanza pubblica, partendo dalle conseguenze di un aumento dello spread dei titoli del debito pubblico italiano rispetto al Bund tedesco e analizzando anche gli impatti di uno scenario sui tassi di cambio particolarmente avverso. Entrambi gli scenari di rischio sono coerenti con le valutazioni contenute nel capitolo II. Segue un'analisi stocastica sul profilo del debito pubblico, particolarmente rilevante in questa fase di elevata incertezza.

La sezione si conclude con una ricognizione delle garanzie emesse dallo stato il cui ammontare, solitamente molto contenuto, è aumentato in maniera sostanziale a seguito dell'indispensabile sostegno fornito dallo Stato alle imprese nel corso della crisi pandemica nel biennio 2020-2021, e moderatamente a seguito delle ultime misure introdotte nel 2022.

#### **Analisi complessiva dei rischi fiscali a breve termine**

Tradizionalmente la Commissione identifica i rischi legati alla sostenibilità fiscale di breve periodo attraverso l'indicatore composito S0, costruito per segnalare il grado di stress proveniente da un insieme di variabili di natura sia fiscale sia finanziaria e macroeconomica.

Se l'indicatore o i suoi due sotto indicatori, fiscale e di competitività finanziaria, superano una soglia di attenzione, calcolata con metodi statistici dalla Commissione europea, si evince un potenziale rischio nei successivi 12 mesi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'indicatore S0 è un indice composito di probabilità, costruito sulla base di un'ampia serie di variabili fiscali e finanziarie che in passato hanno dato prova di detenere un potere previsivo rispetto a episodi di stress. La

Il valore dell'indicatore risultante dai dati del 2022 si colloca al di sopra della soglia (pari a 0,46<sup>2</sup>), rimanendo tuttavia costante a 0,68, come lo scorso anno.

Resta stabile anche la lettura complessiva in chiave qualitativa che assume il segnale una volta che si analizza il comportamento delle variabili sottostanti il calcolo. L'indicazione di rischio proveniente dal sotto-indicatore di natura fiscale (al di sopra della propria soglia di riferimento) è compensata da un valore basso proveniente dalla componente macro-finanziaria. Le indicazioni fornite dalla *heat map* rappresentata dalla Tavola IV.1, che indica le variabili espresse in termini di flussi o di livelli su cui si basano i due sotto-indicatori, restano simili al 2022.

**TAVOLA IV.1 HEAT MAP SULLE VARIABILI SOTTOSTANTI AD S0 PER IL 2023**

Rischio a breve da variabili fiscali	Indebitamento netto (%PIL)	Saldo primario (%PIL)	Saldo di bilancio corretto per il ciclo (%PIL)	Saldo primario stabilizzante (%PIL)	Debito pubblico lordo (%PIL)	Variazione del debito pubblico lordo (%PIL)	
	Debito pubblico netto (%PIL)	Fabbisogno lordo (%PIL)	Differenziale interessi-crescita	Variazione della spesa pubblica (%PIL)	Variazione dei consumi finali della PA (%PIL)	Debito pubblico a breve termine (%PIL)	
Rischio a breve da variabili macro-finanziarie	L1. Investimenti netti internazionali (%PIL)	L1. Risparmi netti delle famiglie (%PIL)	L1. Debito del settore privato (%PIL)	L1. Flusso di credito del settore privato (%PIL)	L1. Debito a breve delle società non finanziarie (%PIL)	L1. Debito a breve delle famiglie (%PIL) (*)	
	L1. Valore aggiunto del settore edile (%VA totale)	L1. Saldo di parte corrente (media mob. a 3 termini) (%PIL)	L1. Variazione (3 anni) del REER (basato sul deflatore dell'export)	L1. Variazione del costo del lavoro unitario nominale	Curva dei rendimenti	Tasso di crescita del PIL reale	PIL pro-capite in PPP (%US\$)

Nota: I colori rosso e verde segnalano rispettivamente le variabili sopra e sotto la soglia ottimale, calcolata periodicamente dalla Commissione europea e pubblicate nel *Debt Sustainability Monitor*. La sigla L1 indica che la variabile si riferisce all'anno precedente.

Fonte: Elaborazione MEF.

Vige, anche in questo caso, un sistema di soglie di rischio. Molte delle variabili di finanza pubblica assumono dei valori che si collocano al di sopra degli importi soglia nel 2022, perché condizionate dalle esigenze di sostegno all'economia generate dalla crisi energetica a seguito della guerra in Ucraina. Restano al di sotto

metodologia è spiegata nel lavoro originario di Berti, K., Salto, M. e Lequien, M., (2012), "An early-detection index of fiscal stress for EU countries", *European Economy Economic Papers* n. 475. Più precisamente, l'indicatore S0 si basa su una tecnica statistica di estrazione del segnale applicata a 12 variabili fiscali e 13 variabili di competitività finanziaria. Per ciascuna di esse si stima un valore soglia il raggiungimento del quale massimizza la probabilità di prevedere l'evento di stress. L'indicatore S0 è calcolato come una media ponderata delle variabili considerate (dove i pesi sono dati dalla rispettiva capacità predittiva); esistono due sotto-indici, uno fiscale ed uno finanziario. Il valore complessivo dell'indicatore S0 insieme a quello dei sotto-indici, messi a confronto con le rispettive soglie, sono utilizzati per misurare la probabilità di un imminente shock. In particolare, per l'indicatore S0, un valore superiore alla soglia indica un potenziale rischio nel breve periodo, mentre valori dei sotto-indici superiori alle soglie indicano un rischio concentrato nelle rispettive aree (fiscale o macro-finanziaria).

<sup>2</sup> Non essendo ancora stato pubblicato l'aggiornamento della *Debt Sustainability Analysis* (DSA) della Commissione, il valore soglia viene mantenuto costante agli anni precedenti, ossia 0,46 per l'*overall index*, 0,36 per il *fiscal index*, e 0,49 per il *financial index*.

delle soglie di rischio tutte le variabili macroeconomiche e finanziarie, ad eccezione di una, il PIL pro capite a parità di potere di acquisto. Dall'analisi è dunque confermato il continuo miglioramento dei dati strutturali relativi all'economia italiana.

Quest'anno non è possibile fare riferimento ai risultati della Commissione, anche in termini di confronto con altri paesi europei, in quanto il *Debt Sustainability Monitor* del 2022 non è ancora disponibile al momento della pubblicazione del presente Documento.

Le analisi effettuate dalla Commissione riconoscono tradizionalmente che la lettura del dato S0 deve essere accompagnata da ulteriori analisi prospettiche e inserita nel contesto finanziario di riferimento.

### La sensitività ai tassi di interesse

La spesa per interessi di tutte le Amministrazioni Pubbliche (PA), calcolata in base al criterio di competenza economica SEC 2010, nel 2022 è stata pari a circa 83,2 miliardi, un valore superiore per oltre 19,5 miliardi rispetto al dato del 2021. Ciò ha comportato un incremento del costo medio del debito passato dal 2,5 per cento del 2021 al 3,1 per cento del 2022. L'incremento di spesa è ascrivibile in larga parte allo stock dei titoli di Stato indicizzati all'inflazione europea ed italiana che a fine 2022 rappresentavano circa il 12,6 per cento dello stock di titoli in circolazione. Per via del forte aumento dei tassi di inflazione, infatti, sono aumentate in modo molto significativo sia le cedole pagate su questi titoli che la rivalutazione del capitale, il cui maturato nell'anno, ai sensi del criterio SEC 2010, va contabilizzato nell'ambito degli interessi. Pertanto, nel 2022 la componente del debito indicizzata all'inflazione ha avuto un ruolo fondamentale nel guidare l'evoluzione della spesa per interessi dopo molti anni nei quali la medesima componente aveva consentito dei risparmi derivanti da aspettative di inflazione, incorporate nei tassi di interesse nominali, rivelatesi mediamente superiori ai dati di inflazione a consuntivo.

Una parte marginale dell'incremento della spesa per interessi si deve invece al più alto costo delle nuove emissioni effettuate nell'anno; infatti, il costo medio dei titoli di Stato è passato dallo 0,1 per cento del 2021 all' 1,7 per cento del 2022<sup>3</sup>. Tale incremento è ovviamente conseguenza diretta delle scelte di politica monetaria attuate dalla BCE per contenere la spinta inflazionistica. In termini di percentuale sul PIL la spesa per interessi della PA è passata dal 3,6 per cento del 2021 al 4,4 per cento del 2022.

A fine 2022 la composizione dello stock dei titoli di Stato era costituita per il 97,9 per cento da titoli domestici e per il restante 2,1 per cento da titoli emessi sui mercati internazionali ('titoli esteri'), sia in euro che in valuta. In linea con i precedenti anni, lo stock di titoli di Stato domestici era formato per il 76,3 per cento da strumenti a tasso fisso, per l'11,1 per cento da strumenti legati ai tassi di breve termine, mentre la componente dei titoli indicizzati all'inflazione, complessivamente considerati, rappresentava circa il 12,6 per cento (di cui l'8,4

---

<sup>3</sup> Dato comprensivo delle emissioni SURE e NGEU.

per cento sono quelli legati all'indice europeo HICP e il rimanente 4,2 per cento ai titoli legati all'indice domestico FOI).

La politica di emissione e gestione del debito pubblico da parte del Tesoro ha garantito la copertura del fabbisogno del Settore Statale e il rifinanziamento dei titoli in scadenza, con l'obiettivo di contenere l'esposizione ai principali rischi, in particolare il rischio di rifinanziamento e quello di tasso di interesse.

La composizione per scadenza delle emissioni, realizzata tenendo conto di condizioni di mercato caratterizzate in larga parte dell'anno da livelli di volatilità particolarmente elevati, ha consentito di mantenere la vita media del debito su livelli elevati e di contribuire al buon funzionamento del mercato secondario dei titoli in circolazione.

Infatti, la vita media dello stock dei titoli di Stato al 31 dicembre 2022 è risultata essere pari a 7,0 anni, sostanzialmente in linea con quella di fine 2021 pari a 7,1 anni. Anche l'*Average Refixing Period*, ossia il tempo medio con cui l'intero stock del debito recepisce i nuovi tassi di interesse di mercato, si è ridotto molto marginalmente, passando da 6,2 anni di fine 2021 a 6,1 anni di fine 2022, rimanendo comunque superiore rispetto al dato di fine 2020, pari a 6,0 anni.

L'esposizione ai rischi di tasso è misurata considerando la sensibilità del debito ai tassi di interesse, indicatore che analizza gli effetti sulla spesa per interessi dei prossimi quattro anni (calcolata sempre con il criterio di competenza economica SEC2010), derivanti da uno shock significativo sulla curva dei rendimenti dei titoli governativi. L'esercizio è elaborato prendendo in considerazione l'intero stock dei titoli di Stato domestici in circolazione. Tenendo conto sia della composizione attuale dello stock dei titoli che di quella futura, derivante dalle ipotesi circa emissioni e gestione coerenti con quelle sottostanti le stime per la spesa per interessi, è stato applicato uno shock permanente per i prossimi quattro anni di 100 punti base su tutta la curva dei rendimenti. Il risultato indica un incremento della spesa per interessi in rapporto al PIL pari allo 0,14 per cento nel primo anno, allo 0,34 per cento nel secondo anno, allo 0,50 per cento nel terzo anno e allo 0,64 per cento nel quarto anno. Tali valori, sebbene lievemente superiori a quelli pubblicati nel Programma di Stabilità del 2022, suggeriscono che l'esposizione al rischio di tasso di interesse è contenuta e indicano, inoltre, che l'impatto sulla spesa per interessi di uno shock di mercato rilevante e permanente continua a manifestare i suoi effetti in modo molto graduale nel tempo.

Le stime programmatiche circa l'evoluzione futura della spesa per interessi, sono state elaborate sulla base di uno scenario dei tassi di interesse coerente con i tassi attesi impliciti nella curva dei rendimenti italiana (*tassi forward*) osservati nel periodo di predisposizione delle stime. Tale scenario, nell'arco temporale di previsione, delinea una crescita graduale ma continua dei tassi su tutte le scadenze.

Le ipotesi sull'inflazione europea e italiana, necessarie per stimare l'impatto sulla spesa per interessi derivante dai titoli reali (BTP€i e BTP Italia), sono state assunte coerenti con il quadro macro-programmatico.

Le previsioni sulle emissioni sono state elaborate in modo da garantire sia il rifinanziamento dei titoli in scadenza che la copertura del fabbisogno di cassa del Settore Statale che nello scenario programmatico è previsto attestarsi al 5,6 per cento del PIL del 2023 per poi scendere al 4,0 per cento del PIL del 2026.

I risultati delle stime rappresentano un'evoluzione crescente del rapporto tra interessi e PIL che nel 2023 dovrebbe attestarsi al 3,7 per cento per poi raggiungere il 4,5 per cento nel 2026, con un valore medio lungo l'intero orizzonte temporale di stima pari al 4,1 per cento. Questo risultato non è troppo dissimile da quanto previsto nella NADEF 2022, in cui si ipotizzava un valor medio nel periodo temporale di previsione pari al 4 per cento, sebbene ora l'andamento sia crescente e non più costante. Fa eccezione il solo anno 2023, in cui si prevede una riduzione della spesa per interessi sul PIL di 0,4 punti percentuali rispetto alla previsione nella NADEF dello scorso novembre, giustificabile in termini di una riduzione nella stima della componente *up-lift* dei titoli indicizzati all'inflazione per quasi 9 miliardi rispetto a quanto ipotizzato.

La dinamica crescente della spesa per interessi in rapporto al PIL dal 2024 a fine periodo incorpora molteplici fattori.

Da un lato si deve tener conto dei valori attesi del fabbisogno del settore statale particolarmente consistenti nei primi due anni di previsione, e superiori rispetto a quanto ipotizzato nella NADEF 2022. Successivamente questo aggregato tende a ridursi in rapporto al PIL, ma rimane ancora al 4 per cento nel 2026.

Contribuisce, inoltre, a questa evoluzione della spesa per interessi anche la conformazione della curva di rendimenti sui titoli di Stato nel periodo di previsione che, nel confronto con quelli utilizzati per le previsioni della NADEF 2022, sono in media decisamente più elevati (nell'ordine dei 100 punti base) e mostrano una velocità di crescita negli anni dell'orizzonte previsionale, significativamente più sostenuta, soprattutto sulle scadenze brevi e intermedie.

Infine, si prevede che l'andamento dell'inflazione europea ed italiana sia ancora elevato, e si ipotizza che converga verso valori vicini al 2 per cento solo a partire dal 2025 per quella italiana e dal 2026 per quella europea.

La dinamica descritta si riflette sull'evoluzione del costo medio del debito lungo l'intero orizzonte temporale di previsione anche se la struttura del debito tende a ritardare nel tempo l'impatto dei maggiori interessi: mentre per il 2023 si prevede una discesa del costo medio al 2,7 per cento, in diminuzione rispetto sia al dato 2022 che alla previsione per il 2023 nella NADEF2022, nel triennio successivo il costo medio è atteso in graduale risalita, assumendo un valore pari al 3,3 per cento nel 2026.

### Scenari di rischio di finanza pubblica

Nella presente sezione sono simulati due scenari di rischio, in cui shock macroeconomici e finanziari modificano l'andamento della finanza pubblica nel periodo 2023-2026, secondo ipotesi standard di sensitività<sup>4</sup>.

Lo scenario di riferimento (o *baseline*) coincide con il quadro programmatico del presente Documento. L'analisi di sensitività è finalizzata a delineare il percorso del saldo di bilancio e la dinamica del debito pubblico ipotizzando due scenari alternativi di rischio presentati nel capitolo II nel Focus "Un'analisi di rischio (o di sensitività) sulle variabili esogene".

---

<sup>4</sup> Si veda la sezione III.4 della Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali allegata al presente Documento di Economia e Finanza.

Lo scenario “rischio finanziario” (corrispondente al quarto scenario del Focus sopracitato) prevede, a partire dal 2024, una crescita dello *spread* BTP-Bund di 100 punti base. Lo scenario “rischio tasso di cambio” (corrispondente al terzo scenario del Focus) ipotizza una crescente divaricazione della variazione del tasso di cambio nominale effettivo rispetto allo scenario di baseline tra il 2023 e il 2025, seguita da un rapido rientro nel 2026.

Gli effetti sul PIL e sulle sue componenti sono stimati dal modello econometrico ITEM, come esplicitato nel Focus. La risposta dell’economia a questi shock modifica le stime del prodotto potenziale e dell’*output gap*, variabili alla base delle ipotesi standard di sensitività. Le risposte sui tassi (per lo scenario “rischio finanziario”) e la variazione della spesa per interessi sono calcolati con il modello SAPE del Tesoro, che è alimentato dalla base dati dello stock dei titoli di Stato attuale e previsionale.

La Tavola IV.2 riporta le stime delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica nei diversi scenari nell’orizzonte 2022-2026.

<b>TAVOLA IV.2: SENSITIVITA' ALLA CRESCITA (valori percentuali)</b>		<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
Tasso di crescita del PIL nominale	Baseline	6,8	5,8	4,3	3,4	3,1
	Rischio finanziario	6,8	5,8	4,2	3,0	2,5
	Rischio tasso di cambio	6,8	5,7	4,0	2,7	2,5
Tasso di crescita del PIL reale	Baseline	3,7	1,0	1,5	1,3	1,1
	Rischio finanziario	3,7	1,0	1,4	0,9	0,7
	Rischio tasso di cambio	3,7	0,9	1,2	0,7	0,8
Indebitamento netto	Baseline	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0	-2,5
	Rischio finanziario	-8,0	-4,5	-3,8	-3,3	-3,2
	Rischio tasso di cambio	-8,0	-4,6	-4,0	-3,6	-3,5
Avanzo primario	Baseline	-3,6	-0,8	0,3	1,2	2,0
	Rischio finanziario	-3,6	-0,8	0,3	0,9	1,3
	Rischio tasso di cambio	-3,6	-0,8	0,1	0,6	1,0
Tasso di Interesse implicito	Baseline	3,1	2,7	3,0	3,1	3,3
	Rischio finanziario	3,1	2,8	3,2	3,4	3,7
	Rischio tasso di cambio	3,1	2,7	3,0	3,1	3,3
Debito Pubblico	Baseline	144,4	142,1	141,4	140,9	140,4
	Rischio finanziario	144,4	142,1	141,9	142,7	144,2
	Rischio tasso di cambio	144,4	142,2	142,1	143,2	144,5

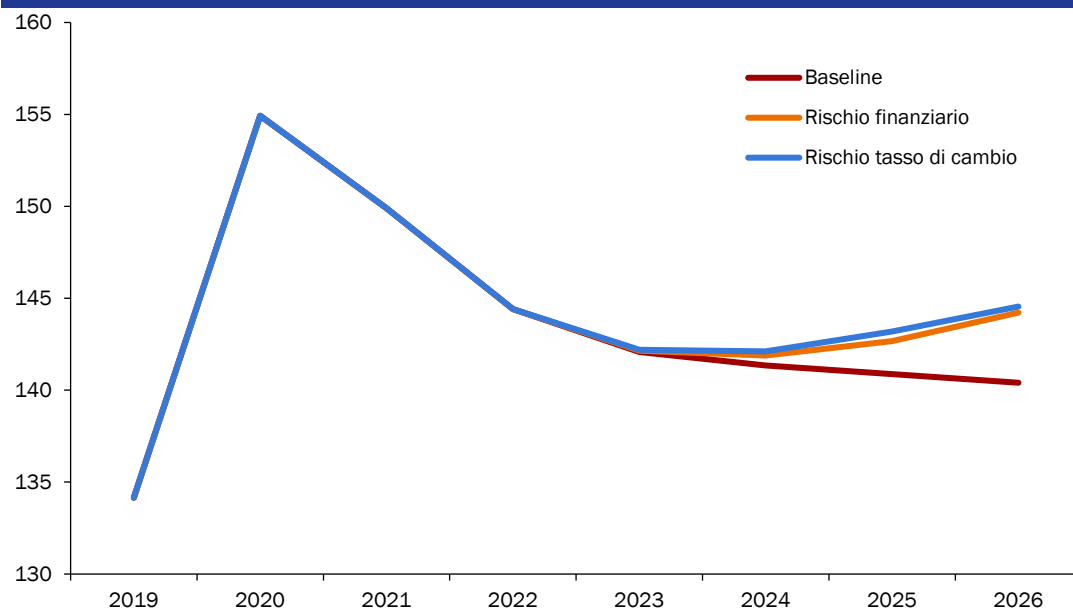
Fonte: ISTAT ed elaborazioni MEF fino al 2022. Dal 2023, previsioni programmatiche di questo Documento per lo scenario *baseline*.

La Figura IV.1 mostra la variazione del rapporto debito/PIL nei tre scenari. Il *baseline*, coincidente con la previsione programmatica ufficiale, indica una lieve tendenza verso il basso.

La dinamica decrescente del rapporto debito/PIL viene invertita in entrambi gli scenari di sensitività; dopo una riduzione della discesa nel 2023, il rapporto debito/PIL si avvierebbe su una dinamica crescente, nel caso dello shock finanziario essenzialmente a causa dell’ipotesi pessimistica sulla curva dei tassi di interesse, nel caso dello shock sul tasso di cambio per l’effetto sulla crescita economica.



FIGURA IV.1: DINAMICA DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEGLI SCENARI DI SENSITIVITÀ



Fonte: Elaborazione MEF.

La dinamica decrescente del rapporto debito/PIL viene invertita in entrambi gli scenari di sensitività; dopo una riduzione della discesa nel 2023, il rapporto debito/PIL si avvierebbe su una dinamica crescente, nel caso dello shock finanziario essenzialmente a causa dell'ipotesi pessimistica sulla curva dei tassi di interesse, nel caso dello shock sul tasso di cambio per l'effetto sulla crescita economica.

### Simulazioni stocastiche della dinamica del debito

Al fine di integrare l'analisi di sensitività dell'andamento del rapporto debito/PIL nel breve periodo, si effettuano delle simulazioni stocastiche nell'orizzonte 2023-2026 che recepiscono la volatilità storica delle variabili rilevanti che incidono sulla finanza pubblica. Le analisi sono condotte mediante il metodo Montecarlo, applicando degli shock stocastici alla dinamica del rapporto debito/PIL relativa allo scenario di riferimento sottostante il presente Documento. Tali shock sono simulati sulla base della volatilità storica dei rendimenti (a breve e lungo termine), del tasso di crescita del PIL nominale e del saldo di bilancio primario, e sono ottenuti eseguendo 2.000 estrazioni a partire da una distribuzione normale con media zero e matrice di varianze-covarianze osservata a partire dal primo trimestre del 1999, in corrispondenza dell'adozione dell'euro come moneta unica.

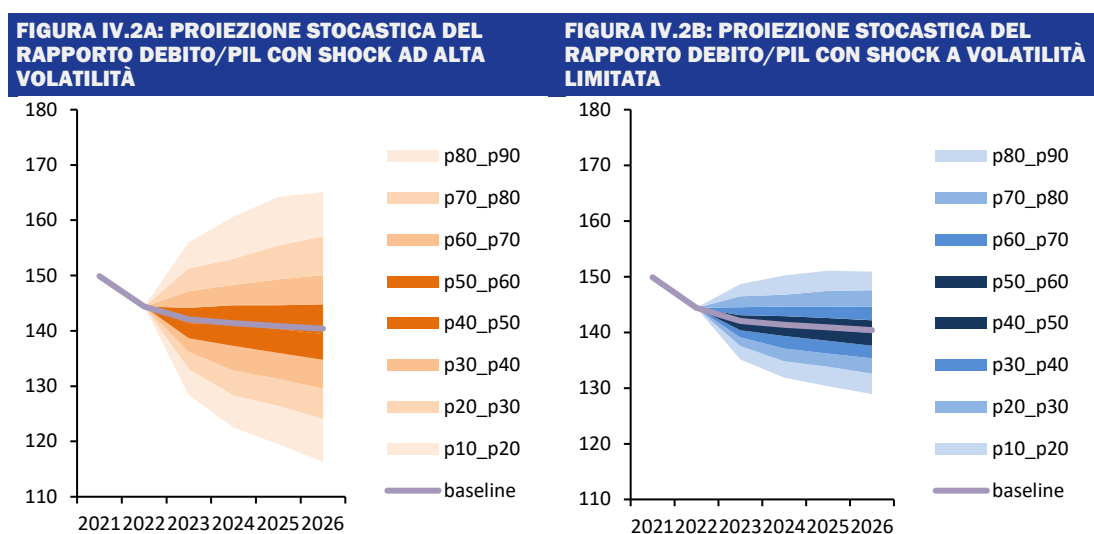
Considerata la notevole volatilità nelle variabili di interesse osservata a partire dal 2020, si presentano due modalità di simulazione degli shock. La prima modalità (ipotesi shock ad alta volatilità) tiene conto, ai fini della costruzione degli shock, della variabilità delle intere serie storiche disponibili, includendo i valori osservati fino al quarto trimestre del 2022; la seconda (scenario shock a volatilità limitata) opera una procedura cd. di *trimming* degli shock simulati, escludendo quelli che

superano di due volte la deviazione standard della serie<sup>5</sup>. In entrambi i casi, gli shock simulati sono simmetrici e hanno natura temporanea<sup>6</sup>.

Per ogni anno di previsione del quadro macroeconomico e per ogni tipologia di costruzione degli shock si rappresenta la distribuzione del rapporto debito/PIL attraverso dei *fan chart* (Figure IV.2A e IV.2B).

Nella simulazione con shock ad alta volatilità, il debito si distribuisce intorno a un valore mediano che è pari a circa il 139,4 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte temporale, ancora 5,3 punti percentuali superiore al dato del 2019 (134,1), ma circa 15,5 punti percentuali inferiore al valore del 2020 (154,9). L'incertezza delle simulazioni nel 2026 riflette la variabilità dei dati di finanza pubblica utilizzati per la costruzione degli shock ed è quindi estremamente ampia, come mostrato da una differenza di circa 49 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito pubblico previsto. Dopo la discesa del rapporto debito/PIL avvenuta nel 2021 e 2022 il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi, o rimarrebbe sostanzialmente stabile, nel sessanta per cento delle simulazioni.

Se si limita l'ampiezza degli shock escludendo le code di distribuzione più estreme (shock *a volatilità limitata*), i risultati dell'analisi sono visibilmente più concentrati attorno al debito di *baseline* del presente Documento di Economia e Finanza (Figura IV. 2B). In questo caso, l'incertezza registrata sui risultati del 2026 è più contenuta, e si evidenzia una differenza di circa 22 punti percentuali tra il decimo e il novantesimo percentile della distribuzione del debito risultante. In questo caso, il rapporto debito/PIL continuerebbe a ridursi o rimarrebbe sostanzialmente stabile nel settanta per cento delle simulazioni.



Nota: I grafici riportano il 10°, 20°, 30°, 40°, 50°, 60°, 70°, 80° e 90° percentile della distribuzione del rapporto debito/PIL ottenuta con la simulazione stocastica. Fonte: Elaborazione MEF.

<sup>5</sup> Nel DEF 2022, non si considerava la porzione di serie storica successiva al 1T del 2020. Essendo trascorsi ormai tre anni, si è ritenuto di modificare la metodologia, anche se la riduzione in termini di volatilità è simile.

<sup>6</sup> Per approfondimenti sulla metodologia adottata, si veda Berti K., (2013), "Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries", *Economic Papers 480* e European Commission, 2020, Debt Sustainability Monitor 2019, Institutional Papers 120, disponibile su: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip120\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip120_en.pdf).

## GARANZIE PUBBLICHE

## Consistenze al 31 dicembre 2022

Nel periodo precedente il 2020, lo stock di garanzie pubbliche in rapporto al PIL dell'Italia si è mantenuto su livelli molto contenuti rispetto ad altri Paesi europei (3,4 per cento del PIL in media nel periodo 2014-2019<sup>7</sup>). Questa circostanza, unitamente all'allentamento delle regole europee, ha consentito di avere ampi margini per estenderne l'utilizzo e sostenere le attività produttive, al fine di fronteggiare dapprima gli effetti negativi derivanti dalla pandemia da Covid-19 nel 2020, in coerenza con il *Temporary Framework* europeo in tema di aiuti di Stato introdotto a marzo 2020<sup>8</sup>, e poi le conseguenze della crisi energetica, nell'ambito del nuovo *Temporary Crisis Framework*, varato a marzo 2022<sup>9</sup>.

I principali canali di intervento utilizzati sono stati due: i) il potenziamento del già esistente Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese (di seguito Fondo PMI), gestito da Mediocredito Centrale, attraverso la previsione di specifiche condizioni agevolate, quali l'innalzamento delle soglie di copertura, la gratuità di accesso e la semplificazione delle procedure di rilascio delle garanzie; ii) l'introduzione di nuovi schemi di garanzia, la cui gestione è stata affidata a SACE, per fronteggiare l'emergenza pandemica (Garanzia Italia) e la crisi energetica (SupportItalia) a favore delle imprese a media capitalizzazione (cd. *MidCaps*) e delle Grandi Imprese<sup>10</sup>. Tali garanzie si sono dimostrate determinanti per assicurare la liquidità e l'accesso al credito da parte delle imprese, mitigando il rischio di insolvenza e numerosi fallimenti.

Per effetto dell'utilizzo di tali strumenti e delle altre misure di garanzia adottate nei precedenti anni, lo stock delle garanzie pubbliche del nostro Paese è salito dal 4,8 per cento del PIL del 2019, al 13 per cento del PIL nel 2020 e al 16,1 per cento del PIL nel 2021.

Nel 2022, lo stock di garanzie concesse dalle amministrazioni pubbliche ha raggiunto 302,5 miliardi. Rispetto al 2021, vi è stato un moderato aumento di circa 14 miliardi, mentre in rapporto al PIL il livello è calato lievemente, al 15,8 per cento.

L'incremento dello stock ha riguardato esclusivamente le garanzie concesse dallo Stato ed è imputabile solo in parte ai nuovi interventi adottati per tutelare le imprese dagli effetti della crisi energetica, aggravata dal conflitto in Ucraina. La parte restante dell'incremento è dovuta sia all'incremento delle garanzie a favore di progetti ricompresi nell'ambito del *Green New Deal*, sia al maggior tiraggio di schemi di garanzia preesistenti, non legati ai regimi emergenziali, conseguente ai seguenti fattori: i) il rafforzamento della garanzia a supporto delle categorie più vulnerabili per l'acquisto della prima casa; ii) il trend in crescita delle garanzie pubbliche legate all'export italiano; iii) nuove operazioni coperte dalla Garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze (GACS), prima della scadenza dello schema il 14 giugno 2022.

Nel dettaglio, lo stock di garanzie rilasciate in favore del settore finanziario è rimasto sostanzialmente invariato allo 0,8 per cento del PIL nel 2022 (un livello inferiore rispetto all'1,1 per cento registrato in media nel periodo 2014-2019), scontando il lieve aumento delle GACS, inferiore a 1 miliardo.

TAVOLA R.1: STOCK DI GARANZIE PUBBLICHE (milioni di euro)

	2021		2022	
	Livello	% del PIL	Livello	% del PIL
Stock di garanzie (1)	288.446	16,1	302.538	15,8
settore finanziario (2)	14.645	0,8	15.591	0,8

(1) Le stime includono il Programma SURE, il Fondo di garanzia paneuropeo e l'Assistenza Macro-Finanziaria in favore dell'Ucraina.

(2) Banche italiane, Cassa Depositi e Prestiti e GACS.

Al fine di sostenere gli investimenti, facendo anche leva sull'intervento di capitali privati, il Governo si propone di rafforzare lo strumento delle garanzie pubbliche introducendo schemi a elevata addizionalità. L'obiettivo è quello di coprire settori strategici caratterizzati da livelli di investimento subottimali e non coperti dagli schemi di garanzia in essere. Contestualmente, il Governo intende promuovere, a livello di unione, una più compiuta armonizzazione tra gli interventi, tramite garanzia, implementati a livello europeo e gli schemi nazionali e, inoltre, il potenziamento e la semplificazione degli strumenti disponibili<sup>11</sup>.

### **Garanzie pubbliche di rilevanza europea**

L'aggiornamento dello stock delle garanzie pubbliche e il confronto tra il 2022 e il 2021 risentono dell'inclusione nelle stime dei seguenti schemi di garanzia attivati nell'ambito di alcuni interventi di rilevanza europea, quali: il Programma SURE, il Fondo di garanzia paneuropeo e l'Assistenza Macro-Finanziaria all'Ucraina.

**Programma SURE.** Il Programma SURE è uno strumento di sostegno temporaneo europeo, istituito nel 2020 durante l'emergenza pandemica per attenuare i rischi di disoccupazione attraverso la concessione di prestiti a condizioni favorevoli dall'Unione europea agli Stati membri per un totale di 100 miliardi (l'Italia ha ricevuto prestiti SURE per 27,4 miliardi). Tali prestiti sono stati garantiti complessivamente dagli Stati membri per il 25 per cento, ripartito quota parte in base al proprio Reddito Nazionale Lordo (RNL). L'esposizione dell'Italia relativa a tale programma è stata di 1,7 miliardi nel 2020, e 2,9 miliardi nel 2021 e 2022.

**Fondo di garanzia paneuropeo.** Il Fondo, anch'esso istituito durante la pandemia, è stato affidato alla gestione della BEI/FEI con l'obiettivo di supportare le imprese, in particolare le piccole e medie. Si tratta di un fondo di garanzia di 25 miliardi finanziato dagli Stati membri della in proporzione alle rispettive quote del capitale della BEI, destinato a mobilitare, attraverso diversi prodotti (prestiti/ garanzie/equity) con risorse fino a 200 miliardi. L'esposizione dello Stato italiano è stata di 3,5 miliardi nel 2021 e di 4 miliardi nel 2022.

Entrambi gli strumenti sono legati all'emergenza Covid-19 e quindi ricondotti all'interno dell'aggregato di garanzie concesse dallo Stato in risposta all'emergenza pandemica.

**Assistenza Macro-Finanziaria in favore dell'Ucraina.** Tale strumento<sup>12</sup> è stato introdotto a livello europeo nel 2022 per sostenere la stabilità macroeconomica e la resilienza globale dell'Ucraina nel contesto della guerra in atto. È stata prevista la concessione di prestiti, fino ad un ammontare pari a 9 miliardi, garantiti dagli Stati membri per un importo complessivamente pari al 61 per cento, ciascuno per una quota parte in base al proprio RNL. A valere sullo strumento sono stati concessi prestiti a condizioni favorevoli all'Ucraina per 6 miliardi; l'esposizione dell'Italia alla fine del 2022 era pari a 0,5 miliardi.

Nel complesso, l'impegno assunto dallo Stato per l'attivazione dei sopra indicati interventi ha determinato un aumento dello stock di garanzie pubbliche di 0,1 punti percentuali di PIL nel 2020, 0,4 punti percentuali di PIL nel 2021 e 0,4 punti percentuali di PIL nel 2022 (si veda la Tavola R.2). Gli interventi di garanzia nell'ambito del Fondo di garanzia paneuropeo e di quello per Assistenza Macro-Finanziaria all'Ucraina spiegano circa un miliardo dell'aumento complessivo dello stock nel 2022 rispetto l'anno precedente.

<sup>7</sup> Rispetto, ad esempio, al 14,1 per cento in Germania, 12,6 per cento in Grecia, 11,8 per cento in Francia, 9,7 per cento in Belgio, 6,9 per cento in Spagna, 6 per cento in Portogallo.

<sup>8</sup> Comunicazione 2020/C 91 I/01 della Commissione europea pubblicata in GUUE il 20 marzo 2020 e successivi emendamenti.

<sup>9</sup> Comunicazione (2022/C 131 I/01) della Commissione europea pubblicata in GUUE il 24 marzo 2022 e successivi emendamenti.

<sup>10</sup> La normativa europea definisce Grande Impresa ogni impresa con 250 o più dipendenti effettivi oppure ogni impresa, anche con meno di 250 dipendenti effettivi, con un fatturato superiore a 50 milioni e un attivo di bilancio superiore ai 43 milioni.

<sup>11</sup> Per maggiori dettagli sugli indirizzi che il Governo intende seguire nei prossimi anni si veda il Capitolo III, Paragrafo 'Sostenere l'accesso al credito delle imprese', sottoparagrafo 'Razionalizzare gli schemi di garanzia pubblica' del Programma Nazionale di Riforma 2023 (Sezione III del Documento di Economia e Finanza).

<sup>12</sup> Art. 35 D.L. n. 144/2022.

**TAVOLA R.2: STOCK DI GARANZIE PUBBLICHE AL 31 DICEMBRE 2022 (% DEL PIL)**

	Misure	Data di adozione (1)	Ammontare massimo di passività potenziali (2)	Tiraggio 2020 (3)	Tiraggio 2021 (3)	Tiraggio 2022 (3)
In attuazione di interventi europei	Programma SURE	19/05/2020	0,2	0,1	0,2	0,2
	Fondo di garanzia paneuropeo	19/05/2020	0,2	0,0	0,2	0,2
	Assistenza Macro-Finanziaria in favore dell'Ucraina	23/09/2022	0,02	0,0	0,0	0,02
	<b>Subtotale</b>			<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>
In risposta al Covid-19	Fondo di garanzia per le PMI	17/03/2020	12	5,8	8,3	7,6
	Garanzia Italia	08/04/2020	10,5	1,1	1,6	1,3
	Garanzia SACE assicurazione crediti commerciali	19/05/2020	0,1	0,1	0,1	0,1
	Fondo di garanzia prima casa	26/05/2021		0,0	0,04	0,2
	<b>Subtotale</b>			<b>7,0</b>	<b>10,0</b>	<b>9,2</b>
	<b>Subtotale (inclusi SURE e Fondo di garanzia paneuropeo)</b>			<b>7,1</b>	<b>10,3</b>	<b>9,5</b>
In risposta alla crisi energetica	Fondo di garanzia per le PMI	17/03/2020	12	0,0	0,0	0,2
	SupportItalia	17/05/2022	10,5	0,0	0,0	0,2
	Garanzia SACE assicurazione crediti commerciali	21/03/2022	0,3	0,0	0,0	0,0
	<b>Subtotale</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>
Altre	Fondo di garanzia per le PMI (4)	17/03/2020	12	1,2	1,0	0,8
	Emissioni obbligazionarie CDP	24/12/2015	0,3	0,2	0,2	0,2
	Garanzie delle amministrazioni locali			0,2	0,1	0,1
	Fondo coassicurazione pubblica per i rischi non di mercato in favore di SACE (5)	08/04/2020	6,3	3,1	3,1	3,1
	GACS	14/02/2016		0,6	0,7	0,7
	Fondo di garanzia prima casa	26/05/2021		0,5	0,6	0,9
	Garanzie Green New Deal	15/09/2020	0,2	0,0	0,1	0,1
	Altri strumenti			0,1	0,1	0,1
	<b>Subtotale</b>			<b>5,9</b>	<b>5,8</b>	<b>5,8</b>
	<b>TOTALE</b>			<b>13,0</b>	<b>16,1</b>	<b>15,8</b>

(1) La data fa riferimento al provvedimento legislativo o decreto ministeriale che ha introdotto o rivisto lo schema di garanzia.

(2) Limite massimo di esposizione garantita stabilito per legge (ove presente). Il limite del 10,5 per cento del PIL è riferito complessivamente all'operatività di Garanzia Italia e SupportItalia. Il limite del 12 per cento per il Fondo PMI è riferito complessivamente al regime ordinario e a quelli agevolati in risposta alla crisi pandemica ed energetica.

(3) Esposizione garantita in essere.

(4) L'esposizione si riferisce solo alle garanzie rientranti nel regime ordinario su cui sussiste un'esposizione dello Stato, in quanto una quota è coperta dai fondi di garanzia dell'UE.

(5) Inclusivo dell'effetto di ribilanciamento della coassicurazione dello Stato in favore di SACE in ambito export (art. 2 del D.L. n.23/2020). Tale riforma ha previsto che gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE nell'ambito del sostegno all'export e all'internazionalizzazione siano assunti dallo Stato e dalla SACE in una proporzione pari, rispettivamente, al 90 e al 10 per cento (in luogo del 10 per cento per lo Stato e del 90 per cento per SACE che valeva in precedenza).

Nota: Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

**Garanzie pubbliche erogate in risposta all'emergenza Covid-19**

Nonostante il prolungamento del regime agevolato Covid per il Fondo PMI e di Garanzia Italia per fronteggiare la pandemia fino a giugno 2022 (data di cessazione del *Temporary Framework* europeo), lo stock di garanzie legate all'emergenza pandemica ha mostrato un ridimensionamento nel 2022 rispetto al 2021, in conseguenza del calo dell'esposizione dello Stato sulle garanzie erogate attraverso il Fondo PMI e Garanzia Italia, quest'ultima terminata il 30 giugno 2022.

Il calo, per entrambi gli schemi principali di garanzia legati al Covid, è dovuto al termine del periodo di preammortamento, in media di due anni, è terminato per la parte più consistente del portafoglio, costituita dai prestiti concessi nel 2020-2021.

L'esposizione dello Stato si sta quindi gradualmente riducendo per via dei rimborsi, in taluni casi anche anticipati per l'intero importo. La chiusura di gran parte delle posizioni debitorie assunte durante il picco della pandemia è previsto che si concentri a partire dal 2026, e soprattutto nel corso del 2027 e del 2028. Ciò, a parità di altri fattori, riporterebbe nel medio periodo l'ammontare delle garanzie in rapporto al PIL su livelli prossimi a quelli precedenti la crisi pandemica.

L'esposizione sulle garanzie rilasciate dal Fondo PMI nell'ambito del regime emergenziale Covid-19 è scesa a 144,2 miliardi (-3,7 miliardi rispetto al 2021), il 7,6 per cento del PIL. L'esposizione relativa a Garanzia Italia si è ridotta a 25,6 miliardi (-2,3 miliardi rispetto al 2021), collocandosi all'1,3 per cento del PIL.

Per quanto riguarda gli altri strumenti, l'esposizione sulle garanzie rilasciate dal Fondo prima casa nell'ambito del regime speciale Covid-19, è aumentata di 2,9 miliardi nel 2022 rispetto al 2021.

Similmente, l'esposizione dello Stato verso il Fondo di garanzia paneuropeo ha comportato un aumento dello stock complessivo di circa 0,5 miliardi nel 2022 rispetto al 2021. L'esposizione delle garanzie dello Stato nell'ambito del Programma SURE è rimasta invece costante nel 2022, come già detto; quindi, l'inclusione di questo programma ha influito sul livello dello stock di garanzie, ma non sulla variazione rispetto al 2021.

Nel complesso, al 31 dicembre 2022 le garanzie collegate all'emergenza pandemica sono scese ad un livello di 182,2 miliardi, con un calo di 2,6 miliardi rispetto al 2021. Tali garanzie si sono ridotte al 9,5 per cento del PIL (includendo il Programma SURE e il Fondo di garanzia paneuropeo). Escludendo i due strumenti europei, lo stock si attesterebbe al 9,2 per cento del PIL (si veda la Tavola R.2).

**Garanzie pubbliche erogate in risposta alla crisi energetica**

Al fine di fronteggiare l'impatto economico della crisi energetica, nel 2022 si è nuovamente fatto ricorso al Fondo PMI. Il decreto-legge 'Aiuti'<sup>13</sup> ha previsto la possibilità per il Fondo, di concedere, fino al 31 dicembre 2022 e a titolo gratuito, garanzie fino al 90 per cento per i finanziamenti volti alla realizzazione di obiettivi di efficientamento o diversificazione della produzione o dei consumi energetici, a favore delle imprese che operano nei settori particolarmente colpiti dalla crisi. Inoltre, il decreto-legge 'Aiuti Ter'<sup>14</sup> ha previsto la possibilità per il Fondo di rilasciare garanzie, a titolo gratuito su finanziamenti concessi a condizioni di tasso di interesse agevolato, volti a sostenere le PMI nel pagamento delle bollette energetiche emesse nell'ultimo trimestre del 2022, con una percentuale di copertura fino all'80 per cento dell'importo finanziato.

Unitamente a tali misure, anche il regime transitorio applicato dopo il Covid a partire dal 1° luglio 2022, ovvero copertura delle garanzie entro l'80 per cento in caso di investimenti e il 60 per cento per esigenze di liquidità, è stato ricondotto tra gli interventi consentiti dal *Temporary Crisis Framework*.

Al 31 dicembre 2022, l'esposizione relativa alle garanzie concesse dal Fondo PMI in risposta alla crisi energetica è pari a 4,4 miliardi (0,2 per cento del PIL), più che compensando la

riduzione di circa 3,7 miliardi del regime emergenziale *Covid-19*. Nel complesso, i due regimi emergenziali hanno spiegato oltre il 90 per cento dello stock complessivo di garanzie rilasciate dal Fondo PMI nel 2022 (148,6 miliardi a fronte di 163,3 miliardi totali).

Per quanto riguarda le garanzie affidate alla gestione di SACE, con il decreto-legge 'Aiuti'<sup>15</sup> è stato introdotto un nuovo intervento (c.d. SupportItalia), in relazione al quale SACE è stata autorizzata a rilasciare, fino al 31 dicembre 2023, garanzie con una percentuale media di copertura dell'80 per cento su finanziamenti sotto qualsiasi forma (ivi inclusa l'apertura di credito documentario finalizzata a sostenere le importazioni verso l'Italia di materie prime o fattori di produzione) in favore delle imprese di qualsiasi dimensione, la cui catena di approvvigionamento sia stata interrotta o abbia subito rincari per effetto della crisi energetica. La misura è operativa dal 22 luglio 2022.

SACE è stata autorizzata a rilasciare garanzie anche per esigenze di liquidità relative agli obblighi di fornire collaterali per le attività di commercio sul mercato dell'energia. Tale nuova operatività è stata autorizzata dalla Commissione europea e attivata a partire da dicembre 2022.

Infine, a SACE è stata affidata la gestione delle garanzie delle assicurazioni sui crediti commerciali a breve termine, replicando quanto già implementato durante l'emergenza sanitaria. Con il decreto-legge 'Accise'<sup>16</sup>, SACE è stata autorizzata a concedere, in favore delle imprese di assicurazione dei crediti commerciali a breve termine, garanzie fino al 90 per cento degli indennizzi generati dalle esposizioni relative a crediti commerciali maturati nel settore del gas e dell'energia elettrica per mancato pagamento di bollette relative ai consumi effettuati, inizialmente, fino al 31 dicembre 2022 e, a seguire, fino al 31 dicembre 2023<sup>17</sup>. Il limite massimo di esposizione è stato fissato a 5,0 miliardi.

I regimi sopra descritti, con riferimento sia al Fondo PMI sia agli strumenti gestiti da SACE, sono stati autorizzati a livello europeo fino al 31 dicembre 2023.

Lo stock di garanzie concesse in risposta alla crisi energetica attraverso gli strumenti sopra descritti ha raggiunto 8,4 miliardi (0,4 per cento del PIL) al 31 dicembre 2022.

#### **Garanzie non direttamente legate all'emergenza *Covid-19* e alla crisi energetica**

Gli schemi di garanzia non direttamente legati all'emergenza *Covid-19* e alla crisi energetica hanno contribuito al modesto aumento dello stock complessivo di garanzie pubbliche nel 2022, salendo a circa 112 miliardi (5,9 per cento del PIL), dai circa 104 miliardi (5,8 per cento del PIL) del 2021.

A seguire sono riepilogate gli schemi di garanzia con il relativo ammontare di debito residuo garantito al 31 dicembre 2022:

- **Fondo di Garanzia per le PMI:** 14,6 miliardi (quota di debito residuo garantito che esula da quanto concesso in risposta alla pandemia e alla crisi energetica).
- **Emissioni obbligazionarie della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A:** 3,0 miliardi. Garanzia dello Stato sulle emissioni obbligazionarie della CDP S.p.A. per un ammontare massimo complessivo di 5 miliardi, al fine di assicurare il reperimento delle risorse per lo svolgimento dell'attività di finanziamento pubblico.
- **Fondo di garanzia per la prima casa:** 16,9 miliardi (quota di debito residuo garantito che esula da quanto concesso in risposta all'emergenza *Covid-19*). Il Fondo garantisce, in regime ordinario, il 50 per cento dei mutui ipotecari (dell'importo massimo di 250.000

<sup>13</sup> Art. 16 del D.L. n. 50/2022 cvt. dalla L. n. 91 del 15 luglio 2022.

<sup>14</sup> Art. 3, co. 3 del D.L. n. 144/2022 cvt. dalla L. n. 175 del 17 novembre 2022.

<sup>15</sup> Art. 15 del D.L. n. 50/2022 cvt. dalla L. n. 91 del 15 luglio 2022.

<sup>16</sup> Art. 8 co. 3 del D.L. n. 21/2022, cvt. dalla L. n. 51 del 20 maggio 2022.

<sup>17</sup> Art. 3 del D.L. n. 176/2022, cvt. dalla L. n. 6 del 13 gennaio 2023.

euro), per l'acquisto e la ristrutturazione con accrescimento dell'efficienza energetica di immobili adibiti ad abitazione principale. Vi accedono in via prioritaria giovani coppie, nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, giovani di età inferiore a 36 anni e conduttori di alloggi di proprietà degli IACP. Il rafforzamento intervenuto nel 2021<sup>18</sup> ha introdotto un regime transitorio in favore delle categorie sopra indicate con ISEE inferiore a 40.000 euro, in base al quale l'importo massimo garantito è elevato all'80 per cento della quota capitale se il rapporto tra l'importo del finanziamento e il prezzo d'acquisto dell'immobile (cd. *loan to value*) è superiore all'80 per cento. Tale regime transitorio è stato prorogato al 30 giugno 2023 dal decreto 'Proroga Termini'<sup>19</sup>.

- **Fondo coassicurazione pubblica per i rischi non di mercato in favore di SACE:** 58,5 miliardi. Il nuovo sistema di coassicurazione per i rischi definiti non di mercato introdotto nel 2020<sup>20</sup> prevede che gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE nell'ambito del sostegno all'export e all'internazionalizzazione siano assunti dallo Stato e dalla SACE in una proporzione pari, rispettivamente, al 90 e al 10 per cento<sup>21</sup>. Come emerge dalla Figura R.1, la riforma del sistema di coassicurazione ha contribuito all'incremento dello stock di garanzie pubbliche nel 2020, mentre non ha comportato impatti significativi nel passaggio al 2021 e al 2022.
- **GACS (Garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze):** 12,6 miliardi. La misura è nata nel 2026 con l'obiettivo di consentire l'avvio di un mercato secondario concorrenziale per la cessione dei crediti in sofferenza e prevede la concessione della garanzia dello Stato, remunerata a condizioni di mercato, sulle *tranche senior* delle sofferenze bancarie cartolarizzate, ovvero quelle più sicure in quanto ultime a sopportare le eventuali perdite derivanti da recuperi sui crediti inferiori alle attese. Lo schema è scaduto il 14 giugno 2022.
- **Garanzia SACE Green New Deal:** 2,9 miliardi. Strumento introdotto nel 2020 in favore di progetti che rientrano nel 'Green New Deal' europeo, tesi ad agevolare la transizione verso un'economia pulita e circolare, ad integrare i cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni per la produzione di beni e servizi sostenibili, nonché ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente. Tali garanzie sono previste nella misura massima dell'80 per cento dell'importo finanziato, a condizioni di mercato e contro garantite dallo Stato.
- **Altri strumenti.** Include le Garanzie dello Stato a favore dell'ILVA (debito residuo pari a 0,4 miliardi), concesse su finanziamenti finalizzati a investimenti necessari al risanamento ambientale, e a interventi di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione; e le garanzie TAV S.p.A (debito residuo di 0,7 miliardi) attraverso cui lo Stato garantisce l'adempimento degli obblighi derivanti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. nei confronti della TAV S.p.A., in relazione alla concessione, realizzazione e gestione del sistema Alta Velocità.
- **Garanzie assunte dalle amministrazioni locali:** 2,0 miliardi. Dati forniti dalla Banca d'Italia, che li rileva attraverso le informazioni trasmesse, per mezzo delle segnalazioni di vigilanza, direttamente dagli istituti finanziari beneficiari.

<sup>18</sup> Art. 64, co. 3 del D.L. n. 73/2021 cvt. dalla L. n. 106 del 23 luglio 2021.

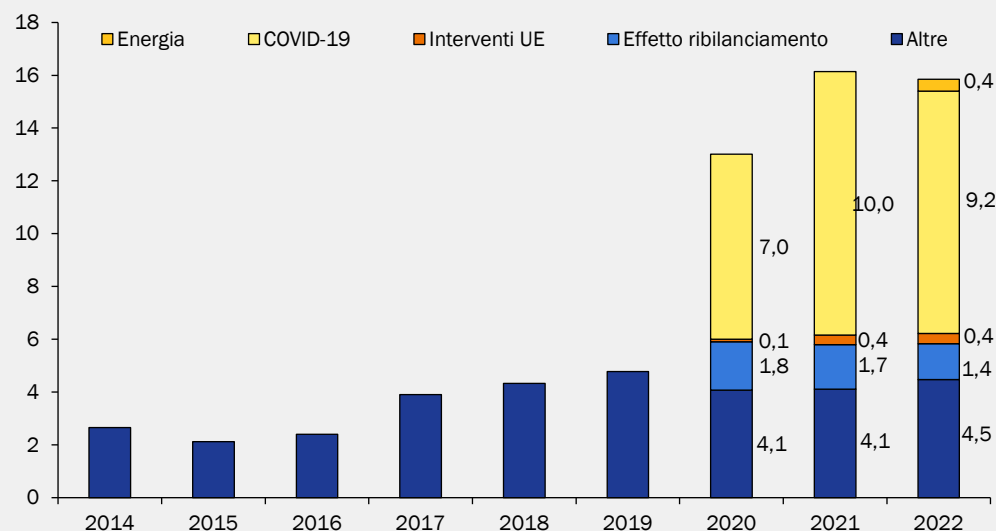
<sup>19</sup> D.L. n. 198/2022, cvt. dalla L. n. 14 del 24 febbraio 2023.

<sup>20</sup> Art. 2 del D.L. n. 23/2020.

<sup>21</sup> Il nuovo framework, introdotto nel 2020 dal decreto Liquidità, ha previsto l'aumento della quota assicurata dallo Stato dal 10 al 90 per cento, con riferimento sia agli impegni in essere già assunti da SACE, sia delle future nuove operazioni ancora da deliberare. Il ribilanciamento 90 per cento Stato - 10 per cento SACE ha comportato un trasferimento di esposizione allo Stato pari a circa l'1,8 per cento del PIL nel 2020, 1,7 per cento nel 2021 e 1,4 per cento nel 2022.



**FIGURA R.1: STOCK DI GARANZIE PUBBLICHE NEL PERIODO 2014-2022 (% del PIL)**



Nota: Negli interventi UE sono inclusi il Programma SURE, il Fondo di garanzia paneuropeo e l'Assistenza Macro-Finanziaria in favore dell'Ucraina. L'effetto ribilanciamento fa riferimento all'aumento del volume di esposizione dello Stato derivante dalla riforma nel 2020 del sistema di coassicurazione pubblica sugli impegni assunti da SACE nell'ambito del sostegno all'export e all'internazionalizzazioni che ha previsto un aumento dell'impegno per lo Stato al 90 per cento (rispetto al precedente 10 per cento) e una riduzione al 10 per cento per SACE (dal precedente 90 per cento).

Fonte: Elaborazione MEF.

### Stanziamenti di legge assegnati ai fondi di garanzia al 31/12/2022

A partire dal 2020, numerosi provvedimenti normativi in materia di garanzie pubbliche hanno provveduto a stanziare fondi a copertura delle escussioni attese. Di seguito, sono riportate le principali autorizzazioni di spesa, evidenziando in *corsivo* quelle introdotte nel 2022:

- **Fondo di Garanzia per le PMI:** stanziamento complessivo di 22,6 miliardi per il periodo 2021/2027<sup>22</sup>, di cui:
  - 2,8 miliardi ai sensi della legge di bilancio per il 2020;
  - 7,3 miliardi ai sensi dell'art. 64, co. 1, D.L. n. 104/2020 (cd. decreto 'Agosto');
  - 4,5 miliardi ai sensi dell'art.1, co. 246, della legge di bilancio per il 2021;
  - 0,9 miliardi ai sensi di altre disposizioni;
  - 1,9 miliardi ai sensi dell'art. 13, co. 5, del D.L. n. 73/2021;
  - 1,2 miliardi per le garanzie su portafogli di finanziamenti e di obbligazioni (artt. 12 e 15 del D.L. n. 73/2021);
  - 3 miliardi ai sensi della legge di bilancio 2022;
  - *0,3 miliardi ai sensi dell'art. 8 del D.L. n. 21/2022;*
  - *0,7 miliardi ai sensi della legge di bilancio 2023.*
- **Garanzia Italia e SupportItalia<sup>23</sup>:**
  - 24,3 miliardi;

<sup>22</sup> Parte di questi fondi sono stati destinati alla Sezione speciale per le moratorie: lo stanziamento iniziale prevista di 1,4 miliardi per il 2020 e stato poi integrato con 300 milioni per il 2021 (L. n. 178/2020 art. 1 co. 248-254). A questi fondi, sono stati aggiunti circa 358 milioni per il periodo 2021-2026, nell'ambito della missione M1 del PNRR, destinati alla Sezione speciale Turismo, a sostegno della nascita e consolidamento delle PMI operanti nel settore.

<sup>23</sup> Art. 1 e art. 2, comma 1, lettera c del D.L. n. 23/2020 e art. 31 del D.L. n. 34/2020.

- **Garanzia sulle assicurazioni sui crediti commerciali a breve termine in risposta al Covid-19**<sup>24</sup>
  - 1,7 miliardi.
- **Garanzia sulle assicurazioni sui crediti commerciali in risposta alla crisi energetica**<sup>25</sup>;
  - 5,0 miliardi.
- **Fondo di Garanzia Prima casa:**
  - 0,5 miliardi per il 2021 e il 2022, ai sensi dell'art. 64 D.L. n. 73/2021;
  - 0,2 miliardi ai sensi della legge di bilancio 2022;
  - 0,4 miliardi ai sensi della legge di bilancio 2023.
- **Programma SURE e Fondo di garanzia paneuropeo (EGF)**
  - 1 miliardo per il 2020, ai sensi dell'art. 36 del D.L. n. 34/2020;
- **Assistenza Macro-Finanziaria in favore dell'Ucraina**<sup>26</sup>
  - 0,7 miliardi per il 2022.

## IV.2 ANALISI DI SOSTENIBILITÀ DEL DEBITO PUBBLICO

Questo paragrafo si concentra sulla sostenibilità del debito pubblico italiano. Nella prima parte si presentano i risultati delle simulazioni di sostenibilità nel medio periodo, su un orizzonte di proiezione decennale, basati sulla metodologia attualmente adottata dalla Commissione europea. Tuttavia, innovando rispetto agli esercizi presentati nei documenti precedenti, è stato anche predisposto uno scenario di proiezione in linea con un possibile percorso settennale di aggiustamento fiscale discusso nell'ambito del processo di revisione delle regole fiscali di cui al Focus "La riforma della *governance* economica europea e le linee guida per la programmazione fiscale per il 2024" del capitolo III. La seconda parte si concentra sul lungo periodo costruendo degli scenari di proiezione del debito fino al 2070; le ulteriori analisi sono effettuate con una duplice finalità: da un lato si verifica la sensibilità del debito pubblico alle principali ipotesi demografiche ed economiche che influenzano il comportamento delle variabili di spesa, dall'altra si costruiscono scenari alternativi tesi ad evidenziare l'impatto delle politiche del governo sulla sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo.

### Proiezioni del rapporto debito/PIL di medio periodo

In questa sezione, il rapporto debito/PIL è proiettato fino al 2034, seguendo le ipotesi standard di *Debt Sustainability Analysis* (DSA) utilizzate dalla Commissione europea per la proiezione dei saldi di finanza pubblica e delle variabili macroeconomiche<sup>27</sup>.

Nello scenario A, fino al 2026 il contesto macroeconomico e di finanza pubblica coincide con il quadro programmatico sottostante il presente Documento; nel medio periodo, a partire dal 2027, la crescita è allineata a quella del PIL potenziale, proiettato con la metodologia 't+10' sviluppata dal *Output Gap Working Group*,

<sup>24</sup> Art. 31 del D.L. n. 34/2020.

<sup>25</sup> Art. 8 c. 6 del D.L. n. 21/2022.

<sup>26</sup> Art. 35 D.L. n. 144/2022

<sup>27</sup> Si veda il *Fiscal Sustainability Report* 2021.

mentre il tasso di crescita dell'inflazione converge a un valore determinato dalle aspettative di mercato, misurate sulla base delle quotazioni dei titoli *swap* sull'inflazione. Il saldo primario strutturale è pari al valore previsto per il 2026 corretto per la variazione delle entrate associate ai 'redditi proprietari' della PA (*Property Income*, PI), ottenute come da metodologia illustrata nell'*Ageing Report* della Commissione europea del 2021, e per le spese connesse all'invecchiamento (*Age Related Expenditures*, ARE), stimate dalla Ragioneria Generale dello Stato<sup>28</sup>. Gli interessi annuali, infine, sono calcolati tramite il modello SAPE del Dipartimento del Tesoro, assumendo, come punto di partenza, la composizione e la struttura per scadenza dello *stock* di debito sottostante l'ultimo anno di previsione (2026).

Negli scenari B1 e B2, il quadro macroeconomico e la struttura dei tassi d'interesse coincidono con lo scenario A, mentre il rapporto deficit/PIL nominale migliora gradualmente negli anni successivi al 2026.

Nello scenario B1, il consolidamento è operato direttamente sul saldo strutturale di bilancio, che converge all'Obiettivo di Medio Termine (OMT) dello 0,25 per cento a passi di 0,6 p.p. per anno (raggiungendolo nel 2032), in linea con l'aggiustamento richiesto dalle regole fiscali europee attualmente in vigore. Nello scenario B2, il consolidamento è operato sul saldo primario strutturale in linea con un percorso di aggiustamento settennale sostanzialmente coerente con la proposta di revisione delle regole fiscali attualmente in discussione. La proposta prevede che, alla fine del periodo di aggiustamento, la dinamica decrescente del debito debba essere mantenuta per dieci anni oltre la fine del periodo di aggiustamento e debba dimostrarsi resiliente a *stress test* deterministici e shock stocastici su tassi di interesse, crescita e saldo primario. Assumendo un ulteriore piano di aggiustamento che si estenda dal 2027 al 2031, la dinamica del rapporto debito/PIL è proiettata fino al 2041<sup>29</sup>. Il percorso di aggiustamento settennale opera a partire dal 2025 e fino al 2031, in linea con gli esercizi condivisi dalla Commissione europea, ma per 2025 e 2026 è presa comunque in considerazione la programmazione finanziaria sottostante il presente Documento. Stante che per il biennio 2025-2026 l'aggiustamento medio annuo previsto del saldo primario strutturale è di 0,7 p.p., per il periodo 2027-2031 un aggiustamento annuale di 0,45 p.p. è sufficiente a mantenere il rapporto debito/PIL su un sentiero decrescente resiliente ai sopracitati *stress test* deterministici e shock stocastici<sup>30</sup>.

L'ulteriore correzione fiscale negli scenari B1 e B2 (rispetto allo scenario A) implica un effetto di retroazione sul PIL reale in linea con la metodologia della Commissione europea applicata a partire dal *Debt Sustainability Monitor* del 2020.

---

<sup>28</sup> Tali spese sono calcolate a partire dal quadro macroeconomico tendenziale sottostante il presente documento. Per i dettagli metodologici, si veda: "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario - Rapporto n. 23", redatto dalla Ragioneria Generale dello Stato, disponibile su: [https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita\\_istituzionali/monitoraggio/spesa\\_pensionistica/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/spesa_pensionistica/).

<sup>29</sup> La porzione della curva che eccede l'orizzonte decennale di medio periodo oggetto della trattazione in questo paragrafo è mostrata nella sezione successiva, relativa agli scenari di lungo periodo.

<sup>30</sup> A partire dall'ultimo anno di aggiustamento e per i successivi 10 anni, si considerano i seguenti *stress test* deterministici: scenario di rischio finanziario, scenario di minore saldo di bilancio strutturale e uno scenario peggiorativo del differenziale tra tasso di interesse implicito e crescita. Tali scenari sono costruiti in linea con la metodologia illustrata nel *Fiscal Sustainability Report 2021*. Gli shock stocastici sono applicati a partire dall'ultimo anno di aggiustamento fiscale e verificano che, con una probabilità del settanta per cento, il debito nei successivi 5 anni risulti decrescente rispetto al valore del debito dell'ultimo anno di aggiustamento.

Si tenga presente che la valutazione in termini di crescita economica di medio periodo per gli scenari A e B1 e B2 deve ritenersi prudenziale, in quanto gli effetti economici del vasto programma di investimenti e riforma avviato con il PNRR non sono pienamente considerati. Infatti, in coerenza con l'approccio seguito dalla Commissione europea, non viene incluso l'impatto complessivo delle riforme strutturali sull'economia, potenzialmente molto rilevante.

Lo scenario C tiene conto del differenziale di crescita che si otterrebbe qualora si realizzassero pienamente gli effetti delle riforme avviate, stimati tramite il modello DSGE Quest, in uso alla Direzione I del Dipartimento del Tesoro<sup>31</sup>. Il PIL reale è incrementato già a partire dal 2023, ipotizzando anche che la maggiore crescita, in quanto legata a fattori strutturali, si trasferisca pienamente sul PIL potenziale. I livelli di entrate e uscite sono supposti invariati rispetto allo scenario A, mentre a partire dal 2027 il saldo primario strutturale in rapporto al PIL rimane fisso al livello del 2026 (al netto delle spese *age related* appositamente stimate in coerenza con lo scenario), in linea con l'approccio seguito nello scenario A. I tassi d'interesse sono supposti invariati rispetto agli scenari A e B.

La Figura IV.3 illustra l'evoluzione del rapporto debito/PIL nei tre scenari simulati. Nello scenario A, che non prevede correzione fiscale oltre il 2026, né piena valutazione dell'impatto delle riforme, il rapporto debito/PIL cala fino al 2026, per poi rialzarsi e arrivare al 149,1 per cento nel 2034.

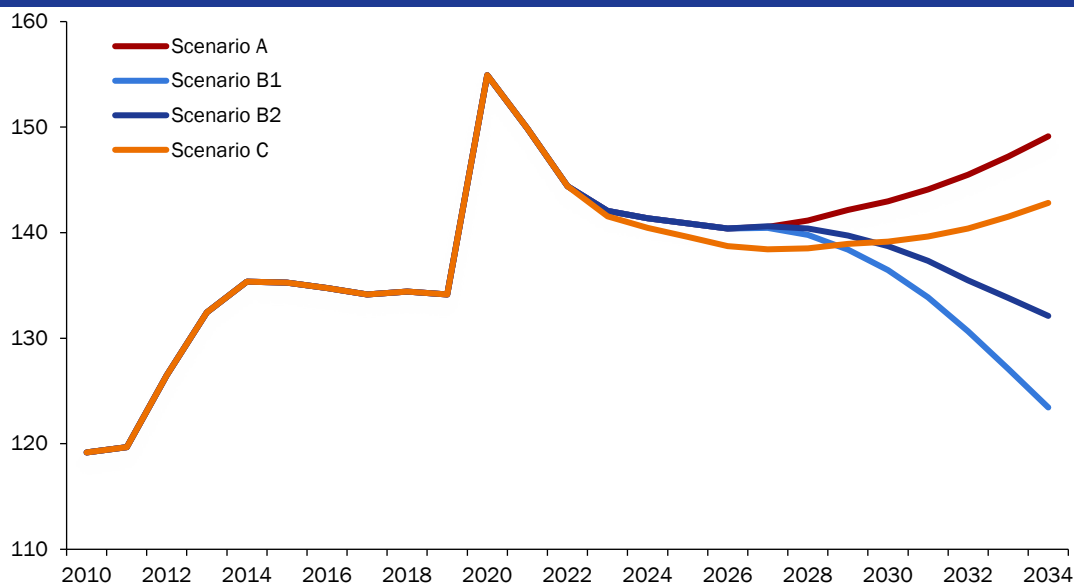
Negli scenari B1 e B2, l'ulteriore aggiustamento fiscale a partire dal 2027 produce un sentiero decrescente del rapporto debito/PIL fino al 2034, quando il dato raggiunge rispettivamente il 123,4 e 132,1 per cento. Il percorso di aggiustamento in linea con la proposta di riforma delle regole fiscali europee (scenario B2) risulta meno oneroso rispetto allo scenario di convergenza verso l'OMT (scenario B1), pertanto la curva relativa allo scenario B2 presenta una dinamica meno decrescente. In particolare, nello scenario B1 il saldo primario strutturale raggiunto alla fine del periodo di aggiustamento (2032) è pari al 5,3 per cento del PIL, mentre il saldo di bilancio strutturale è pari all'obiettivo di medio periodo; nello scenario B2, invece, nel 2031 (quando terminerebbe il percorso di consolidamento settennale) si raggiunge un saldo primario strutturale pari al 3,6 per cento del PIL e un corrispondente valore del saldo di bilancio strutturale pari a -1,6 per cento del PIL, lontano dall'obiettivo di medio periodo<sup>32</sup>. Poiché per costruzione le ipotesi sottostanti lo scenario B2 sono tali da garantire un profilo del rapporto debito/PIL credibilmente decrescente nei successivi dieci anni, il maggiore aggiustamento richiesto dallo scenario B1 risulterebbe superfluo al fine di garantire la sostenibilità del debito pubblico nel medio periodo.

<sup>31</sup> Il Programma Nazionale di Riforma rivede nel capitolo IV le stime dell'effetto delle misure di spesa e delle riforme economiche contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Per queste ultime la valutazione è stata effettuata con riferimento agli effetti strutturali di lungo periodo delle riforme. La valutazione d'impatto ha riguardato un sotto insieme del complesso delle misure contemplate nel Piano; quelle alle quali risultava possibile associare obiettivi quantitativi misurabili e utilizzabili in canali di simulazione interni al modello DSGE QUEST, utilizzato anche dalla Commissione. Per quanto riguarda le riforme, è stato possibile simulare gli effetti dei seguenti ambiti di riforma: tassazione e trasferimenti alle famiglie; sistema bancario e mercato dei capitali; istruzione e ricerca; politiche attive del mercato del lavoro; Pubblica Amministrazione; giustizia; concorrenza e appalti.

<sup>32</sup> Entrambe le proiezioni implicano una spesa per interessi particolarmente gravosa. In realtà, il realizzarsi dei piani di aggiustamento con ogni probabilità, comporterebbe in tempi ragionevoli una graduale riduzione dei tassi legata al restringersi del differenziale di rendimento dei titoli del debito pubblico italiani rispetto a quelli della Germania.

Nello scenario C, la piena attuazione delle riforme migliora il quadro macroeconomico, comportando un calo del rapporto debito/PIL rispetto allo scenario A lungo tutto l’arco della simulazione. Tuttavia, il rapporto debito/PIL risale negli anni finali del decennio e nel 2034 raggiunge quota 142,8 per cento.

FIGURA IV.3: PROIEZIONE DI MEDIO TERMINE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL



Fonte: Elaborazioni MEF.

La tendenza alla risalita del rapporto debito/PIL nello scenario A è legata principalmente a due fattori che inducono, rispettivamente, un peggioramento del saldo primario e della spesa per interessi. Da un lato, la proiezione incorpora un aumento delle spese legate all’invecchiamento della popolazione (*ageing costs*), dall’altro, le attuali proiezioni dei tassi *forward*, che rispecchiano le aspettative di mercato, comportano un aumento del tasso implicito pagato sui titoli del debito pubblico a partire dal 2026 e per tutto l’orizzonte di proiezione.

Gli scenari B1 e B2 da una parte e C dall’altra sono utili a dimostrare come, nel medio periodo, una combinazione della piena attuazione delle riforme e del protrarsi del percorso virtuoso di aggiustamento fiscale (già prospettato negli anni 2023-2026) anche oltre l’orizzonte di previsione del presente Documento potrà assicurare una dinamica sostenibile del rapporto debito pubblico/PIL. I due scenari sono simulati separatamente, ma considerando che con elevata probabilità le riforme nei prossimi anni porteranno a un profilo di crescita superiore a quello sottostante lo scenario A, si può immaginare che per ottenere una soddisfacente dinamica di riduzione del rapporto debito/PIL possa essere sufficiente un percorso di consolidamento più graduale di quelli prospettati negli scenari B1 e B2.

### Scenari di lungo periodo

Da tempo le proiezioni ufficiali evidenziano una tendenza a un rapido invecchiamento della popolazione comune a livello europeo, anche se con intensità diverse nei paesi dell’Unione. Ciò comporta da un lato una riduzione significativa

della popolazione attiva, dall'altra un aumento delle spese di natura sociale, specialmente di quelle legate all'invecchiamento: spesa previdenziale e assistenziale, sanitaria per l'assistenza a lungo termine. Inversamente, minori esborsi sono previsti per l'istruzione, visto il progressivo calo delle nascite e quindi della quota di popolazione in età scolare.

Questo tipo di tematiche è oggetto di attenzione da parte della Commissione europea, che effettua delle stime periodiche seguendo una metodologia elaborata nell'ambito del Comitato di Politica Economica - Gruppo di lavoro sull'invecchiamento demografico (*Economic Policy Committee - Working Group Ageing* o EPC-WGA). Le stime sono pubblicate all'interno dei c.d. *Ageing Reports*; la cui più recente edizione risale al giugno 2021<sup>33</sup> (la prossima sarà pubblicata nel 2024). Secondo le ultime proiezioni, il costo totale dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea è previsto aumentare di 1,9 p.p. di PIL nel lungo periodo raggiungendo il 25,9 per cento del PIL nel 2070.

Questa sezione è dedicata ad approfondire l'impatto delle dinamiche demografiche sulla sostenibilità delle finanze pubbliche del Paese nel lungo periodo. In particolare, si provvede a: i) proiettare le dinamiche della spesa *age related* aggiornate sulla base delle più recenti assunzioni demografiche, macroeconomiche ed evoluzioni normative; ii) stimare la dinamica del debito pubblico nel lungo periodo; iii) effettuare analisi di sensitività; iv) presentare stime di impatto di alcune misure di policy sulla sostenibilità di lungo periodo. Le analisi svolte sono conformi alla sopra citata metodologia europea.

### **L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità fiscale**

Questo paragrafo è dedicato alla descrizione degli andamenti delle principali voci di spesa sensibili all'invecchiamento della popolazione e che influenzano l'andamento del debito pubblico nel lungo periodo.

### **Le ipotesi alla base dell'esercizio previsionale**

Le stime presentate recepiscono la metodologia e le assunzioni concordate in ambito EPC-WGA nell'ambito dell'esercizio previsionale 2021.

Nel breve periodo, le previsioni inglobano i dati di contabilità nazionale aggiornati al 2022 e il quadro macroeconomico tendenziale sottostante il presente documento di programmazione. A partire dall'ultimo anno di previsione (2026) e nel lungo periodo, il quadro demografico e macroeconomico è raccordato ai valori di medio-lungo periodo definiti in ambito EPC WGA. Le ipotesi demografiche adottate sono quelle relative alla previsione centrale Eurostat, con base 2019<sup>34</sup> (pubblicata nel 2020), mentre le

<sup>33</sup> European Commission (2021), The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), European Economy, Institutional Paper 148 (si veda [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en)).

<sup>34</sup> Lo scenario Eurostat con base 2019 implica per l'Italia: i) un flusso netto di immigrati di circa 213 mila unità medie annue, con un profilo crescente fino al 2025 e decrescente successivamente; ii) un livello della speranza di vita al 2070 pari a 87 anni per gli uomini e a 90,9 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2070 pari a 1,52. L'Istat, recependo le rilevazioni del Censimento permanente, ha rivisto significativamente al ribasso il numero di residenti in Italia per il 2019 e per il 2020, con un impatto per lo più concentrato nella fascia

dinamiche strutturali delle variabili del quadro macroeconomico seguono le ipotesi dello scenario EPC-WGA baseline pubblicato nell'*Ageing Report* del 2021, fatta eccezione per le ipotesi di convergenza della produttività totale dei fattori, per le quali si adottano le innovazioni metodologiche stabilite ai fini dell'*Ageing Report* del 2024<sup>35</sup>.

Le previsioni di spesa pubblica *age related* riportate nella Tavola IV.3 sono aggiornate sulla base del quadro normativo vigente.

Per quanto riguarda la spesa pensionistica, le proiezioni tengono conto delle disposizioni contenute nella legge di bilancio per il 2023 (Legge n. 197/2022), che stabiliscono: la revisione per il biennio 2023-2024 del sistema di indicizzazione; l'estensione del pensionamento anticipato per i soggetti che maturano i requisiti di 62 anni di età e 41 anni di anzianità contributiva nel 2023 (c.d. "Quota 103"), con il relativo regime delle decorrenze; la proroga per il 2022 di "Opzione donna", limitata esclusivamente a lavoratrici che soddisfano determinati requisiti selettivi in relazione a specifiche condizioni di bisogno e con un parziale incremento del requisito anagrafico. Le previsioni tengono anche conto del complesso degli effetti delle disposizioni del Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 convertito in Legge n. 26/2019 tra cui quelli derivanti dall'introduzione del nuovo canale di pensionamento anticipato "Quota 100" per coloro che nel periodo 2019-2021, hanno maturato il requisito congiunto di un'età anagrafica non inferiore a 62 anni e di un'anzianità contributiva non inferiore a 38 anni.

Le proiezioni della spesa pensionistica inglobano anche, per il canale del pensionamento anticipato indipendente da requisiti anagrafici e per i cosiddetti lavoratori precoci, la disapplicazione degli adeguamenti alla speranza di vita per il periodo 2019-2026.

Per quanto concerne la spesa sanitaria, rispetto alla NADEF del 2022 la previsione sconta gli effetti previsti dalla legge di bilancio per il 2023. Nello specifico, il rifinanziamento del fabbisogno sanitario standard aumenta il livello complessivo di 2.150 milioni nel 2023, di 2.300 milioni nel 2024 e di 2.600 milioni a decorrere dal 2025. Con riferimento alla prima annualità del succitato triennio, una quota dell'incremento, pari a 1.400 milioni, è destinata a fronteggiare i maggiori costi determinati dalla crescita dei prezzi delle fonti energetiche. In via generale, l'aggiornamento dei valori previsionali presuppone una dinamica di crescita della spesa più sostenuta rispetto a quanto preventivato in occasione della predisposizione della NADEF.

Sulla base di un'ipotesi tecnica di natura preliminare, la spesa per *Long-Term Care*, recepisce i costi programmaticamente legati al finanziamento di alcuni progetti finanziati tramite il programma *Next Generation EU* quali, in particolare, quelli connessi a favorire il processo di deistituzionalizzazione degli anziani, a rafforzare i

---

di età 15-74. Inoltre, sulla base del Bilancio demografico mensile l'Istat ha recentemente aggiornato il dato della popolazione complessiva al 1° gennaio 2023 (<https://www.istat.it/it/files//2023/03/Dinamica-demografica2022>). Rispetto al livello della popolazione all'1/1/2023 stimato da Eurostat nelle previsioni demografiche con base 2019, i nuovi dati mostrano una riduzione di circa 1.285.000 soggetti. Tenendo conto di queste recenti rilevazioni, la previsione delle spese *age-related* in rapporto al PIL è stata effettuata a partire dalla ricostruzione per età della popolazione residente al 1° gennaio 2023.

<sup>35</sup> Le dinamiche strutturali delle variabili del quadro macroeconomico, come desunte dalle ipotesi concordate in ambito EPC WGA (scenario EPC-WGA baseline 2021), prevedono un tasso di variazione medio annuo della produttività reale crescente fino al 2045, dove si attesta su un valore attorno all'1,7 per cento, per poi scendere a circa 1,5 per cento alla fine del periodo di previsione. Il tasso di occupazione, nella fascia di età 15-64 è previsto crescere dal 60,4 per cento del 2023 al 64,8 per cento del 2070. L'interazione delle suddette ipotesi con le dinamiche demografiche determina un tasso di crescita del PIL reale che si attesta, nel periodo 2023-2070, attorno all'1 per cento medio annuo.

servizi sociali domiciliari e a garantire ulteriori servizi socio-assistenziali in favore della disabilità e contro la marginalità. Tali costi ammontano complessivamente a 916 milioni nel periodo 2023-2026.

Per quanto concerne il sistema scolastico, la previsione tiene conto degli oneri per il rinnovo dei contratti per i trienni 2019-2021, 2022-2024 e 2025-2027. Relativamente agli anni 2020-2026, la previsione riflette anche la maggiore spesa per il personale necessaria per fronteggiare l'emergenza epidemiologica legata alla diffusione del virus *Covid-19*. La previsione della spesa per istruzione in rapporto al PIL include le misure di parte corrente e in conto capitale finanziate tramite il programma *Next Generation EU* per le classi di ISCED 1-8. Tali spese ammontano complessivamente a circa 22 miliardi nel periodo 2022-2026.

## **I risultati dell'esercizio di previsione**

La Tavola IV.3 riporta gli andamenti previsti delle singole componenti di spesa in rapporto al PIL.

### **Spesa pensionistica**

A partire dal 2013, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per circa un quinquennio fino a raggiungere il 15,2 per cento nel 2018. Negli anni 2019-2022, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL aumenta con un picco in corrispondenza del 2020. La spesa in rapporto al PIL cresce significativamente a causa della forte contrazione dei livelli di PIL dovuti all'impatto dell'emergenza sanitaria nella sua fase iniziale e più acuta. Tuttavia, tale andamento è fortemente condizionato anche dall'applicazione delle misure in ambito previdenziale contenute nel decreto-legge n. 4/2019 convertito con L. n. 26/2019 (tra cui la c.d. "Quota 100"), le quali, favorendo il pensionamento anticipato, determinano un incremento del numero di pensioni in rapporto al numero di occupati. Nel biennio 2023-2024, le previsioni scontano gli effetti della significativa maggiore indicizzazione delle prestazioni imputabili al notevole incremento del tasso di inflazione registrato nella parte finale del 2021 e previsto fino al 2023.



#### IV. SENSIBILITÀ E SOSTENIBILITÀ DELLE FINANZE PUBBLICHE

**TAVOLA IV.3 SPESA PER PENSIONI, SANITÀ, LONG-TERM CARE (LTC) E ISTRUZIONE (2010-2070) (1)**

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Spesa Totale	49,7	50,3	57,0	50,7	52,4	54,1	54,9	55,0	54,3	53,2	52,3	51,6	51,5
di cui:													
- Spesa age-related	26,6	26,9	29,5	27,2	27,6	28,4	28,7	28,6	27,8	26,9	26,2	25,8	25,8
Spesa pensionistica (2) (3)	14,7	15,6	16,9	16,1	16,7	17,3	17,3	16,8	15,8	14,7	13,9	13,6	13,8
Spesa sanitaria (2) (4)	6,9	6,6	7,4	6,2	6,4	6,6	6,9	7,1	7,2	7,3	7,3	7,3	7,2
di cui: LTC - sanitaria	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
LTC socio/assistenziale (2) (4)	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4
Spesa per istruzione (5)	3,9	3,6	4,0	3,8	3,5	3,4	3,4	3,5	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4
- Spesa per interessi	4,3	4,1	3,5	4,2	5,5	6,4	6,9	7,1	7,2	7,0	6,8	6,6	6,4
Entrate Totali	45,5	47,8	47,3	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6	47,6
di cui: Redditi proprietari	0,6	0,7	1,1	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
IPOSTESI (%)													
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,6	0,1	3,1	0,4	0,5	1,1	1,7	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	0,8	-9,0	1,3	0,3	0,5	1,0	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,0
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	72,5	73,7	72,9	74,3	74,8	75,6	76,4	76,8	76,4	75,8	75,8	76,1	76,4
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	50,9	54,0	54,1	58,3	59,9	61,2	62,2	62,6	62,4	62,3	62,3	62,4	62,6
Tasso di partecipazione totale (20-64)	61,6	63,8	63,5	66,3	67,4	68,5	69,4	69,9	69,6	69,3	69,3	69,5	69,8
Tasso di disoccupazione	8,5	12,0	9,3	7,4	7,5	7,6	7,7	7,2	6,7	6,6	6,6	6,5	6,5
Popolazione con 65+/totale popolazione	20,4	21,9	23,2	24,8	27,2	29,8	32,2	33,5	33,7	33,6	33,2	33,0	33,0
Indice di dipendenza degli anziani 65 e oltre / [20-64]	31,1	34,0	36,4	39,3	44,2	50,6	57,0	60,9	61,8	61,1	60,0	59,3	59,8

(1) Per il quadriennio 2023-2026, sono state adottate ipotesi di crescita in linea con le indicazioni del quadro macroeconomico tendenziale del 31/3/2023 sottostante al DEF 2023. Per il periodo successivo si adotta lo scenario che EPC-WGA ha predisposto per le previsioni di spesa age-related nell'Ageing Report 2021, fatta eccezione per le ipotesi di convergenza della produttività totale dei fattori, per le quali si adottano le innovazioni metodologiche stabilite ai fini dell'Ageing Report del 2024.

(2) Fino al 2022, la spesa per prestazioni sociali è riferita ai dati di Contabilità Nazionale. Per il periodo 2023-2026, i valori di previsione sono in linea con quelli sottostanti alla previsione del quadro di finanza pubblica.

(3) Le disposizioni contenute nella L 197/22 (legge di bilancio 2023) prevedono una parziale revisione del meccanismo di indicizzazione ai prezzi delle pensioni per il biennio 2023-2024 e un incremento transitorio per le pensioni complessivamente pari o inferiori al trattamento minimo INPS per il biennio 2023-2024. In materia di accesso al pensionamento, la medesima L 197/22 prevede la possibilità di accedere al pensionamento anticipato, oltre che tramite i requisiti ordinari, anche per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (con un posticipo della decorrenza di tre mesi per i lavoratori dipendenti privati e di sei mesi per i lavoratori dipendenti pubblici). Viene altresì prevista la possibilità di accesso al pensionamento anticipato per le lavoratrici che hanno maturato al 2022 35 anni di anzianità contributiva e 60 anni di età, con riduzione di un anno per ogni figlio nel limite massimo di due anni, e a condizione che tali lavoratrici soddisfino determinati requisiti selettivi in relazione a specifiche condizioni di bisogno.

(4) A partire dal 2015, il dato della spesa sanitaria tiene conto della revisione delle serie storiche dei conti nazionali, basate sul SEC 2010. Tale revisione è avvenuta in coordinamento con Eurostat e con gran parte dei paesi UE. Relativamente al periodo 2022-2026, la previsione ingloba: i) le spese per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ammontano a quasi 3.700 milioni ('Missione 6: Salute'); ii) la previsione sconta gli effetti previsti dalla legge di bilancio per il 2023. Nello specifico, l'articolo 1, comma 535, della legge n. 197 del 2022 ha preordinato il rifinanziamento del fabbisogno sanitario standard aumentando il livello complessivo di 2.150 milioni nel 2023, di 2.300 milioni nel 2024 e di 2.600 milioni a decorrere dal 2025. Con riferimento alla prima annualità del succitato triennio, una quota dell'incremento, pari a 1.400 milioni, è destinata a fronteggiare i maggiori costi determinati dalla crescita dei prezzi delle fonti energetiche. La legge di bilancio per il 2023 ha individuato anche specifiche ragioni di spesa a valere sul fondo sanitario nazionale. Il comma 536 del medesimo articolo 1 ha, invece, previsto per il 2023 l'incremento di 650 milioni del fondo di cui all'articolo 1, comma 447, della legge n. 178 del 2020 ai fini dell'acquisto dei vaccini anti SARS-COV-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19. In aggiunta, specifiche disposizioni hanno permesso la finalizzazione di ulteriori risorse per assicurare l'accesso alle prestazioni sanitarie a seguito dell'accoglienza umanitaria derivante dalla crisi in Ucraina nonché per garantire miglioramenti economici al personale dipendente del SSN. Con particolare riferimento ai consumi intermedi, la previsione sconta una revisione a ribasso della spesa in virtù dell'ipotesi di un introito di pay back sia per i prodotti farmaceutici sia per i dispositivi medici. A partire dal 2026, la previsione è effettuata seguendo la metodologia del reference scenario dell'Ageing Report 2021.

(5) L'aggregato comprende i livelli di istruzione ISCED 1-8 secondo la classificazione OECD (ISCED 2011 level). Non comprende la spesa per istruzione degli adulti (formazione permanente) e la scuola dell'infanzia (pre-primary). L'aggregato di spesa è costruito sui dati di fonte UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE). La previsione recepisce i dati UOE aggiornati all'anno finanziario 2019. Per gli anni 2020 e 2021, la spesa viene stimata applicando al valore del 2019 la variazione della spesa per istruzione derivante dai dati Cofog. A partire dal 2022, la previsione riflette la maggiore spesa per il personale, necessaria per fronteggiare l'emergenza epidemiologica legata alla diffusione del virus Covid-19 (D.L. n. 18/2020, D.L. n. 34/2020, D.L. n. 104/2020, D.L. n. 137/2020, L. n. 178/2020, D.L. n. 30/2021, D.L. n. 41/2021, D.L. n. 105/2021, L. n. 234/2021, D.L. n. 24/2022 e D.L. n. 36/2022) nonché gli effetti ascrivibili al D.L. n. 21/2022, D.L. n. 24/2022, DL n. 36/2022, D.L. n. 115/2022, D.L. n. 176/2022, D.L. n. 198/2022, L. n. 197/2022, e D.L. n. 13/2023. La previsione della spesa per istruzione in rapporto al PIL include le misure di parte corrente e in conto capitale finanziate tramite il programma Next Generation EU per le classi di ISCED 1-8. Tali spese ammontano, nel periodo 2022-2026, complessivamente a circa 22 miliardi al 2026.

(6) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare incongruenze con i valori presentati in tabella.

In questi anni, la spesa torna ad aumentare e si attesta su valori pari a circa il 16,1 per cento del PIL, tenuto anche conto che il profilo del deflatore del PIL risulta inferiore a quello del tasso di inflazione.

Nel decennio seguente, la crescita del rapporto tra spesa per pensioni e PIL accelera passando dal livello del 16,1 per cento del 2026 al picco del 17,4 per cento del 2036. La spesa in rapporto al PIL rimane su valori simili fino al 2040 prima di iniziare a diminuire e raggiungere il 15,8 nel 2050. Nella fase finale del periodo di proiezione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente per poi stabilizzarsi al 13,9 per cento nel 2060 e al 13,8 per cento, nel 2070.

### **Sanità**

Dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2025 e si attesta attorno al 7,3 per cento nell'ultimo ventennio di previsione.

### **Componenti socio-assistenziali della spesa pubblica per LTC**

Dopo una fase iniziale di sostanziale stabilità, la componente socio-assistenziale della spesa per LTC presenta un profilo crescente in termini di PIL, che si protrae per l'intero periodo di previsione, attestandosi all'1,4 per cento nel 2070.

### **Scuola**

Partendo da un livello pari al 3,6 per cento del PIL nel 2027, l'indice di spesa presenta un andamento stabile nei primi anni e lievemente decrescente fra il 2030 e il 2040. Tale riduzione è trainata dal calo degli studenti indotto dalle dinamiche demografiche. Tuttavia, tra il 2040 e il 2055, la dinamica di spesa evidenzia un leggero aumento di circa 0,2 punti percentuali di PIL, che si riassorbe successivamente. Al 2070 la spesa in rapporto al PIL converge verso un valore pari al 3,4 per cento.

**Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano**

La valutazione sulla sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche italiane richiede la formazione di previsioni sugli andamenti della spesa connessa all'invecchiamento della popolazione e, in particolare, della spesa per pensioni in rapporto al PIL. Nell'ambito dell'attuale Programma di Stabilità, in linea con il Codice di Condotta europeo<sup>36</sup>, le previsioni per il medio e lungo periodo della spesa per pensioni in rapporto al PIL sono elaborate assumendo, a partire dall'ultimo anno di previsione di questo Documento, la convergenza nel medio/lungo termine verso i principali parametri sottostanti allo scenario macroeconomico e demografico di riferimento del Rapporto sull'Invecchiamento 2021 (*Ageing Report 2021*). Come noto, tali ipotesi, aggiornate su base triennale per supportare in modo coordinato i processi del semestre europeo, vengono concordate dalla Commissione europea e dal *Working Group on Ageing* (WGA) del Comitato di Politica Economica (EPC - *Economic Policy Committee*) del Consiglio dell'Unione europea<sup>37</sup>. A questo proposito, dal momento che la predisposizione del presente Documento si colloca temporalmente all'interno della fase di aggiornamento degli scenari economici e demografici per la predisposizione dell'*Ageing Report 2024*, in relazione al quale è stata adottata una modifica metodologica riguardante la dinamica della produttività totale dei fattori (*Total Factor Productivity*, TFP), le previsioni qui rappresentate illustrano sia lo scenario adottato nel precedente rapporto sia quello che tiene conto di tale modifica metodologica. Pertanto, viene dettagliato lo scenario coerente con il nuovo calcolo per la convergenza della TFP, che è pari a 0,8 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione, e lo scenario ottenuto utilizzando il precedente parametro di convergenza (1 per cento) nel 2070.

Tenendo conto di questi caveat, in linea con l'approccio adottato dalla Commissione europea e dall'EPC-WGA, le previsioni di medio e lungo periodo presentate in questo Riquadro sono state elaborate secondo l'impostazione consolidata adottata in passato. Il presupposto è che gli effetti derivanti dall'emergenza sanitaria e dall'attuale contesto di incertezza, dovuta anche al conflitto in Ucraina, abbiano un impatto di breve periodo e temporaneo e non modificano i parametri strutturali sottostanti agli scenari macroeconomici e demografici di riferimento.

Da un punto di vista demografico, le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano sono state elaborate recependo le previsioni della popolazione Eurostat con base 2019. Tuttavia, la previsione della spesa pensionistica in rapporto al PIL è stata effettuata a partire dalla popolazione residente per classi di età al primo gennaio 2023, mentre i parametri demografici sottostanti allo scenario Eurostat 2019 non sono stati modificati<sup>38</sup>.

Per quanto concerne le ipotesi macroeconomiche, le simulazioni recepiscono i nuovi dati di contabilità nazionale fino al 2022 e il quadro macroeconomico tendenziale 2023-2026 delineato nel presente Documento, mentre, come già evidenziato sopra, a partire dal 2026, viene imposta la convergenza ai parametri di lungo periodo dell'*Ageing Report 2021*, tranne per la TFP, che data la modifica metodologica recentemente adottata e dettagliata in precedenza rende necessaria la presentazione di un doppio scenario. Sulla base di tali ipotesi, nel corso del periodo 2024-2070 il tasso di crescita del PIL reale si attesta attorno all'1 per cento nello scenario che ipotizza una convergenza della TFP allo 0,8 per cento nel 2070 e attorno all'1,1 per cento medio annuo nello scenario che ipotizza una convergenza della TFP all'1 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione.

Le previsioni della spesa per pensioni in rapporto al PIL sono elaborate a legislazione vigente e, pertanto, includono le misure adottate con la legge di bilancio 2023<sup>39</sup>.

Le previsioni scontano altresì gli effetti D.L. n. 4 del 2019<sup>40</sup>, che ha introdotto in via temporanea il canale di pensionamento anticipato denominato Quota 100 a favore dei lavoratori che nel triennio 2019-2021 avessero maturato congiuntamente un'età anagrafica di almeno 62 anni e un'anzianità contributiva di almeno 38 anni<sup>41</sup>, sia per il carattere pluriennale del periodo di anticipo del pensionamento consentito dalla misura sia in quanto

i soggetti eleggibili che hanno maturato i requisiti nel triennio 2019-2021 ma che non hanno acceduto al pensionamento in base a Quota 100 entro il triennio 2019-2021 ovvero alla prima scadenza utile, conservano in ogni caso anche negli anni successivi il diritto al pensionamento con il più favorevole regime.

A questi effetti si sommano quelli derivanti dalla possibilità di accedere al pensionamento anticipato per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 64 anni di età e 38 anni di contributi nel 2022 (Quota 102), prevista dalla legge di bilancio 2022 e per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (Quota 103 – legge di bilancio 2023). Tali effetti sono, peraltro, significativamente più contenuti rispetto a quelli di Quota 100, in ragione dei più elevati requisiti, della limitata durata temporale di questa misura e del fatto che, negli anni passati, le coorti interessate abbiano già goduto dell'accesso anticipato al pensionamento proprio grazie a Quota 100.

Al di là degli effetti finanziari, quantunque significativi, dovuti ai su menzionati interventi di natura temporanea, nell'ambito del sistema pensionistico italiano rimane confermata l'estensione, a partire dal 2012, del regime contributivo a tutti i lavoratori, compresi quindi quelli che, sulla base della precedente legislazione avrebbero percepito una pensione calcolata secondo il regime retributivo<sup>42</sup>.

Inoltre, in linea con gli assetti normativo-istituzionali presenti nella maggior parte dei Paesi europei, il sistema pensionistico italiano mantiene due canali ordinari di accesso al pensionamento:

<sup>36</sup> Si veda il Codice di Condotta per la redazione dei Programmi di Stabilità disponibile su: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/coc/code\\_of\\_conduct\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf).

<sup>37</sup> Gli scenari macroeconomici e demografici di medio-lungo periodo definiti ai fini della predisposizione delle previsioni delle spese pubbliche *age-related* EPC-WGA del 2021 sono stati pubblicati in European Commission (2020), *The 2021 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, European Economy, Institutional Paper n. 142 (si veda: [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en)), mentre le previsioni di spesa sono state pubblicate a giugno 2021 in European Commission (2021), *The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)*, European Economy, Institutional Paper 148 (si veda [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en)).

<sup>38</sup> Le ipotesi demografiche Eurostat, con base 2019 prevedono per l'Italia: i) un flusso netto di immigrati di circa 213 mila unità medie annue, con un profilo fortemente crescente fino al 2025 e linearmente decrescente successivamente; ii) un livello della speranza di vita al 2070 pari a 87 anni per gli uomini e a 90,9 anni per le donne; iii) un tasso di fecondità totale al 2070 pari a 1,52. Si segnala che il 30 marzo 2023 è stato pubblicato l'aggiornamento delle previsioni demografiche Eurostat.

<sup>39</sup> In materia pensionistica le disposizioni contenute nella legge n. 197/2022 prevedono una parziale revisione del meccanismo di indicizzazione ai prezzi delle pensioni per il biennio 2023-2024, un incremento transitorio per le pensioni complessivamente pari o inferiori al trattamento minimo INPS per il biennio 2023-2024. In materia di accesso al pensionamento la medesima legge n. 197/2022 prevede la possibilità di accedere al pensionamento anticipato, oltre ai requisiti ordinari, anche per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (c.d. "Quota 103", con un posticipo della decorrenza di tre mesi per i lavoratori dipendenti privati e di sei mesi per i lavoratori dipendenti pubblici). E' altresì prevista la proroga di "Opzione donna" a condizioni più restrittive, la possibilità di accesso al pensionamento anticipato, con ricalcolo contributivo del trattamento pensionistico, per le lavoratrici che hanno maturato nel 2022 35 anni di contributi e 60 anni di età, con riduzione di un anno per ogni figlio nel limite massimo di due anni, e a condizione che tali lavoratrici soddisfino determinati requisiti selettivi in relazione a specifiche condizioni di bisogno (con un posticipo della decorrenza di dodici mesi per le lavoratrici dipendenti e di diciotto mesi per le lavoratrici autonome).

<sup>40</sup> Decreto-legge n. 4/2019 convertito con Legge n. 26/2019.

<sup>41</sup> La norma stabilisce che, dal momento della maturazione dei requisiti validi per il pensionamento con Quota 100, è previsto un regime di decorrenza (finestra mobile) che è pari a 3 mesi per i lavoratori del settore privato e a 6 mesi per i lavoratori del settore pubblico.

<sup>42</sup> Ossia coloro che avevano più di 18 anni di contributi lavorativi al 31/12/1995.

i) il pensionamento di vecchiaia, cui si accede con almeno 20 anni di contributi sociali versati e un requisito di età predefinito dalla legge che, per il biennio 2021-2022 e per il biennio 2023-2024 è pari a 67 anni<sup>43</sup>;

ii) il pensionamento anticipato, consentito indipendentemente dall'età e dalla data di prima assunzione, con un periodo di contribuzione lavorativa elevato, pari a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e a 41 anni e 10 mesi per le donne<sup>44</sup>. Limitatamente ai lavoratori assunti dopo il 1° gennaio 1996, e a condizione di aver maturato un importo del trattamento pensionistico sufficientemente elevato<sup>45</sup>, è data la possibilità di accedere al pensionamento anticipato fino a tre anni prima del requisito di età per il pensionamento di vecchiaia, avendo maturato come minimo almeno 20 anni di contributi.

A partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato sono indicizzati alle variazioni della speranza di vita misurata dall'Istat. Tali adeguamenti avvengono ogni due anni, in base ad una procedura interamente di natura amministrativa che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni. Con medesima periodicità ed analogo procedimento è previsto, inoltre, l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione in funzione delle probabilità di sopravvivenza<sup>46</sup>.

L'andamento registrato negli anni 2007-2022 e la previsione della spesa pensionistica in rapporto al PIL basata sulle ipotesi degli scenari EPC-WGA, in particolare confrontando i due scenari che utilizzano due diversi valori di convergenza per la TFP, come dettagliato in precedenza, sono riportati nella Figura R1.

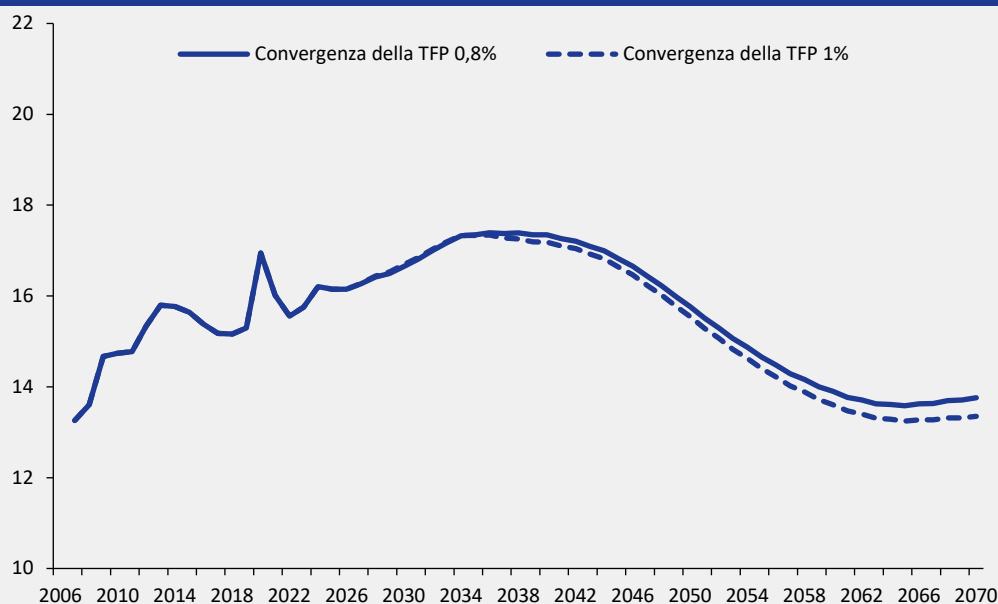
Dopo la crescita del triennio 2008-2010, imputabile esclusivamente alla fase acuta della recessione, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL continua a salire a causa dell'ulteriore fase di contrazione economica degli anni successivi. A partire dal 2015, in presenza di un andamento del ciclo economico più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL si riduce attestandosi al 15,2 per cento nel 2018. A partire dal 2018, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL si muove lungo un *trend* di crescita, che si protrae per circa un ventennio.

<sup>43</sup> In aggiunta, per i lavoratori assunti dopo il 1° gennaio 1996, per i quali la pensione è interamente calcolata con il sistema contributivo, l'accesso al pensionamento di vecchiaia è soggetto anche al conseguimento di un importo minimo di pensione pari a 1,5 volte l'assegno sociale del 2012 rivalutato in base all'andamento del PIL.

<sup>44</sup> Il requisito dell'anzianità contributiva necessario a perfezionare il pensionamento anticipato indipendentemente dall'età e dalla data di assunzione tornerà ad essere sottoposto all'adeguamento agli incrementi della speranza di vita a partire dal 2027, in quanto il D.L. n. 4 del 2019 ha previsto, per questo canale, la disapplicazione di tali adeguamenti per il periodo 2019-2026.

<sup>45</sup> Per tali lavoratori, per i quali la pensione è interamente calcolata con il sistema contributivo, l'accesso al pensionamento anticipato è soggetto anche al conseguimento di un importo minimo di pensione pari a 2,8 volte l'assegno sociale del 2012 rivalutato in base all'andamento del PIL.

<sup>46</sup> A questo riguardo, occorre ricordare che, con Decreto Ministeriale del 27 ottobre 2021 pubblicato in GU n. 268 il 10 novembre 2021, è stato adottato l'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento con decorrenza 2023, avente, al pari di quello del 2021, incremento nullo. Inoltre, con decreto direttoriale del 1° dicembre 2022, pubblicato in GU n.294 del 17 dicembre 2022, è stato deliberato, con decorrenza dal 1° gennaio 2023 anche l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione.

**FIGURA R1: SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN PERCENTUALE DEL PIL**

Note: Lo scenario EPC-WGA Baseline recepisce, nel breve periodo, le previsioni del quadro tendenziale del Programma di Stabilità 2023.

Fonte: Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

Negli anni dal 2019 al 2023, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL registra un significativo aumento, fino a raggiungere il 16,9 per cento nel 2020, cui segue una riduzione nel triennio seguente, alla fine dei quali tale rapporto è previsto attestarsi al 15,6 per cento nel 2022. Il dato risulta superiore di quasi mezzo punto percentuale rispetto al 2018. L'aumento dell'incidenza della spesa in rapporto al prodotto rispetto al 2018 è spiegato sia dalla contenuta dinamica del PIL nel triennio 2019-2022 sia dal maggior ricorso al pensionamento anticipato. Le misure introdotte dal D.L. n. 4/2019, favorendo una più rapida uscita dal mercato del lavoro, hanno infatti comportato un aumento del numero di pensioni in rapporto al numero di occupati.

Tenuto anche conto che, nel biennio 2023-2024 il profilo del deflatore del PIL risulta sensibilmente inferiore a quello del tasso di indicizzazione e dell'elevato livello dell'indicizzazione medesima (imputabile al significativo incremento del tasso di inflazione registrato a partire dalla fine del 2021 e previsto fino al 2023), la spesa in rapporto al PIL aumenta portandosi, alla fine del biennio, al 16,2 per cento (1 punto percentuale superiore al livello del 2018).

Nel decennio seguente, la dinamica del rapporto spesa/PIL calcolata con la nuova convergenza della TFP allo 0,8 per cento si distanzia leggermente da quella ottenuta tenendo costante la convergenza all'1 per cento come nel precedente *round* di previsioni.

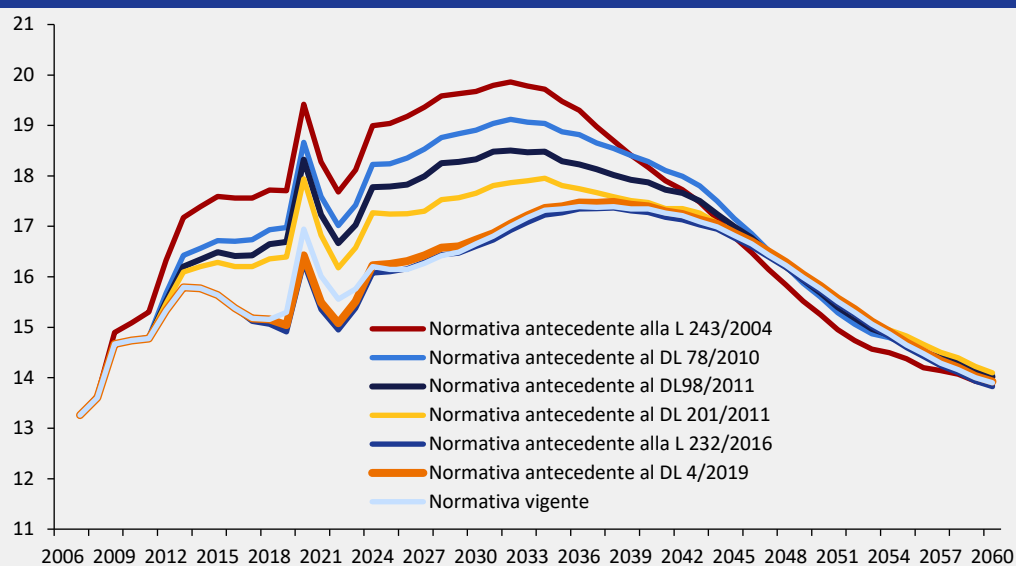
In particolare, nella curva con TFP-0,8 per cento, la crescita del rapporto tra spesa per pensioni e PIL accelera fino a raggiungere il picco del 17,4 per cento del 2036, mentre la curva con TFP-1 per cento raggiunge il picco del 17,3 per cento nello stesso anno, con meno di un decimo di punto di PIL di differenza. Il rapporto tra spesa pensionistica e PIL mostra quindi una sostanziale stabilità nel successivo quinquennio. Nel periodo in analisi, l'andamento del rapporto tra spesa pensionistica e PIL è ascrivibile principalmente all'aumento del numero di pensioni rispetto al numero degli occupati dovuto all'ingresso in quiescenza delle generazioni del *baby boom* che viene solo in parte compensato dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e dall'effetto di

contenimento degli importi pensionistici esercitato dalla graduale applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa.

Dopo il 2040, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL è previsto decrescere progressivamente in entrambi gli scenari. Nella curva con TFP-0,8 per cento il rapporto spesa/PIL si porta dapprima al 13,9 per cento nel 2060 fino a convergere al 13,8 per cento nel 2070, mentre la curva con TFP-1 per cento si attesta prima al 13,6 per cento nel 2060 e poi al 13,4 per cento nel 2070, mantenendo circa tre decimi di differenza all'anno negli ultimi dieci anni di previsione (tranne nell'ultimo anno di previsione dove la differenza è pari a quattro decimi di punto). La rapida riduzione del rapporto fra spesa pensionistica e PIL nella fase finale del periodo di previsione è determinata dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo che si accompagna alla stabilizzazione, e successiva inversione di tendenza, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Tale andamento si spiega sia con la progressiva uscita delle generazioni del *baby boom* sia con l'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita.

La Figura R2 presenta la previsione della spesa pensionistica in rapporto al PIL a legislazione vigente nello scenario TFP-0,8 per cento ponendola a confronto con quella che si sarebbe avuta sulla base dei regimi antecedenti ai principali interventi di riforma. Cumulativamente, la minore incidenza della spesa in rapporto al PIL derivante dal complessivo processo di riforma avviato nel 2004 ammonta a circa 60 punti percentuali di PIL al 2060.

**FIGURA R2: SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN RAPPORTO AL PIL SOTTO DIFFERENTI IPOTESI NORMATIVE**



Note: Lo scenario EPC-WGA Baseline recepisce, nel breve periodo, le previsioni del quadro tendenziale del Programma di Stabilità 2023.

Fonte: Modello di Previsione di Lungo Periodo della Ragioneria Generale dello Stato.

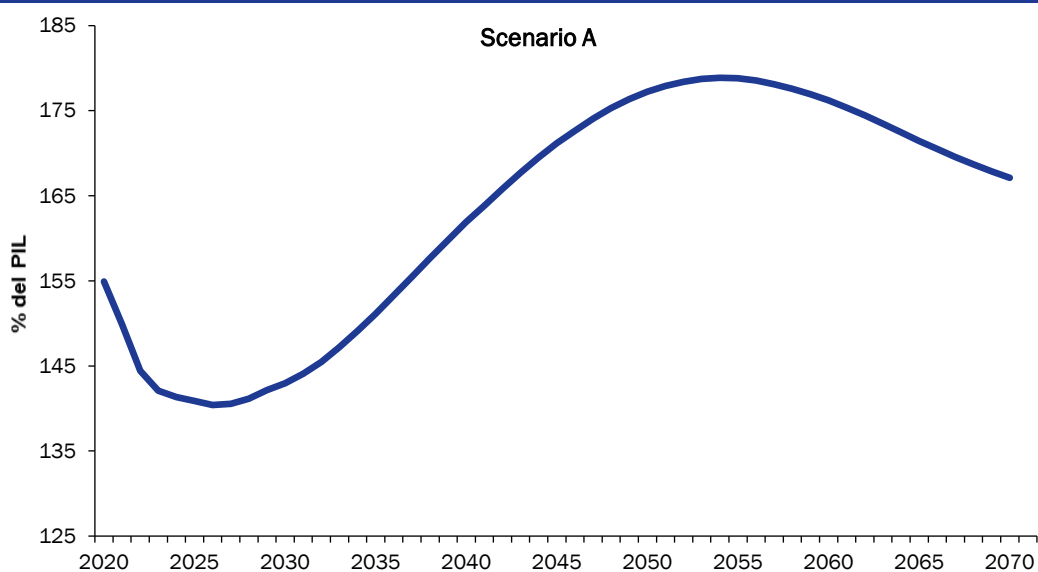
### La dinamica del debito nel lungo periodo e gli indicatori di sostenibilità fiscale

Gli scenari relativi alla dinamica del debito nel lungo periodo presentati in questa sezione incorporano le proiezioni di spesa legate all'invecchiamento della popolazione presentate nel precedente paragrafo e seguono la metodologia utilizzata dalla Commissione europea nella sua analisi di sostenibilità di lungo

periodo<sup>47</sup>. La crescita economica è allineata a quella del PIL potenziale, mentre il tasso di crescita dell'inflazione, oltre l'orizzonte di medio periodo "t+10", converge all'obiettivo di policy della BCE del 2 per cento in 20 anni. Per quanto riguarda le ipotesi sulla finanza pubblica, nello scenario di riferimento A, come già nel relativo scenario di medio periodo, il saldo primario in rapporto al PIL è mantenuto pari al valore previsto per il 2026 dello scenario programmatico con l'eccezione della componente corrispondente alle spese legate all'invecchiamento della popolazione e, per le entrate, alla variazione dei redditi proprietari della pubblica amministrazione. La spesa per interessi sul debito è calcolata a partire da ipotesi di convergenza sui tassi di interessi di mercato di breve e lungo periodo. Le proiezioni del rapporto debito/PIL coincidono fino al 2034 con quelle prodotte dallo scenario A nella sezione di sostenibilità di medio periodo, e sono estese in questa sezione fino al 2070.

Come mostrato in Figura IV.4, la proiezione di lungo periodo dello scenario A appare da principio decrescente, poi crescente e infine nuovamente decrescente negli ultimi quindici anni della proiezione. Il livello particolarmente alto dei tassi di interesse nell'orizzonte di breve e medio periodo è efficacemente contrastato da un saldo primario ampiamente positivo nell'ultimo anno dell'orizzonte programmatico (2 per cento al 2026). Nel lungo periodo, i tassi convergono verso valori più favorevoli di quelli attuali, producendo una riduzione della spesa per interessi e quindi del rapporto debito/PIL.

**FIGURA IV.4: RAPPORTO DEBITO/PIL NELLO SCENARIO DI RIFERIMENTO**



Fonte: Elaborazioni MEF.

<sup>47</sup> Si veda il *Debt Sustainability Monitor 2020, Institutional Paper 143, February 2021*.



Lo scenario di riferimento (qui scenario A) è normalmente utilizzato per calcolare gli indicatori di sostenibilità di medio e lungo periodo (S1 e S2)<sup>48</sup> utilizzati dalla Commissione europea nella sua analisi sul debito degli Stati Membri. I due indicatori mirano a stimare l'aggiustamento fiscale necessario a conseguire la sostenibilità del debito tenendo anche conto dell'impatto delle maggiori spese all'invecchiamento della popolazione. Non essendo ancora disponibile l'aggiornamento annuale dei valori della Commissione, si evidenziano brevemente gli andamenti dei due indicatori rispetto a valori stimati nel DEF 2022. Nell'interpretare l'indicatore occorre ricordare che il suo valore dipende in modo critico dall'iniziale saldo primario strutturale e dallo stock di debito pubblico, nonché dalla dinamica dei costi di spesa previsti secondo l'andamento demografico.

Il valore dell'indicatore S1 stimato sul saldo programmatico di riferimento del 2026 evidenzia un aggiustamento fiscale necessario pari a 7,2 p.p. di PIL, inferiore agli 8,1 p.p. stimati nel DEF 2022 e agli 8,6 p.p. stimati nel DEF 2021, segnale che il paese ha intrapreso un percorso virtuoso di aggiustamento fiscale. Tale aggiustamento, se mantenuto costante dal 2031 in poi permetterebbe di raggiungere il target del rapporto debito/PIL al 60 per cento nel 2041. L'indicatore S2 è invece pari a -0,6 p.p. di PIL, inferiore alla soglia di 2 p.p. di PIL definita dalla Commissione sopra la quale un Paese è considerato ad alto rischio di insolvenza dalla Commissione. Essendo l'indicatore S2 una misura della solvibilità di un paese, l'Italia si conferma quindi in grado di far fronte ai suoi impegni debitori.

#### **L'analisi di sensitività sulla dinamica del debito nel lungo periodo**

Data la forte incertezza che caratterizza le previsioni di lungo periodo, nel paragrafo seguente si procede a valutare la robustezza della proiezione del rapporto debito/PIL dello scenario di riferimento illustrato nella precedente sezione. In particolare, vengono costruiti alcuni scenari di sensitività che misurano la risposta del rapporto debito/PIL a shock di natura demografica e macroeconomica derivati dall'*Ageing Report* della Commissione europea<sup>49</sup>.

#### **Sensitività rispetto alle variabili demografiche**

La transizione demografica è una delle sfide più rilevanti che l'Italia dovrà affrontare nel corso dei prossimi decenni. Assume particolare importanza valutare distintamente l'impatto delle principali determinanti dell'evoluzione demografica: i) il graduale aumento della speranza di vita alla nascita, di circa 2 anni nel 2070; ii) la progressiva riduzione del tasso di fertilità del 20 per cento a partire dal 2020;

---

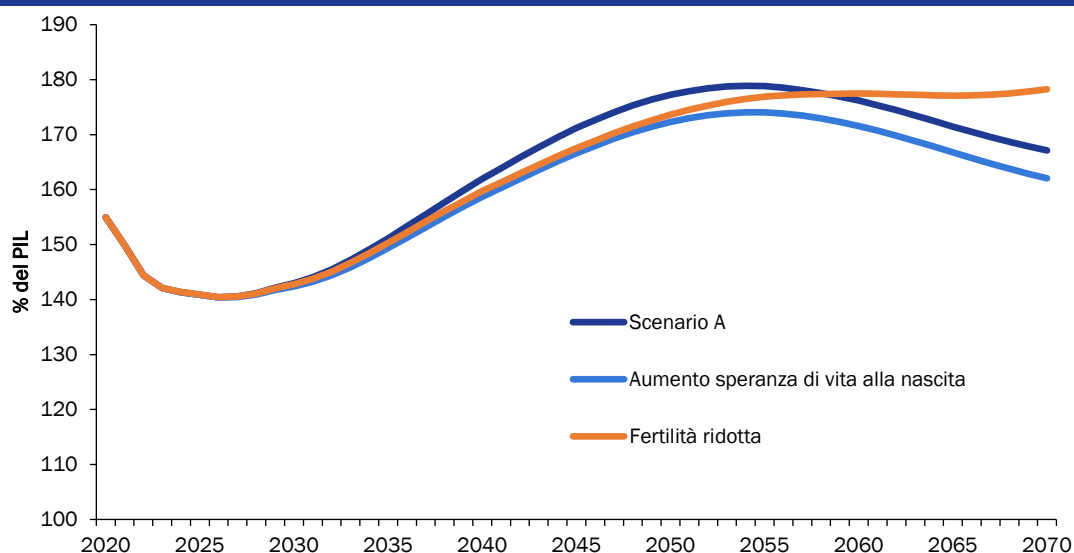
<sup>48</sup> L'indicatore di medio periodo S1 misura l'aggiustamento del saldo primario strutturale da conseguire in termini cumulati nei cinque anni seguenti all'ultimo anno di previsione tale da garantire il raggiungimento di un livello di debito/PIL pari al 60 per cento nei quindici anni successivi. L'indicatore S2 segnala l'aggiustamento fiscale in termini di saldo primario strutturale che, se realizzato e mantenuto dall'ultimo anno di previsione in poi consentirebbe di conservare l'equilibrio intertemporale di bilancio su un orizzonte infinito. Per maggiori dettagli si rimanda al rapporto: European Commission, Debt Sustainability Monitor 2020, Institutional Papers 143. Febbraio 2021, disponibile su: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip143\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip143_en.pdf)

<sup>49</sup> European Commission (2021), The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), European Economy, Institutional Paper 148 (si veda: [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en)).

e iiii) e iiib) riduzione/aumento pari al 33 per cento del flusso netto di immigrati rispetto all'ipotesi di base.

Nella Figura IV.5 è riportata l'evoluzione del debito nel lungo periodo a seguito dell'alterazione delle ipotesi sulle variabili demografiche di longevità e fertilità. Lo scenario i) non modifica di molto le previsioni del debito pubblico su PIL dato l'incremento graduale del parametro e la reattività della spesa pensionistica ad esso<sup>50</sup>; tuttavia si osserva che un aumento della speranza di vita, generando un incremento della popolazione, porta a un miglioramento del rapporto debito/PIL rispetto al baseline per via dell'effetto positivo sulla crescita. Per contro, ipotizzando una progressiva riduzione del tasso di fertilità (scenario ii) si osserva un incremento del rapporto debito/PIL nel lungo periodo.

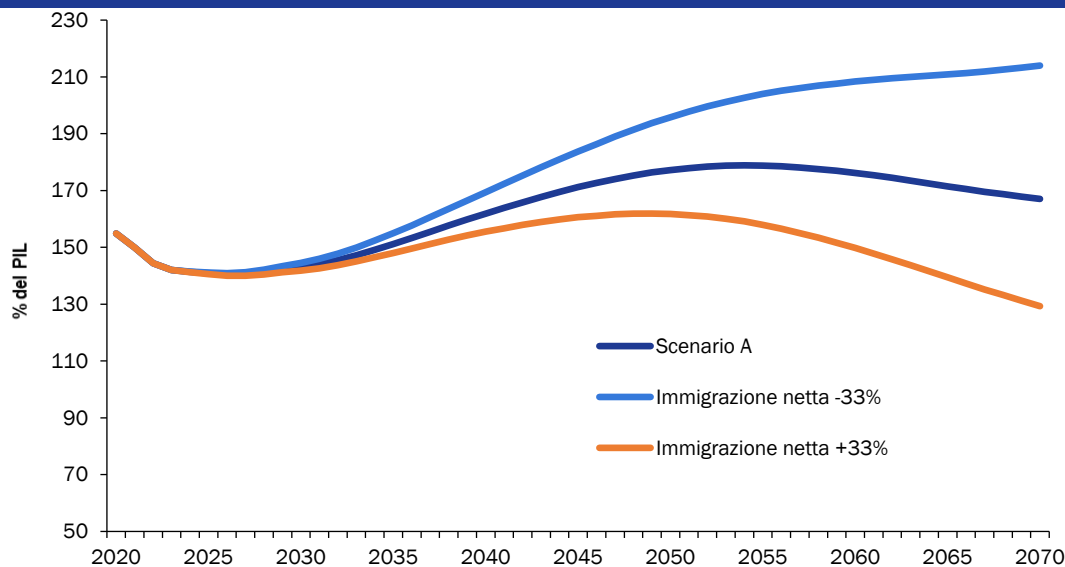
**FIGURA IV.5: SENSIVITA' DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO DELLA SPERANZA DI VITA E UNA RIDUZIONE DEL TASSO DI FERTILITÀ (in percentuale del PIL)**



Fonte: Elaborazioni MEF.

L'esercizio di sensitività proposto nella Figura IV.6 mostra i risultati relativi ai due scenari alternativi e simmetrici iiii/iiib. Si osserva un impatto particolarmente rilevante, in quanto, data la struttura demografica degli immigrati che entrano in Italia, l'effetto è significativo sulla popolazione residente in età lavorativa e quindi sull'offerta di lavoro. Il rapporto debito/PIL nei due scenari alternativi a fine periodo arriva a variare rispetto allo scenario di riferimento di oltre 30 p.p.

<sup>50</sup> Il requisito anagrafico (e contributivo, nel caso del pensionamento anticipato) per il pensionamento è aggiornato periodicamente alle variazioni sull'aspettativa di vita a 65 anni.

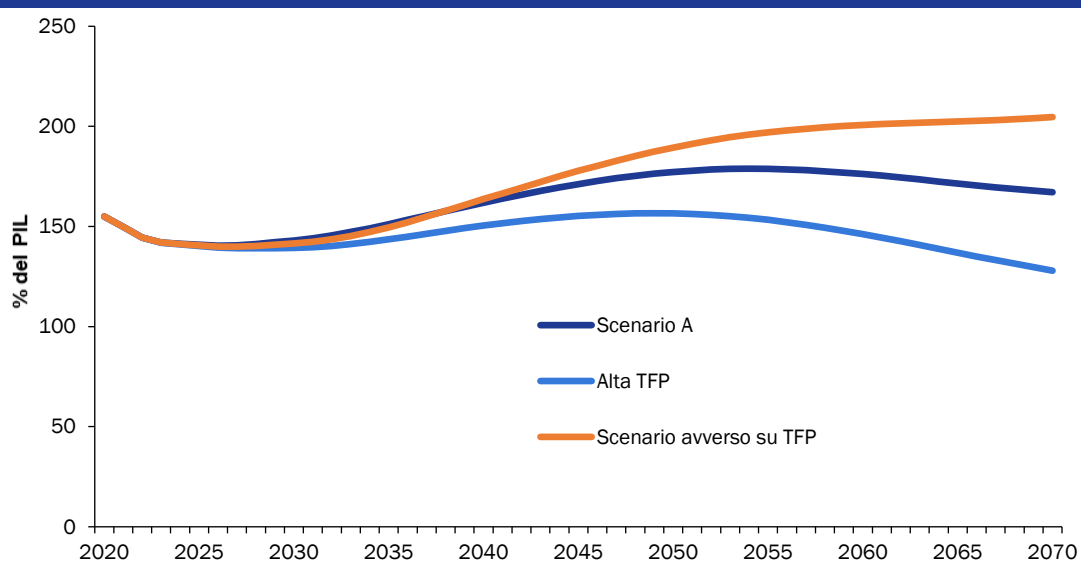
**FIGURA IV.6: SENSITIVITÀ DEL DEBITO PUBBLICO A UN AUMENTO/RIDUZIONE DEL FLUSSO NETTO DI IMMIGRATI (in percentuale del PIL)**

Fonte: Elaborazioni MEF.

### Sensitività rispetto alle variabili macroeconomiche e finanziarie

L'analisi di sensitività sulle variabili macroeconomiche mira a testare la robustezza delle proiezioni del rapporto debito/PIL rispetto ad ipotesi alternative sulle dinamiche più o meno favorevoli della produttività o su scenari alternativi per il mercato del lavoro, ad esempio diversi valori del tasso di occupazione.

Un tipico esercizio di simulazione prevede ipotesi alternative circa la crescita della produttività totale dei fattori (*Total Factor Productivity* - TFP): più bassa o più alta rispetto allo scenario di riferimento, come riportato in Figura IV.7.

**FIGURA IV.7: SENSITIVITÀ DEL DEBITO PUBBLICO AD UNA VARIAZIONE DELLA PRODUTTIVITÀ TOTALE DEI FATTORI (in percentuale del PIL)**

Fonte: Elaborazioni MEF.

In questo caso si assume che il tasso di crescita della TFP converga nel lungo periodo a un livello diverso rispetto a quello assunto nello scenario centrale di riferimento di AWG, che è pari allo 0,8 per cento<sup>51</sup>; le ipotesi alternative contemplano valori rispettivamente pari allo 0,6 e 1 per cento. Come risultato il tasso di crescita medio annuo del prodotto interno lordo si riduce o aumenta rispettivamente dello 0,2 o dello 0,2 per cento.

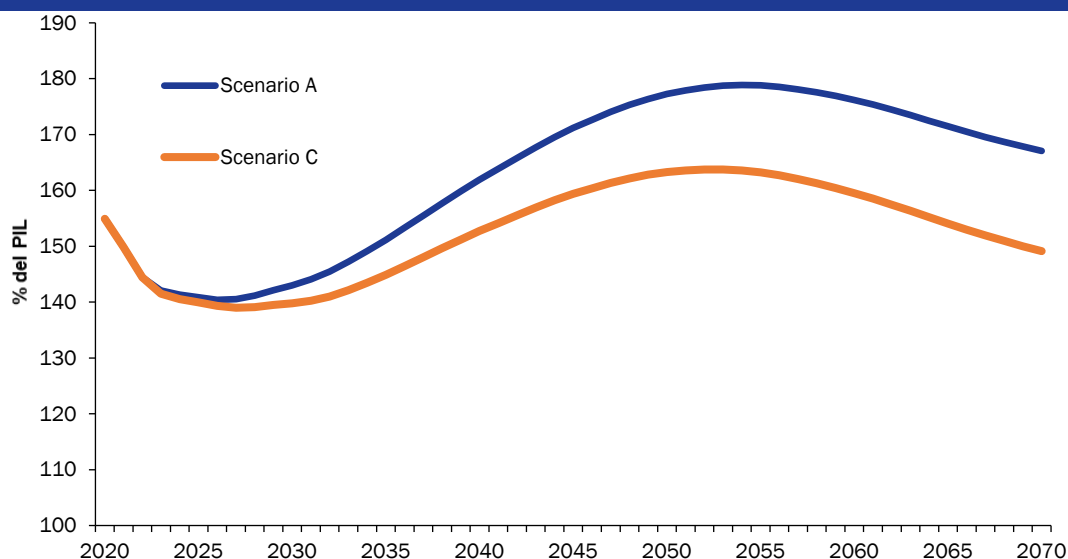
### L'impatto della policy sulla sostenibilità del debito

In questa sezione, si mostrano alcuni esempi degli effetti favorevoli che le politiche intraprese possono avere sul rapporto tra debito e prodotto interno lordo nel lungo periodo.

### Le riforme strutturali

Il primo esercizio riguarda l'estensione nel lungo periodo dello Scenario C già presentato nel paragrafo relativo all'analisi di sostenibilità del debito di medio periodo, che incorpora l'impatto delle riforme strutturali contenute nel PNRR stimato tramite il modello QUEST.

**FIGURA IV.8: IMPATTO DELLA MAGGIOR CRESCITA LEGATA ALLE RIFORME (in percentuale del PIL)**



Fonte: Elaborazioni MEF.

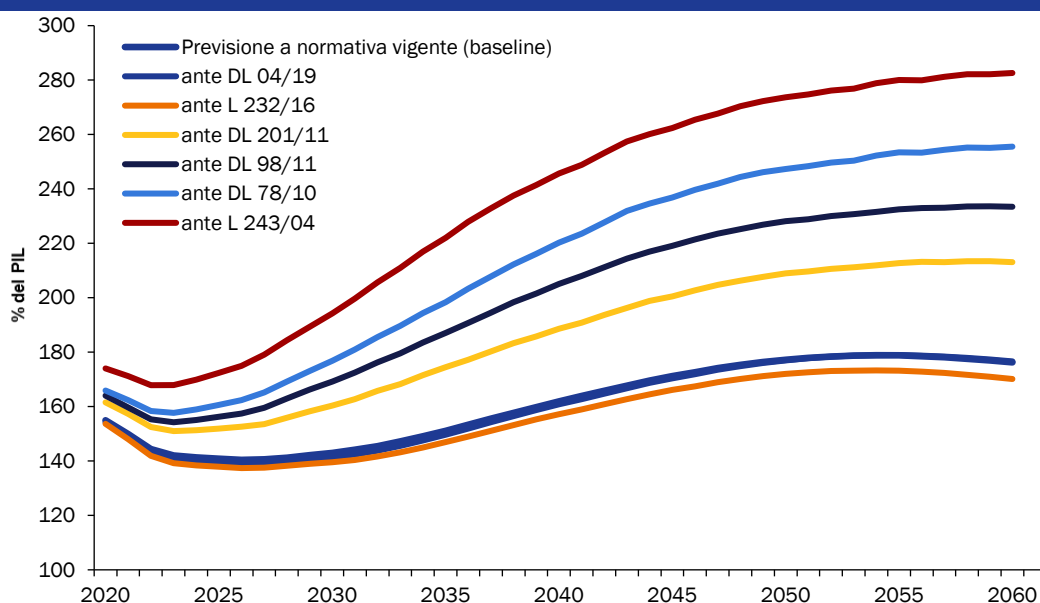
L'incremento sul prodotto interno lordo stimato nel lungo periodo è pari a 13 p.p. di PIL nel 2070. La simulazione mostra che le riforme avranno un impatto significativo sulla sostenibilità (il rapporto debito/PIL a fine periodo si riduce di circa 18 p.p.).

<sup>51</sup> Le simulazioni per lo scenario di riferimento incorporano una riduzione nell'ipotesi di convergenza di lungo periodo del tasso di crescita della TFP dall'1 per cento allo 0,8 per cento, in linea con l'accordo raggiunto in seno al *Working Group on Ageing* di EPC. Viene quindi anticipata una modifica alla metodologia che diverrà operativa nell'Ageing Report del 2024.

### La spesa pensionistica

Un ulteriore insieme di simulazioni trasla, in termini di diversi andamenti del rapporto debito/PIL, l'impatto delle riforme pensionistiche che si sono succedute nel corso degli ultimi 20 anni, già commentate nel Focus "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano". È evidente che tutti gli interventi adottati nel tempo, culminati nelle riforme del 2011, con il passaggio finale al sistema contributivo, hanno contribuito a rafforzare significativamente la sostenibilità del debito pubblico.

**FIGURA IV.9: IMPATTO DELLE RIFORME PENSIONISTICHE (in percentuale del PIL)**

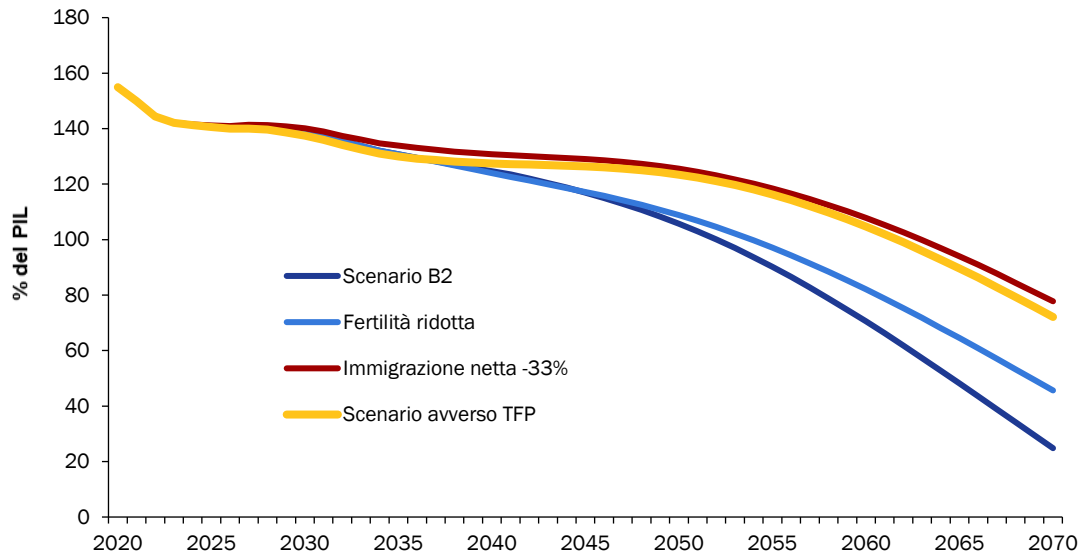


Fonte: Elaborazioni MEF.

### L'aggiustamento fiscale previsto dalla *Economic Governance Review*

La dinamica del debito pubblico nel lungo periodo è molto sensibile al valore del saldo primario in rapporto al PIL di partenza utilizzato nella simulazione (relativo, per il presente Documento, al 2026). La Figura IV.11 riporta la proiezione al 2070 dello scenario B2, già presentato nel paragrafo relativo agli scenari di medio periodo e che ipotizza un percorso di aggiustamento fiscale settennale in linea con la proposta di riforma della *governance* europea. Oltre il periodo di consolidamento, che si conclude nel 2031, il saldo primario strutturale è tenuto costante e aggiornato seguendo l'evoluzione delle spese legate all'invecchiamento della popolazione e, per le entrate, dei redditi proprietari della pubblica amministrazione, mentre tutte le restanti assunzioni (macroeconomiche e finanziarie) sono in linea con lo scenario A.

La Figura IV.11, oltre a mostrare come un miglioramento dei conti pubblici nel prossimo futuro sarebbe rilevante per avviare il rapporto debito/PIL su un sentiero decrescente anche nel lungo periodo, evidenzia come la sostenibilità del debito sarebbe ampiamente garantita anche in caso di manifestazione degli shock avversi su fertilità, TFP e migrazioni, già descritti sopra e applicati sullo scenario A di riferimento.

**FIGURA IV.10: IMPATTO DI UN PERCORSO DI AGGIUSTAMENTO FISCALE IN LINEA CON LA EGR. SENSIBILITÀ A SHOCK AVVERSI (in percentuale del PIL)**

Fonte: Elaborazioni MEF.

## V. AZIONI INTRAPRESE E LINEE DI TENDENZA

### V.1 LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2023-2025

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2023-2025<sup>1</sup> ha disposto misure finalizzate a mitigare gli effetti sulle famiglie e sulle imprese derivanti dall'aumento dell'inflazione dovuto soprattutto all'incremento dei prezzi dei prodotti energetici e delle materie prime. A questi interventi si sono aggiunti quelli per il sociale e per la tutela dell'occupazione, per la riduzione della pressione fiscale, per il settore della sanità e della previdenza e quelli finalizzati a rilanciare gli investimenti pubblici e privati.

**TAVOLA V.1: EFFETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2023-2025 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA, SUL FABBISOGNO E SUL SALDO NETTO DA FINANZIARE (valori in milioni)**

	2023	2024	2025
Legge di bilancio 2023 (L. n. 197/2022)	-21.104	-2.107	4.875
D.L. n. 176/2022	318	0	0
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>-20.786</b>	<b>-2.107</b>	<b>4.875</b>
<i>Variazione netta entrate</i>	-3.412	-2.788	-1.657
<i>Variazione netta spese</i>	17.374	-681	-6.533
- <i>spese correnti</i>	20.486	-2.384	-5.453
- <i>spese conto capitale</i>	-3.113	1.703	-1.080
<i>In % del PIL</i>	-1,0	-0,1	0,2
<b>FABBISOGNO</b>	<b>-19.278</b>	<b>-2.861</b>	<b>4.825</b>
<i>In % del PIL</i>	-1,0	-0,1	0,2
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARE</b>	<b>-23.587</b>	<b>-6.817</b>	<b>58</b>
<i>In % del PIL</i>	-1,2	-0,3	0,0

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

La presente ricostruzione, rispetto ai prospetti riepilogativi degli effetti finanziari della legge di bilancio e del D.L. n. 176/2022, considera per alcune misure a saldi invariati una riclassificazione tra entrate e spese dei relativi effetti ai fini di una più appropriata imputazione nelle voci del conto consolidato della PA.

Nel complesso, la manovra<sup>2</sup>, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e

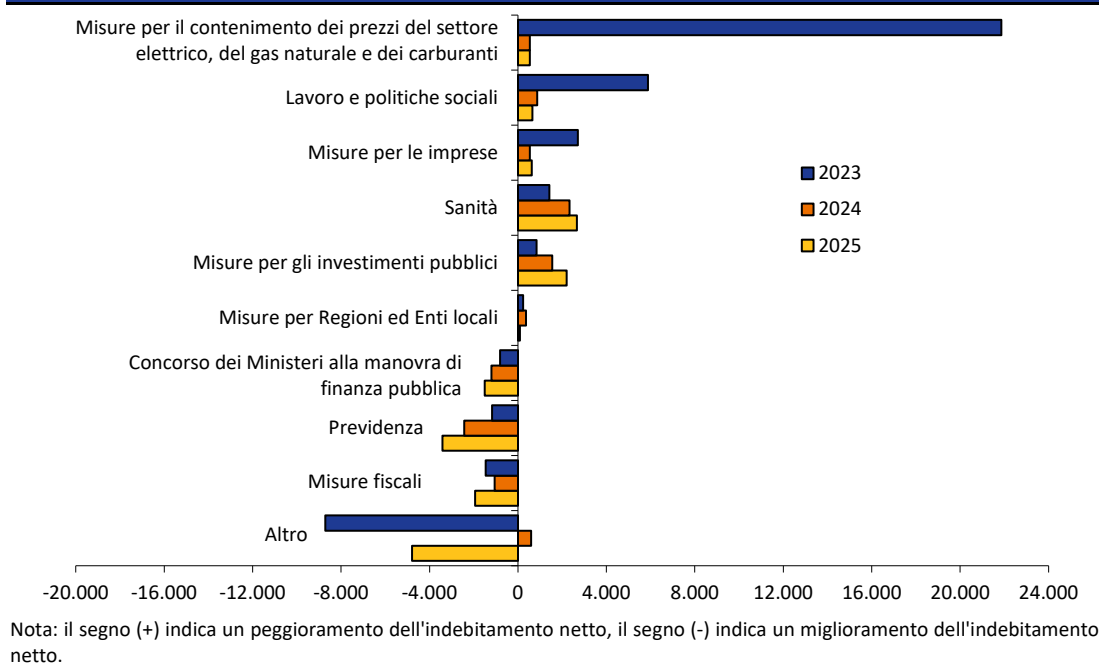
<sup>1</sup> La legge di bilancio dello Stato (Legge n. 197 del 29 dicembre 2022), integrata con gli effetti finanziari recati dal D.L. n. 176 del 18 novembre 2022, compone la manovra di finanza pubblica per il triennio 2023-2025.

<sup>2</sup> Per un maggior dettaglio sugli effetti finanziari sull'indebitamento netto della manovra di finanza pubblica 2023-2025 si veda la tavola in Appendice, mentre per ulteriori elementi informativi sui contenuti e sugli effetti della manovra sui saldi di finanza pubblica si rinvia alla Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2023-2025 disponibile al seguente indirizzo: [https://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-I/attivita\\_istituzionali/formazione\\_e\\_gestione\\_del\\_bilancio/bilancio\\_di\\_previsione/bilancio\\_finanziario/2023-2025/LB/LB/Nota-tecnico-Illustrativa\\_LB-2023\\_2025.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/bilancio_di_previsione/bilancio_finanziario/2023-2025/LB/LB/Nota-tecnico-Illustrativa_LB-2023_2025.pdf)

finanza 2022 (versione integrata di novembre 2022), comporta un aumento dell'indebitamento netto di circa 20,8 miliardi nel 2023, 2,1 miliardi nel 2024 e una riduzione di 4,9 miliardi nel 2025 (Tavola V.1).

Il differente effetto sui saldi dipende dalla natura degli interventi e dai diversi criteri di contabilizzazione delle operazioni sul bilancio dello Stato, sul fabbisogno e sul conto consolidato della PA.

**FIGURA V.1: EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA PER PRINCIPALI SETTORI DI INTERVENTO (milioni di euro)**



### Misure per il contenimento dei prezzi del settore elettrico, del gas naturale e dei carburanti

Tra i principali interventi previsti con la manovra di finanza pubblica rientrano quelli per il contenimento degli effetti del caro energia sulle famiglie, sulle imprese e sugli enti pubblici<sup>3</sup>.

Per il primo trimestre 2023, sono stati rinnovati e potenziati i contributi straordinari, a favore delle imprese per la parziale compensazione dei maggiori oneri effettivamente sostenuti per gli acquisti della componente energetica e di gas naturale, innalzandone l'aliquota dal 40 al 45 per cento di credito d'imposta per le imprese energivore, gasivore e non gasivore e dal 30 al 35 per cento per le imprese diverse da quelle a forte consumo di energia elettrica.

Sempre per il primo trimestre 2023, è stato disposto l'annullamento delle aliquote relative agli oneri generali di sistema applicate alle utenze elettriche e la riduzione delle aliquote degli oneri generali di sistema del gas naturale. È stata

<sup>3</sup> Cfr. riquadro 'Le recenti iniziative adottate in risposta al caro energia' nel paragrafo III.1 di questo Documento.



confermata la riduzione al 5 per cento dell'IVA sulle somministrazioni di gas per usi civili e industriali e per l'anno 2023 è stata ridotta al 10 per cento l'aliquota IVA per i pellet.

A beneficio degli utenti domestici che versano in condizioni economiche svantaggiate, o in gravi condizioni di salute, sono state confermate per il primo trimestre le agevolazioni tariffarie per la fornitura di energia elettrica e gas, ed è stato elevato per l'intero anno 2023 a 15.000 euro il limite di ISEE per l'accesso al beneficio per i clienti in condizioni di disagio economico. A partire dal 2023 sono stati posti, inoltre, a carico della fiscalità generale gli oneri impropri delle bollette elettriche relativi alla disattivazione dei siti nucleari e alle compensazioni territoriali; sono state stanziati infine nuove risorse per mitigare le conseguenze derivanti dagli aumenti dei prezzi nel settore del gas naturale agli utenti finali e per consentire la compensazione derivante dal riconoscimento dei costi sostenuti dal responsabile del bilanciamento del gas naturale.

Ulteriori risorse sono state previste per fronteggiare le maggiori spese derivanti dagli aumenti dei prezzi di gas ed energia sostenuti dagli enti locali e dagli enti del Servizio sanitario nazionale.

### **Lavoro e politiche sociali**

Nell'ambito del lavoro e delle politiche sociali è stato confermato e rafforzato, anche per il periodo dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023, l'esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti. La misura, già adottata dalla legge di bilancio 2022, prevede una riduzione pari a 2 punti percentuali dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a beneficio dei lavoratori dipendenti con una retribuzione mensile fino a 2.692 euro; la riduzione è incrementata di un punto percentuale, portandola complessivamente al 3 per cento, per i lavoratori dipendenti con una retribuzione mensile fino a 1.923 euro.

Per incentivare l'occupazione, con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato e alle trasformazioni contrattuali da tempo determinato a tempo indeterminato effettuate dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023, sono state stabilite diverse forme di decontribuzione volte a promuovere l'inserimento stabile nel mercato del lavoro dei beneficiari del reddito di cittadinanza, l'occupazione giovanile e l'assunzione di donne, nonché la proroga per il 2023 delle agevolazioni contributive per i nuovi imprenditori agricoli under 40.

È stato, infine, rifinanziato il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

Tra gli interventi di maggior rilievo in favore delle famiglie e del sociale si annovera l'incremento del 50 per cento, a decorrere dal 1° gennaio 2023, dell'assegno unico universale per ciascun figlio di età inferiore ad un anno. Tale incremento viene riconosciuto inoltre per i nuclei con tre o più figli, per ciascun figlio di età compresa tra uno e tre anni, per livelli di ISEE fino a 40.000 euro. Sono stati inoltre stabiliti l'incremento dal 1° gennaio 2023 del 50 per cento della maggiorazione mensile riconosciuta nell'ambito dell'assegno unico e universale ai nuclei con quattro o più figli, nonché la messa a regime dal 2023 dei benefici per i nuclei con disabili stabiliti dal D.L. n. 73/2022 per il solo anno 2022.

Per i lavoratori dipendenti che terminano il periodo di congedo di maternità (ovvero di paternità qualora la lavoratrice non usufruisca dell'incremento in esame) successivamente al 31 dicembre 2022 è stato previsto l'incremento dell'indennità per congedo parentale, dal 30 all'80 per cento della retribuzione, per la durata massima di un mese da usufruire entro il sesto anno di vita del figlio.

Per l'anno 2023 sono state previste risorse destinate all'acquisto di beni alimentari di prima necessità per i soggetti con un ISEE non superiore a 15.000 euro, sono state prorogate le agevolazioni per l'acquisto della prima casa per giovani di età inferiore a 36 anni ed è stato rifinanziato il fondo garanzia prima casa.

Per l'anno in corso sono state ridefinite le modalità per la fruizione del reddito di cittadinanza che viene abrogato a partire dal mese di gennaio 2024 per finanziare un'organica riforma delle misure di sostegno alla povertà e di inclusione attiva.

### **Misure per le imprese**

Tra gli interventi di maggior rilievo a favore delle imprese vi sono la proroga per il 2023 del credito di imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nel Mezzogiorno, il rifinanziamento dei contratti di sviluppo, le ulteriori risorse stanziare per l'IPCEI - importanti progetti di comune interesse europeo - e l'incremento del fondo di garanzia per le PMI.

### **Sanità**

Nel settore della sanità è stato rifinanziato il fondo sanitario nazionale e sono state previste risorse per l'anno 2023 per l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con *Covid-19*.

### **Misure per gli investimenti pubblici**

La legge di bilancio ha inteso favorire il rilancio degli investimenti pubblici in alcuni settori strategici, attraverso interventi che completano e rafforzano quelli finanziati dalle risorse previste a livello europeo con il PNRR-RRF e a livello nazionale, in particolare, con il Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR. Secondo questa impostazione sono state previste nuove risorse per il completamento dei programmi di ammodernamento e di rinnovamento della difesa nazionale e del Corpo della Guardia di finanza, per il settore dell'aerospazio e per la *cybersecurity*. Sono state autorizzate risorse per la manutenzione straordinaria della rete ferroviaria, l'alta velocità e il finanziamento delle tratte nazionali di accesso al tunnel di base Torino-Lione, per gli interventi ANAS, per il finanziamento del trasporto rapido di massa e la realizzazione di infrastrutture stradali statali (SS106 Jonica, interventi sulle strade statali delle aree dei crateri sismici 2009 e 2016 e per la Strada Statale n. 4 Salaria). Sono state previste, altresì, nuove risorse per l'edilizia universitaria, scolastica e giudiziaria. Si tratta in gran parte di interventi di medio lungo termine, la cui portata finanziaria può essere apprezzata appieno in un arco temporale che va oltre il triennio di programmazione.

Sono state inoltre previste risorse da destinare ai territori della Regione Marche interessati dai recenti eventi alluvionali.

Ulteriori risorse sono state previste per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici in relazione alle procedure di affidamento delle opere pubbliche in corso o avviate dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023.

### Misure per Regioni ed Enti locali

Tra le principali misure a sostegno delle Regioni e degli Enti locali vi sono la stabilizzazione del contributo riconosciuto ai Comuni per il ristoro del gettito non più acquisibile a seguito dell'introduzione della TASI, l'incremento del fondo di solidarietà comunale, il rifinanziamento dei fondi per il trasporto pubblico locale e del trasporto ferroviario regionale per la compensazione dei minori ricavi tariffari realizzati nel periodo di emergenza da *Covid-19*.

Sono stati previsti inoltre il finanziamento di iniziative di assistenza tecnica specialistica in favore dei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi previsti dal PNRR e i contributi per spese di progettazione relativa ad interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, efficientamento energetico delle scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale, nonché per la sicurezza delle strade.

### Previdenza

Nel settore della previdenza è stato introdotto in via sperimentale, per i soggetti che maturano i requisiti entro il 31 dicembre 2023, un regime di pensione anticipata per i soggetti con un'età anagrafica di almeno 62 anni e un'anzianità contributiva minima di 41 anni (cd. Quota 103) e sono stati prorogati anche i previgenti regimi cd. APE sociale e opzione donna per la quale è stata prevista sia la modifica dei requisiti anagrafici per l'accesso sia una selezione delle tipologie di lavoratrici beneficiarie.

Per contrastare gli effetti dell'inflazione per le pensioni di basso importo è stato stabilito in via transitoria per il 2023 e 2024 un incremento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS che, limitatamente all'anno 2023, è maggiore per i soggetti con età pari o superiore a 75 anni.

Contestualmente, per il biennio 2023-2024, è stato rideterminato il meccanismo di indicizzazione delle pensioni.

### Misure fiscali

In materia fiscale a partire dal periodo d'imposta 2023 è stato innalzato da 65.000 a 85.000 euro il limite di ricavi o compensi che costituisce uno dei requisiti di accesso e permanenza nel regime forfetario per i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni.

Limitatamente all'anno 2023 è stato introdotto un regime di *flat tax* che assoggetta a tassazione agevolata del 15 per cento l'eccedenza del reddito d'impresa e/o di lavoro autonomo rispetto al più elevato importo dichiarato negli anni 2020, 2021 e 2022, con una franchigia pari al 5 per cento dell'importo più

elevato dichiarato negli stessi anni. La base imponibile agevolata non può comunque superare l'ammontare di 40.000 euro.

È stata ridotta dal 10 al 5 per cento l'imposta sostitutiva applicabile ai premi di risultato di ammontare variabile e alle somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa, fermo restando il limite di importo complessivo annuo di 3.000 euro.

La manovra ha ridotto al 5 per cento l'aliquota IVA applicabile ad alcuni prodotti per l'infanzia e per l'igiene intima femminile rispetto a quanto già previsto dalla normativa vigente e ha differito al 1° gennaio 2024 l'applicazione dell'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego (cd. *plastic tax*) e dell'imposta sul consumo delle bevande analcoliche (cd. *sugar tax*).

Per agevolare i rapporti tra fisco e contribuente è stato disposto l'annullamento, alla data del 31 gennaio 2023, di tutti i debiti di importo residuo fino a 1.000 euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015. È stata inoltre prevista la facoltà, per il debitore, di fruire di una nuova forma di definizione agevolata dei debiti contenuti nei carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022, stabilendo che possano essere estinti versando soltanto le somme dovute a titolo di capitale e quelle maturate a titolo di rimborso delle spese per le procedure esecutive e di notifica della cartella di pagamento. Nella stessa direzione sono state introdotte disposizioni sulla definizione agevolata delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni relative ai periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2019, 2020 e 2021, sul ravvedimento speciale delle violazioni tributarie, sulla definizione agevolata delle controversie tributarie e sulla rinuncia agevolata dei giudizi tributari pendenti in Cassazione.

### **Altre misure**

Tra gli altri interventi previsti dalla manovra di bilancio 2023-25 si annoverano il rifinanziamento delle missioni internazionali per l'anno 2023 e l'attribuzione di un emolumento accessorio *un tantum* per l'anno 2023 da corrispondere per 13 mensilità al personale statale e ai dipendenti degli altri enti pubblici (con oneri a carico dei loro bilanci).

Sono state autorizzate nuove assunzioni nei vari enti e comparti della PA, per le quali si segnala, in particolare, l'assunzione di personale da parte dell'Agenzia delle entrate e l'istituzione di un fondo finalizzato alle assunzioni del personale delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Inoltre, per favorire l'accesso dei giovani ad iniziative culturali, tramite la revisione dell'attuale misura per la *card* diciottenni, sono istituite dal 2023 la 'carta della cultura giovani', a beneficio di tutti i residenti appartenenti a nuclei familiari con ISEE non superiore a 35.000 euro e utilizzabile nel diciannovesimo anno di età, e la 'carta del merito', in favore dei soggetti che hanno conseguito entro il diciannovesimo anno di età il diploma finale presso istituti di istruzione secondaria superiore o equiparati con una votazione di almeno 100 centesimi.

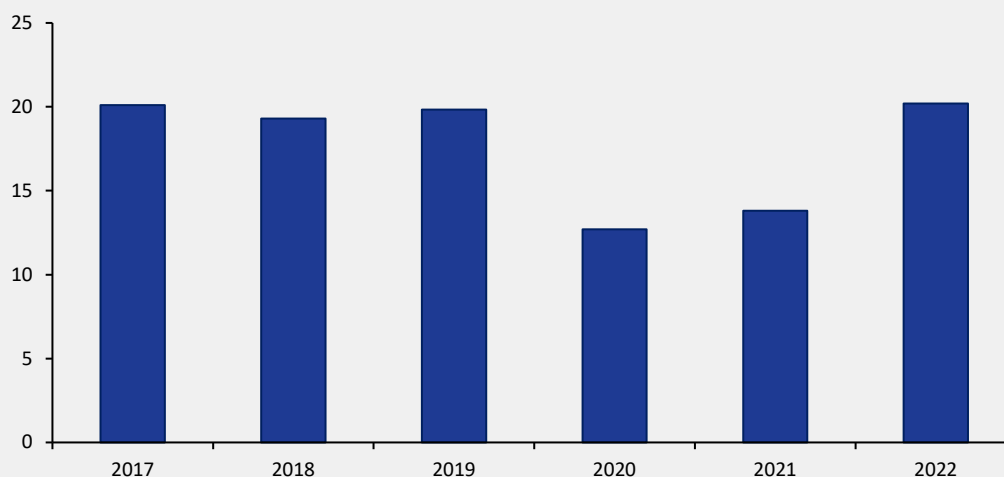
**FOCUS** **Contrasto all'evasione fiscale**

In questo focus vengono aggiornati i risultati dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale, con riferimento sia all'attività di accertamento e controllo, sia all'attività di promozione della *compliance*<sup>4</sup>.

Riguardo al primo aspetto viene tracciato il recupero di gettito effettivo ottenuto per effetto dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale svolta nel corso dell'ultimo anno dall'Agenzia delle entrate, con riferimento all'evasione degli anni passati. Riguardo al secondo aspetto, viene quantificato e monitorato l'adempimento spontaneo da parte dei contribuenti (*tax compliance*), sulla base della stima dell'evasione fiscale in un determinato anno d'imposta ottenuta confrontando i dati della Contabilità nazionale e quelli delle dichiarazioni fiscali (cd. metodo *top-down*).

Con riferimento all'attività dell'Agenzia delle entrate, nel corso del 2022 sono stati riscossi complessivamente 20,2 miliardi dall'attività di promozione della *compliance* e dall'attività di controllo, di cui 11,2 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 3,2 miliardi sono il risultato dell'attività di promozione della *compliance* e 5,8 miliardi rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva.

**FIGURA R.1: RISULTATI DELLA LOTTA ALL'EVASIONE: ENTRATE TRIBUTARIE ERARIALI E NON ERARIALI (miliardi di euro)**



Fonte: Agenzia delle Entrate.

Con riferimento, invece, alle stime dell'evasione fiscale e contributiva, pubblicate nella 'Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'Evasione Fiscale e Contributiva – Aggiornamenti per gli anni 2015-2020'<sup>5</sup>, si evidenzia una dinamica di netto miglioramento della *tax compliance*, confermando l'efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale adottate negli anni più recenti, soprattutto con riferimento all'introduzione ed estensione del meccanismo di split payment e della fatturazione elettronica obbligatoria.

<sup>4</sup> Entrambe le valutazioni dei fenomeni evasivi sono strettamente legate, sia sul piano dell'attività di contrasto, sia dal punto di vista dei risultati. Infatti, attività di controllo efficienti o di promozione della *compliance* efficaci possono indurre un effetto deterrenza verso comportamenti evasivi o di incentivo all'adempimento spontaneo, con riflessi sull'evasione di competenza annua negli anni successivi. Al contempo, un miglioramento nell'adempimento spontaneo in un determinato anno dovrebbe conseguentemente riflettersi in una riduzione dei risultati dell'attività di accertamento e controllo negli anni successivi: in linea teorica, se la *compliance* dei contribuenti agli obblighi tributari fosse pari al 100 per cento nell'anno  $t$  i risultati da accertamento e controllo effettuati negli anni successivi sull'anno d'imposta  $t$  sarebbero pari a zero.

<sup>5</sup> Vedi [https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2022/PDF1\\_Aggiornamento\\_relazione\\_19\\_12\\_finale.pdf](https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2022/PDF1_Aggiornamento_relazione_19_12_finale.pdf).

Per il periodo 2018-2020, il valore medio del *tax gap* complessivo si attesta a circa 97,5 miliardi, di cui circa 85,5 miliardi si riferiscono alle entrate tributarie e circa 11,9 miliardi alle entrate contributive. Tra il 2015 e il 2020, il *tax gap* si è ridotto di circa 16,3 miliardi (circa il 17 per cento), di cui 15,9 miliardi relativi al recupero di entrate tributarie.

In particolare, i risultati del biennio 2018-2019 mostrano un notevole miglioramento della *tax compliance* rispetto al 2017, con una riduzione dell'evasione tributaria pari complessivamente a 8,8 miliardi (-9,2 per cento), di cui circa 5,2 miliardi nel 2018 e circa 3,6 miliardi nel 2019. Il principale contributo a questa riduzione dell'evasione tributaria è dovuto al *gap* dell'IVA, il quale si è ridotto da 35,6 miliardi nel 2017 a 27,7 miliardi nel 2019 (-22,2 per cento).

Nel 2020, ultimo anno per cui è disponibile la stima, l'evasione tributaria e contributiva si è ridotta di ulteriori 9,8 miliardi (-10 per cento) rispetto al 2019, di cui 8 miliardi di entrate tributarie. I risultati relativi al 2020 riflettono gli effetti correlati allo shock pandemico e, pertanto, devono necessariamente essere interpretati con cautela.

Il trend positivo risulta confermato dalla propensione al *gap* delle entrate tributarie, ossia dal *tax gap* in percentuale dell'imposta che si potrebbe teoricamente riscuotere nel caso di perfetto adempimento da parte dei contribuenti<sup>6</sup>. Nel periodo 2015-2020 la propensione al *gap* è diminuita dal 21,1 per cento al 17,8 per cento (-3,3 punti percentuali), mostrando un significativo miglioramento soprattutto nel triennio finale (la riduzione è stata di 0,2 punti percentuali tra il 2015 e il 2017 e di 3,1 punti tra il 2017 e il 2020). In linea con gli andamenti in termini assoluti, l'andamento della propensione è strettamente legato alla riduzione della propensione al *gap* IVA, pari a quasi 6 punti percentuali nel periodo considerato. Nonostante i miglioramenti, il *gap* dell'IVA resta comunque elevato nel confronto europeo: ancora nel 2020, l'Italia risulta al terzo posto, dopo Malta e Romania, nella classifica dei paesi a più alta evasione dell'IVA<sup>7</sup>.

In prospettiva, il Governo è impegnato a perseguire ambiziosi obiettivi di riduzione del *tax gap* previsti dal PNRR, nell'ambito delle misure correlate alla 'Riforma dell'Amministrazione fiscale'. Questi obiettivi prevedono che la propensione al *gap* (relativa al complesso delle imposte con l'esclusione delle imposte immobiliari e delle accise) dovrà ridursi almeno al 17,6 per cento entro il 2023 (-0,9 punti percentuali rispetto al valore di riferimento del 2019; Target M1C1-116) e almeno al 15,8 per cento entro il 2024 (-2,8 punti percentuali rispetto al 2019; Target M1C1-121).

Per stabilire una stretta connessione tra i risultati derivanti dal miglioramento della *tax compliance* e la restituzione ai cittadini delle entrate recuperate, il Governo ha destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale<sup>8</sup> 1,4 miliardi di maggiori entrate permanenti derivanti dal contrasto all'evasione nel periodo 2018-2019<sup>9</sup>. Tali risorse sono state utilizzate, nell'ambito della legge di bilancio 2023-2025 per il finanziamento delle misure ivi previste di riduzione della pressione tributaria e contributiva.

Come già sottolineato nel Documento di economia e finanza dello scorso anno, lo scenario programmatico in cui si collocano gli orientamenti della politica di contrasto all'evasione fiscale sarà caratterizzato in misura prioritaria dall'attuazione degli interventi previsti dal PNRR. In particolare, nell'ambito della Riforma 1.12, 'Riforma dell'Amministrazione Fiscale', sono stati già raggiunti due traguardi:

- i) il traguardo M1C1-101, scaduto nel quarto trimestre del 2021, che prevedeva la pubblicazione di una 'Relazione per orientare le azioni del Governo volte a ridurre

<sup>6</sup> L'andamento del *tax gap* in termini relativi - e non assoluti - è un indicatore particolarmente utile in quanto consente di valutare in modo più accurato il trend della propensione a evadere da parte dei contribuenti.

<sup>7</sup> European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 'VAT gap in the EU: report 2022', Publications Office, 2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>.

<sup>8</sup> Fondo di cui all'articolo 1, commi 2-6, della Legge n. 178 del 30 dicembre 2020.

<sup>9</sup> MEF, 'Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva - Anno 2022', Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2022, pp. 23-26.

l'evasione fiscale dovuta alla omessa fatturazione, in particolare nei settori più esposti all'evasione fiscale, anche attraverso incentivi mirati per i consumatori';

- ii) il traguardo M1C1-103, punto v), scaduto nel secondo trimestre del 2022, che prevedeva atti di diritto primario e derivato in attuazione di azioni complementari efficaci basate sul riesame di eventuali misure per ridurre l'evasione fiscale dovuta alla omessa fatturazione.

Più in dettaglio, la Relazione di cui al punto i) - pubblicata il 31 dicembre 2021<sup>10</sup> - ha individuato alcune possibili misure per ridurre l'evasione da omessa fatturazione che si verifica prevalentemente quando venditore e acquirente si accordano per evadere (cosiddetta 'evasione con consenso'), mettendo in essere comportamenti collusivi e fraudolenti che non risultano tracciabili<sup>11</sup>. Tali misure sono state, quindi, approvate nel corso del 2022, in attuazione dei due traguardi previsti nel PNRR.

In primo luogo, è stata anticipata al 30 giugno 2022<sup>12</sup> l'applicazione delle sanzioni per mancata accettazione di pagamenti effettuati con carte di debito e credito già previste a decorrere dal 1° gennaio 2023<sup>13</sup>. In secondo luogo, è stato esteso l'ambito soggettivo dell'obbligo della trasmissione telematica all'Agenzia delle entrate, da parte degli operatori finanziari, dei dati identificativi degli strumenti di pagamento elettronico messi a disposizione degli esercenti<sup>14</sup>, nonché l'importo complessivo delle transazioni giornaliere effettuate mediante gli stessi strumenti<sup>15</sup>. Tale obbligo è stato dapprima introdotto per le transazioni effettuate a favore dei soli operatori che effettuano cessioni di beni o prestazioni di servizi al consumo finale (B2C)<sup>16</sup>, e quindi esteso alle transazioni effettuate a favore di tutti gli operatori economici, compresi, quindi, gli operatori B2B (transazioni intermedie interaziendali) e B2G (transazioni finali con la Pubblica Amministrazione). Queste novità consentiranno all'Agenzia delle entrate di utilizzare i dati delle fatture elettroniche e dei corrispettivi telematici trasmessi dagli esercenti attività di commercio al dettaglio incrociandoli con i dati dei POS. Eventuali discrepanze potranno essere utilizzate per sviluppare processi di analisi del rischio e predisporre lettere di *compliance* da inviare agli operatori, segnalando eventuali incoerenze. L'effetto di deterrenza potrà essere amplificato dall'aumento del numero delle operazioni commerciali regolate mediante transazioni elettroniche.

Inoltre, l'emanazione della norma che estende l'obbligo di fatturazione elettronica ai soggetti che applicano il regime forfettario<sup>17</sup> appare coerente con le strategie individuate.

<sup>10</sup> MEF, "Relazione per orientare le azioni di Governo volte a ridurre l'evasione fiscale derivante da omessa fatturazione", 20 dicembre 2021:

<https://italiadomani.gov.it/it/strumenti/documenti.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2Fjcr%3Atitle&sort=asc&resultsOffset=50>.

<sup>11</sup> L'omessa fatturazione è dovuta, infatti, in modo prevalente, a un consenso tra operatori nella transazione economica, ovvero tra fornitori e acquirenti di beni e prestazioni di servizi. A questo proposito, va ricordato che, ad oggi, non esistono stime ufficiali della disaggregazione tra *gap* IVA con consenso, e quindi da omessa fatturazione, e *gap* IVA senza consenso, e quindi da omessa dichiarazione in presenza di fatturazione, utili per effettuare un monitoraggio degli andamenti nel tempo. Per colmare questa lacuna informativa, la Commissione incaricata di redigere la 'Relazione evasione' ha avviato un approfondimento teorico ed empirico funzionale a valutare la fattibilità di scomporre il *gap* IVA tra evasione con consenso e senza consenso, tra evasione riconducibile alle operazioni B2B (transazioni intermedie) e B2C (transazioni al consumo finale), ovvero riconducibile ai vari agenti economici, operatori intermedi, operatori finali e consumatori finali. Vedi MEF, "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - anno 2022" - Appendici Metodologiche -, Appendice III.2, pp. 43-48. [https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2022/PDF1\\_Relazione-evasione-fiscale-e-contributiva\\_Appendice\\_20set\\_clean.pdf](https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2022/PDF1_Relazione-evasione-fiscale-e-contributiva_Appendice_20set_clean.pdf).

<sup>12</sup> Articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 36/2022 (cd. decreto 'PNRR-bis).

<sup>13</sup> Articolo 19-ter del decreto-legge n. 152/2021. La sanzione è duplice: una sanzione fissa di 30 euro più una sanzione pari al 4 per cento del valore della transazione.

<sup>14</sup> Articolo 18, comma 4, del decreto-legge n. 36/2022.

<sup>15</sup> Articolo 22, comma 5, ultimo periodo, del decreto-legge n. 124/2019.

<sup>16</sup> Articolo 5-novies del decreto-legge n. 146/2021.

<sup>17</sup> Articolo 18, comma 2, del decreto-legge n. 36/2022. In particolare, l'obbligo è scattato dal 1° luglio 2022 per i soggetti forfettari con volume di ricavi o di compensi nell'anno precedente superiore a 25.000 euro, mentre scatterà dal 1° gennaio 2024 per gli altri contribuenti forfettari, con volume d'affari non superiore a 25.000 euro.

Estendendo l'obbligo di fatturazione elettronica a tutti i soggetti attualmente esenti, la norma consente di eliminare le attuali lacune e asimmetrie nelle attività di analisi del rischio di evasione per basarle sull'incrocio dei dati e sull'utilizzo esaustivo di tutte le fonti informative sull'intera filiera.

Infine, in relazione agli incentivi ai consumatori finalizzati a innescare il cd. contrasto di interessi tra acquirente e venditore mirato ad arginare i casi prevalenti di evasione da omessa fatturazione, la Relazione relativa al traguardo M1C1-101 ha evidenziato le criticità e i limiti della misura del *cashback*: pur essendo stata efficace nell'incentivare i pagamenti elettronici, non sembra avere dispiegato effetti significativi in termini di recupero di evasione. Anche alla luce di un'analisi costi-benefici del meccanismo, il Governo ha ritenuto di considerare, in alternativa al *cashback*, interventi normativi volti a migliorare il funzionamento della lotteria degli scontrini che è uno strumento particolarmente efficiente sotto il profilo del rapporto tra costi e benefici potenziali. Questi interventi dovrebbero consistere sia in una revisione del sistema premiale, in modo da aumentare il numero di vincite, ancorché di importo ridotto, sia in una semplificazione della regolamentazione della lotteria.

**FOCUS****Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)**

Nel 2021 l'APS italiano, ovvero l'insieme dei flussi finanziari provenienti da Istituzioni pubbliche italiane destinati a promuovere lo sviluppo economico e il benessere di Paesi e territori in via di sviluppo, è stato pari a 5,2 miliardi (pari allo 0,29 per cento del Reddito Nazionale Lordo, RNL). L'importo, calcolato sulla base delle erogazioni notificate da 64 enti italiani, rappresenta un importante incremento rispetto al risultato del 2020 e del 2021 (pari allo 0,22 per cento all'anno). A determinare l'aumento del 2021 hanno contribuito la cancellazione del debito in favore della Somalia (per circa 530 milioni), l'aumento dei contributi concessi dal MEF a banche e fondi di sviluppo (oltre 673 milioni) e quello dei costi sostenuti dal Ministero dell'Interno per l'accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo (anch'essi in larga parte contabilizzabili come APS e passati da poco più di 200 milioni a oltre 470 milioni).

Il Governo conferma l'intenzione di un allineamento dell'Italia agli *standard* internazionali in materia di APS, impegnandosi in un percorso di avvicinamento graduale all'obiettivo dello 0,7 per cento del RNL fissato nel 2015 dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Al riguardo, si ribadisce l'esigenza di favorire, in una prospettiva pluriennale, graduali incrementi degli stanziamenti assegnati alle amministrazioni dello Stato per interventi di cooperazione allo sviluppo, in linea con quanto previsto dall'articolo 30 della Legge n. 125/2014, con particolare riferimento alle risorse allocate al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) per attività di cooperazione allo sviluppo.

Al contempo, si riafferma la necessità di promuovere un maggiore coordinamento delle politiche pubbliche nel settore della cooperazione internazionale, con l'obiettivo di migliorare l'efficacia, la qualità e la coerenza dell'azione dell'Italia in tema di APS valorizzando, in particolare, gli strumenti previsti dalla Legge n. 125/2014.



**V.2 I PRINCIPALI PROVVEDIMENTI ADOTTATI NEL 2023**

Tra dicembre 2022 e i primi mesi del 2023 sono stati adottati vari provvedimenti<sup>18</sup> con carattere d'urgenza che dispongono misure in diversi settori. In particolare, sono stati prorogati alcuni termini legislativi, introdotte disposizioni in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e intrapresi interventi per garantire la protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina e in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nell'isola di Ischia nel novembre 2022. Inoltre, sono state previste disposizioni per rafforzare l'attuazione del PNRR e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), è stata modificata la disciplina relativa alla cessione dei crediti di imposta o dello sconto in fattura per talune spese di interventi edilizi ed è stato previsto il riavvio delle attività di programmazione e progettazione dell'opera di collegamento stabile viario e ferroviario tra la Sicilia e la Calabria. Questi provvedimenti sono sostanzialmente neutrali sui saldi di finanza pubblica e determinano delle lievi ricomposizioni delle voci di entrata e di spesa del bilancio dello Stato e del conto consolidato della PA.

Nello specifico, al fine di garantire una riduzione dei costi dei carburanti attraverso una maggiore trasparenza dei prezzi, è stato previsto l'obbligo per gli esercenti l'attività di vendita al pubblico di carburante per autotrazione, compresi quelli operanti lungo la rete autostradale, di esporre con adeguata evidenza cartelloni riportanti i prezzi medi di riferimento calcolati dal Ministero delle imprese e del *made in Italy* sulla base delle comunicazioni ricevute da tutti gli esercenti. Sono stati contestualmente rafforzati i poteri del Garante per la sorveglianza dei prezzi ed è stata istituita la Commissione di allerta rapida di sorveglianza dei prezzi con lo scopo di monitorare la dinamica dei prezzi dei beni di largo consumo derivanti dall'andamento dei costi dei prodotti energetici e delle materie prime sui mercati internazionali anche con riferimento alla filiera dei prezzi dei carburanti per automazione. Per mitigare l'impatto del caro energia sulle famiglie sono state autorizzate risorse per riconoscere un buono di importo massimo pari a 60 euro per l'acquisto fino al 31 dicembre 2023 di abbonamenti per i servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale e per i servizi di trasporto ferroviario nazionale da parte di soggetti che nell'anno 2022 hanno conseguito un reddito complessivo non superiore a 20.000 euro. È stato previsto, inoltre, che il

---

<sup>18</sup> Si tratta del D.L. n. 186 del 3 dicembre 2022 convertito con modificazioni dalla L. n. 9 del 27 gennaio 2023 recante *"Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi eccezionali verificatisi nel territorio dell'isola di Ischia a partire dal 26 novembre 2022"*, del D.L. n. 198 del 29 dicembre 2022 convertito con modificazioni dalla L. n. 14 del 24 febbraio 2023 recante *"Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi"*, del D.L. n. 5 del 14 gennaio 2023 convertito con modificazioni dalla L. n. 23 del 10 marzo 2023 recante *"Disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e di rafforzamento dei poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, nonché di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico"*, del D.L. n. 11 del 16 febbraio 2023, convertito dalla L. n. 38 dell'11 aprile 2023, recante *"Misure urgenti in materia di cessione dei crediti di cui all'articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77"*, del D.L. n. 13 del 24 febbraio 2023 recante *"Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune"*, del D.L. n. 16 del 2 marzo 2023 recante *"Disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina"* e del D.L. n. 35 del 31 marzo 2023 recante *"Disposizioni urgenti per la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria"*.

valore dei buoni benzina o di analoghi titoli per l'acquisto di carburanti ceduti dai datori di lavoro privati ai lavoratori dipendenti, nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023, non concorra alla formazione del reddito del lavoratore, se di importo non superiore a 200 euro.

A beneficio dei soggetti residenti nel territorio dei Comuni di Casamicciola Terme e di Lacco Ameno dell'isola di Ischia, interessati dagli eventi alluvionali che si sono verificati lo scorso mese di novembre, è stata prevista la sospensione di alcuni termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi in scadenza dal 26 novembre 2022 al 30 giugno 2023. Contestualmente, è stato previsto un piano commissariale per garantire, nell'isola di Ischia, il coordinamento degli interventi urgenti di messa in sicurezza idrogeologica del territorio e di ripristino delle infrastrutture e degli edifici pubblici e sono state stanziare risorse per l'anno 2023 per la gestione dei fanghi e del materiale inerte da liquefazione e colata conseguente all'evento calamitoso.

Al fine di fronteggiare le eccezionali esigenze connesse all'impatto sul piano interno della crisi internazionale in atto in Ucraina sono state prorogate, fino al 31 dicembre 2023, alcune misure di assistenza e accoglienza dei profughi ucraini già previste da precedenti disposizioni. Sempre per l'anno 2023 sono state inoltre autorizzate le risorse per il finanziamento dei centri destinati all'accoglienza dei profughi ucraini nonché quelle destinate alle attività di assistenza nei confronti dei minori non accompagnati ed è stato rifinanziato il fondo per le emergenze nazionali.

Con l'obiettivo di garantire la tempestiva attuazione del PNRR e del PNC e rafforzare l'attività di programmazione e monitoraggio sono stati ulteriormente potenziati e riorganizzati gli assetti e le strutture delle Amministrazioni titolari degli interventi, anche tramite l'assunzione di nuove unità di personale e l'istituzione di nuove unità operative, e sono state previste diverse disposizioni atte a garantire la semplificazione e l'accelerazione delle procedure.

Infine, con l'intento di scongiurare effetti negativi per la finanza pubblica è stato disposto il divieto per le Pubbliche Amministrazioni di acquisire i crediti di imposta derivanti dalle opzioni di cessione dei crediti o di sconto in fattura relativi alle spese sostenute per interventi edilizi fiscalmente agevolati previste dal decreto 'Rilancio'<sup>19</sup>. Dal 17 febbraio 2023, per le medesime fattispecie agevolate, salvo alcune eccezioni, non è più consentito al contribuente optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione d'imposta, per un contributo anticipato sotto forma di sconto operato dai fornitori dei beni o servizi o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Art. 121, co. 2 del D.L. n. 34/2020. Si tratta delle spese per alcuni interventi di recupero del patrimonio edilizio, efficienza energetica, di adozione di misure antisismiche, recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti, installazione di impianti fotovoltaici, installazione di colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici, superamento ed eliminazione di barriere architettoniche.

<sup>20</sup> Si ricorda che l'Istat, con il comunicato stampa del 1° marzo 2023, ha reso noto che, a seguito di approfondimenti metodologici condotti con Eurostat, è stato mutato il trattamento contabile del 'Superbonus 110%' e del cosiddetto 'Bonus facciate' a partire dall'anno di stima 2020. Entrambi i crediti di imposta sono ora classificati come crediti di imposta di tipo 'pagabili' e registrati nel conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche come spese per l'intero ammontare, coerentemente con il momento di registrazione previsto dalla versione aggiornata del *Manual on Government Deficit and Debt* (MGDD) del 2022, ossia nel momento di sostenimento della spesa di investimento agevolata. Nelle precedenti stime, entrambe le agevolazioni erano state classificate come crediti di

## Le misure previste dal Decreto-legge cd. energia (D.L. n. 34/2023)

Con un recente provvedimento<sup>21</sup> il Governo ha introdotto misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per fronteggiare gli effetti del persistente rincaro dei prodotti energetici, nonché interventi in materia di salute e di adempimenti fiscali (Tavola V.2).

**TAVOLA V.2 EFFETTI NETTI DEL D.L. 34/2023 SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (milioni di euro)**

	2023	2024	2025
<b>Misure per il contenimento dei prezzi del settore elettrico, del gas naturale e dei carburanti</b>	<b>-3.577</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
Contributo per i clienti domestici in quota fissa in caso di prezzi gas elevati	-1.000	0	0
Credito di imposta a favore delle imprese a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti per l'acquisto di energia elettrica	-813	0	0
Applicazione dell'aliquota IVA del 5% alle somministrazioni di gas metano per gli usi civili e industriali, alle forniture di servizi di teleriscaldamento nonché alle somministrazioni di energia termica prodotta con gas metano in esecuzione di un contratto di servizio energia	-540	0	0
Credito d'imposta a favore delle imprese a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti per l'acquisto del gas naturale	-535	0	0
Modifica ai criteri del contributo di solidarietà temporaneo a carico dei soggetti che esercitano l'attività di produzione e vendita di energia elettrica, gas metano e naturale e di prodotti petroliferi	-404		0
Azzeramento delle aliquote relative agli oneri generali di sistema del gas inclusa la componente tariffaria UG2C	-280	0	0
Altre misure per il contenimento dei prezzi del settore elettrico, del gas naturale e dei carburanti	-4	2	0
<b>Sanità</b>	<b>-1.173</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Istituzione fondo destinato all'erogazione del contributo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici	-1.085	0	0
Incremento della tariffa oraria delle prestazioni aggiuntive e anticipo dell'indennità nei servizi di emergenza-urgenza	-88	0	0
Altre misure per la sanità	-0,1	-0,2	-0,4
<b>Altre misure</b>	<b>4.833</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>
Missioni internazionali	-44	0	0
Fondo per le vittime dell'amianto	-20	0	0
Misure di sostegno in favore del contribuente (definizione agevolata delle controversie tributarie e ravvedimento speciale)	-15	-1	-1
Minori spese associate al credito d'imposta a favore delle imprese gasivore e non gasivore a parziale compensazione degli oneri sostenuti per l'acquisto di gas metano per il I trimestre 2023	2.314	0	0
Minori spese associate al credito d'imposta a favore delle imprese energivore e non energivore a parziale compensazione degli oneri sostenuti per l'acquisto di energia elettrica per il I trimestre 2023	2.625	0	0
Altro	-27	0	1
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>84</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

imposta di tipo 'non pagabili' ed erano quindi registrate come minor gettito nell'anno di utilizzo del credito (quindi, come minore entrata tributaria). Per maggiori dettagli si veda il riquadro "Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo" nel paragrafo III.1 di questo Documento.

<sup>21</sup> Si tratta del D.L. 30 marzo 2023, n. 34 recante "Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali".

Nel dettaglio, a beneficio degli utenti domestici che versano in condizioni economiche svantaggiate e di quelli in gravi condizioni di salute, tramite l'utilizzo di risorse già disponibili, è esteso al secondo trimestre 2023 il rafforzamento del bonus sociale elettrico e gas; tale estensione non solo ha interessato, come previsto dall'ultima legge di bilancio, i soggetti con ISEE fino a 15.000 euro, ma ha anche innalzato - fino al 31 dicembre 2023 - tale soglia per le famiglie numerose con almeno quattro figli portandola dagli attuali 20.000 a 30.000 euro. Si proroga al secondo trimestre 2023 la riduzione al 5 per cento dell'aliquota IVA applicabile alle somministrazioni di gas metano per usi civili e industriali, estendendola anche alle forniture di servizi di teleriscaldamento nonché alle somministrazioni di energia termica prodotta con gas metano in esecuzione di un contratto di servizio energia. Solo per il mese di aprile 2023 vengono confermate le aliquote negative della componente tariffaria UG<sub>ZC</sub> applicata agli scaglioni di consumo di gas naturale fino a 5.000 metri cubi all'anno, in misura pari al 35 per cento del valore del trimestre precedente. Le aliquote delle componenti tariffarie relative agli altri oneri generali di sistema per il settore del gas sono mantenute azzerate per tutto il secondo trimestre 2023. Nelle more della definizione di misure pluriennali da adottare in favore delle famiglie e da finanziare nell'ambito del *RepowerEU*, a decorrere dal 1° ottobre e fino al 31 dicembre 2023, ai clienti domestici residenti diversi da quelli titolari di bonus sociale è riconosciuto un contributo erogato in quota fissa e differenziato in base alle zone climatiche. Il contributo si applica solo nei mesi invernali in cui il prezzo del gas naturale all'ingrosso supera una soglia prefissata, pari a 45 euro/MWh su base mensile. Sono rinnovati anche per il secondo trimestre 2023 i contributi, sotto forma di crediti d'imposta, per la parziale compensazione dei maggiori oneri effettivamente sostenuti dalle imprese per gli acquisti di energia elettrica e di gas naturale. Nello specifico, alle imprese a forte consumo di energia elettrica al ricorrere di determinate condizioni è riconosciuto un contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta, pari al 20 per cento delle spese per la componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata nel secondo trimestre dell'anno 2023, mentre per le imprese dotate di contatori di energia elettrica di potenza disponibile pari o superiore a 4,5 kW diverse dalle imprese a forte consumo di energia elettrica la percentuale prevista è del 10 per cento. Alle imprese a forte consumo di gas naturale e alle imprese diverse da quelle a forte consumo di gas naturale il contributo straordinario sotto forma di credito d'imposta, a determinate condizioni, è invece riconosciuto nella misura del 20 per cento della spesa sostenuta per l'acquisto di gas consumato nel secondo trimestre solare dell'anno 2023. Sono apportate alcune modifiche ai criteri di determinazione del contributo di solidarietà, disposto con l'ultima legge di bilancio, sotto forma di prelievo temporaneo per l'anno 2023 a carico dei soggetti che esercitano nel territorio dello Stato l'attività di produzione e di vendita di energia elettrica, gas metano e naturale e di prodotti petroliferi<sup>22</sup>.

Nel settore della sanità si prevedono maggiori risorse per l'anno 2023 per far fronte a una quota degli oneri a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici a seguito del superamento del relativo tetto di spesa per gli anni 2015-2018. Sempre

---

<sup>22</sup> Le modifiche per la determinazione del reddito relativo al periodo di imposta antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023 ai fini del contributo di solidarietà prevedono l'esclusione degli utilizzi di riserve del patrimonio netto accantonate in sospensione d'imposta o destinate alla copertura di vincoli fiscali, nel limite del 30 per cento del complesso delle medesime riserve risultanti al termine dell'esercizio antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2022.

per l'anno 2023, per affrontare la carenza di personale presso i servizi di emergenza - urgenza ospedalieri del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e al fine di ridurre l'utilizzo delle esternalizzazioni, si stabilisce che le aziende e gli enti del SSN possano ricorrere per il personale medico a prestazioni aggiuntive la cui tariffa oraria, in deroga alla contrattazione, può essere aumentata fino a 100 euro lordi onnicomprensivi, al netto degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e a prestazioni aggiuntive del personale infermieristico la cui tariffa oraria può essere aumentata fino a 50 euro lordi onnicomprensivi, al netto degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione. Per il periodo dal 1° giugno al 31 dicembre 2023 sono inoltre incrementate le risorse destinate alla corresponsione di una specifica indennità accessoria per i dipendenti del SSN operanti nei servizi di pronto soccorso.

Tra le altre misure si annoverano la modifica dei termini in materia di ravvedimento speciale e di definizione agevolata delle controversie tributarie stabiliti dalla legge di bilancio 2023, l'incremento per l'anno 2023 delle risorse per la partecipazione italiana alle missioni internazionali e l'istituzione, sempre per l'anno 2023, di un fondo per le vittime dell'amianto, che interviene in favore dei lavoratori di società partecipate pubbliche che hanno contratto patologie asbesto correlate durante l'attività lavorativa prestata presso alcuni cantieri navali.



---

## **VI. ASPETTI ISTITUZIONALI DELLE FINANZE PUBBLICHE**

### **VI.1 REVISIONE DELLA SPESA DEI MINISTERI (RIFORMA 1.13 DEL PNRR)**

#### **Proposte di riduzione di spesa dei Ministeri nella legge di bilancio 2023-2025 e linee guida della Ragioneria generale dello Stato**

La riforma della legge di contabilità e finanza pubblica introdotta nel 2016<sup>1</sup> ha integrato il processo di revisione della spesa nel ciclo di bilancio (articolo 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196). In base a quanto stabilito, il contributo delle Amministrazioni centrali dello Stato alla manovra di finanza pubblica, da attuarsi con la legge di bilancio, è ancorato a specifici obiettivi assegnati, in aggregato, con il Documento di economia e finanza (nel mese di aprile) e ripartiti per ciascuna Amministrazione con un apposito Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM).

La procedura prevista dal citato articolo 22-*bis* è stata inserita, per il triennio 2023-2025, nell'ambito della riforma della revisione della spesa prevista dal PNRR (riforma 1.13). I risparmi di spesa assegnati alle Amministrazioni centrali dello Stato in termini di indebitamento netto per il triennio di programmazione ammontano a 800 milioni per l'anno 2023, 1.200 milioni per l'anno 2024 e 1.500 milioni per l'anno 2025 (a decorrere), secondo quanto definito nel DEF 2022.

Il DPCM 4 Novembre 2022 ha ripartito l'obiettivo di risparmio aggregato tra i Ministeri, in proporzione alla dimensione finanziaria della spesa di competenza settoriale a legislazione vigente per il 2023 di ciascuna Amministrazione (Tavola VI.1), ferme restando le esclusioni di alcune voci di spesa.

In attuazione del processo di revisione della spesa delineato attraverso il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 Novembre 2022, ciascun Ministero ha elaborato le proposte per il conseguimento degli obiettivi di risparmio assegnati in modo che potessero confluire nel bilancio 2023-2025. Le riduzioni di spesa sono state operate sia attraverso specifiche disposizioni normative della legge di bilancio 2023-2025, sia con definanziamenti di spesa disposti nella sezione II del disegno di legge di bilancio. Le proposte di riduzioni di spesa previste, il cui ammontare in termini di saldo netto da finanziare è complessivamente pari a 883 milioni nel 2023, 1.329 milioni nel 2024 e 1.480 milioni a decorrere dal 2025, al netto del contributo previsto dall'Agenzia delle entrate contabilmente registrato tra le entrate (25 milioni per il 2023 e 30 milioni a decorrere dal 2024), hanno conseguito gli obiettivi di risparmio.

---

<sup>1</sup> La legge 4 agosto 2016, n.163.

**TAVOLA VI.1: OBIETTIVI DI RISPARMIO DEI MINISTERI IN TERMINI DI INDEBITAMENTO NETTO DELLE AP (milioni di euro) – DPCM DEL 4 NOVEMBRE 2022**

Ministeri	2023	2024	2025
Ministero dell'Economia e delle Finanze	419,0	620,1	775,1
<i>di cui: Presidenza del Consiglio dei Ministri</i>	19,3	29,0	36,3
Ministero delle Imprese e del Made in Italy	12,7	19,4	24,3
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	9,8	15,0	18,8
Ministero della Giustizia	49,0	77,2	96,5
Ministero degli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale	49,2	76,0	94,9
Ministero dell'Istruzione e del Merito	28,3	39,4	49,2
Ministero dell'Interno	52,8	85,2	106,5
Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica	3,8	5,2	6,5
Ministero dell'Infrastrutture e Trasporti	80,8	122,4	153,0
Ministero dell'Università e della Ricerca	7,2	10,8	13,5
Ministero della Difesa	55,6	85,9	107,3
Ministero dell'Agricoltura, Sovranità alimentare e Foreste	7,2	10,1	12,6
Ministero della Cultura	13,8	19,7	24,6
Ministero della Salute	7,6	11,2	14,0
Ministero del Turismo	3,2	2,5	3,1
<b>Totale complessivo</b>	<b>800,0</b>	<b>1.200,0</b>	<b>1.500,0</b>

Le proposte hanno riguardato 26 delle 34 missioni del bilancio dello Stato (Tavola VI.2). Le riduzioni di spesa più rilevanti fanno riferimento alla missione “Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica”<sup>2</sup> (148,6 milioni nel 2023, 224,6 milioni nel 2024, 280,8 milioni a decorrere dal 2025 in termini di saldo netto da finanziare) e alla missione “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche” (92,8 milioni nel 2023, 114,3 milioni nel 2024, 161,2 milioni a decorrere dal 2025 in termini di saldo netto da finanziare).

Come previsto dalla procedura indicata all’articolo 22-*bis* della legge n.196 del 2009, sulla base di specifici accordi tra “*il Ministro dell’economia e delle finanze e i ciascun Ministro di spesa*”, sarà svolta un’attività di monitoraggio delle misure adottate al fine di valutare l’effettivo conseguimento degli obiettivi di spesa o l’adozione degli opportuni correttivi. La rendicontazione dell’effettivo conseguimento dei risparmi previsti è una *milestone* del PNRR nel 2024.

Nell’ambito della riforma della revisione della spesa prevista dal PNRR, inoltre, la Ragioneria Generale dello Stato, in attuazione dell’articolo 22-*bis*, ha condotto una valutazione di efficacia delle metodologie utilizzate per la formulazione e l’implementazione dei piani di risparmio del Ministero della giustizia e nel Ministero della salute, con particolare riguardo all’esperienza degli anni 2018-2020<sup>3</sup>. Sono state in particolare analizzate le prassi seguite per l’analisi, il monitoraggio e la valutazione della spesa, e le criticità riscontrate nella formulazione e nel perseguimento degli obiettivi di risparmio valutandone l’efficacia sia rispetto all’effettiva capacità di conseguire i risparmi previsti sia rispetto agli effetti degli interventi intrapresi.

<sup>2</sup> A ragione della rilevanza del ‘peso relativo’ del Ministero dell’economia e delle finanze sul bilancio dello Stato.

<sup>3</sup> Il documento è disponibile al link: [https://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-1/Pubblicazioni/Analisi\\_e\\_valutazione\\_della\\_Spesa/la\\_revisione\\_della\\_spesa\\_del\\_bilancio\\_dello\\_stato\\_/2023028\\_M1C1-102\\_Valutazione.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-1/Pubblicazioni/Analisi_e_valutazione_della_Spesa/la_revisione_della_spesa_del_bilancio_dello_stato_/2023028_M1C1-102_Valutazione.pdf).



**TAVOLA VI.2: LE RIDUZIONI DI SPESA PER MISSIONI DEL BILANCIO DELLO STATO 2023-2025**  
(in milioni di euro) (1)

Missione	Saldo Netto da Finanziare			Fabbisogno e Indebitamento Netto		
	2023	2024	2025 (a decorrere)	2023	2024	2025 (a decorrere)
Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	24,0	27,5	31,6	24,0	27,5	31,6
Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	15,0	15,0	-	15,0	15,0	-
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	17,0	18,5	18,5	17,0	18,5	18,5
L'Italia in Europa e nel mondo	49,2	76,0	94,9	49,2	76,0	94,9
Difesa e sicurezza del territorio	13,6	29,9	8,0	13,6	29,9	8,0
Giustizia	22,4	55,4	92	17,8	48,4	88,3
Ordine pubblico e sicurezza	15,3	23,0	25,0	15,3	23,0	25,0
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	7,2	10,1	12,6	7,2	10,1	12,6
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	-	2,6	4,0	-	2,6	4,0
Competitività e sviluppo delle imprese	12,7	19,4	-	12,7	19,4	-
Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	63,1	115,1	60,1	33,1	80,1	75,1
Infrastrutture pubbliche e logistica	52,1	52,1	2,1	52,1	12,1	42,1
Ricerca e innovazione	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2,0	2,5	2,5	2,0	2,5	2,5
Casa e assetto urbanistico	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Tutela della salute	7,6	11,2	14,0	7,6	11,2	14,0
Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	13,8	8,0	5,6	13,8	8,0	5,6
Istruzione scolastica	32,7	43,8	49,2	27,8		38,9
Istruzione universitaria e formazione post-universitaria	1,3	7,3	10,0	1,3		7,3
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	-	1,5	4,7	-		1,5
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	9,8	32,2	67,0	9,8		32,2
Politiche economico-finanziarie e di bilancio e tutela della finanza pubblica	148,4	224,6	280,8	148,4	224,6	280,8
Turismo	0,2	2,5	-	0,2	2,5	-
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	92,8	114,3	161,2	92,1	113,6	161,2
Fondi da ripartire	256,9	390,6	500,5	225,8	359,6	469,5
Debito pubblico	20,0	30,0	30,0	20,0	30,0	30,0
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>883,1</b>	<b>1319,0</b>	<b>1480,4</b>	<b>811,8</b>	<b>1200,3</b>	<b>1500,6</b>

(1) Non sono considerate le riduzioni di spesa previste dall'Agenzia delle entrate contabilmente colte in entrata.

In aggiunta ai risultati di tale analisi, la relazione prevista dalla riforma PNRR si è avvalsa della ricognizione effettuata dall'OCSE nell'ambito del progetto *"Policy Evaluation to Improve the Efficiency of Public Spending"* in corso di realizzazione con il supporto della DG Reform della Commissione europea nell'ambito dello Strumento di sostegno tecnico. La valutazione condotta, insieme alle indicazioni provenienti da organismi internazionali e alle riflessioni di esperti e amministratori, ha supportato la predisposizione delle linee guida per le Amministrazioni centrali dello Stato, annualmente chiamate all'esercizio di revisione della spesa per il conseguimento degli obiettivi fissati in attuazione della procedura prevista dalla legge di contabilità<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Il documento è disponibile al link: [https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Analisi\\_e\\_valutazione\\_della\\_Spesa/la\\_revisione\\_della\\_spesa\\_del\\_bilancio\\_dello\\_stato\\_/2023028\\_M1C1-102\\_Valutazione.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Analisi_e_valutazione_della_Spesa/la_revisione_della_spesa_del_bilancio_dello_stato_/2023028_M1C1-102_Valutazione.pdf).

## **Potenziamento delle competenze in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa**

L'analisi, la valutazione delle politiche pubbliche e la revisione della spesa rappresentano lo strumento attraverso cui migliorare le capacità di governo della spesa pubblica, incrementare il valore prodotto con le risorse pubbliche e ridurre eventuali inefficienze e sprechi. Aumentare la qualità della spesa e il suo più efficiente utilizzo, anche al fine di garantirne la sostenibilità, è la via con cui il Governo intende migliorare il livello e la qualità dei servizi pubblici e delle politiche a favore di cittadini e imprese.

Il governo della spesa pubblica e la capacità di intervenire sulle sue determinanti assume un ruolo ancor più rilevante nel contesto della riforma della *governance* europea che si va definendo. In questo nuovo quadro, infatti, potrebbe assumere un ruolo centrale nella programmazione finanziaria e nella sorveglianza fiscale, l'allineamento del tasso di crescita della spesa primaria delle amministrazioni pubbliche ad un parametro prestabilito (cfr. riquadro sulla *governance* europea).

Il finanziamento a regime dei costi di esercizio e di mantenimento degli investimenti finanziati con il PNRR potrà richiedere, inoltre, una ricomposizione del bilancio pubblico in modo da liberare spazi fiscali connessi al funzionamento, gestione e manutenzione di questi interventi.

Affinché la revisione della spesa possa risultare efficace è necessario che essa sia condotta in una modalità strutturata e con tempistiche fortemente integrate con il ciclo del bilancio. Essa necessita, inoltre, di essere alimentata e coordinata con le attività di analisi e valutazione, che forniscono le evidenze necessarie a supportare le scelte allocative.

Il rafforzamento delle suddette attività presuppone un investimento in competenze specialistiche. Occorre che ad essa sia dedicato, in maniera stabile e sistematica, personale che possieda specifiche professionalità, nonché la previsione di un percorso continuo di formazione mirata. È necessario, altresì, che siano disponibili informazioni dettagliate, tempestive e strutturate, specifiche per ogni ambito di analisi.

La riforma del quadro di revisione della spesa, diretta a migliorarne l'efficienza, è, peraltro, uno specifico obiettivo del PNRR. In questo contesto, la riforma prevede anche un potenziamento delle strutture destinate allo svolgimento di tali funzioni.

Nel corso del 2022, sono state istituite presso il Ministero dell'economia e delle finanze specifiche strutture dedicate, quali il Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa che fornisce indirizzi metodologici e criteri per la definizione dei processi di revisione della spesa.

Un ulteriore intervento a favore del rafforzamento delle competenze in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, è stato disposto con la recente legge di bilancio per il 2023<sup>5</sup> attraverso lo stanziamento di apposite risorse da assegnare, su richiesta, a ciascun Ministero. Sono stati stanziati complessivamente 20 milioni nel 2023, 25 milioni per l'anno 2024

<sup>5</sup> Articolo 1, commi da 891 a 893, della legge 29 dicembre 2022, n. 197.

e 30 milioni a decorrere dal 2025, da destinare ad assunzioni di personale specializzato, al conferimento di incarichi ad esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché a convenzioni con università e a formazione specialistica<sup>6</sup>.

Tali competenze saranno finalizzate anche alla realizzazione di attività di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e della spesa, programmate e organizzate in specifici piani triennali predisposti da ciascuna Amministrazione e monitorati dal Ministero dell'economia e delle finanze. I piani di analisi e valutazione della spesa sono uno strumento di programmazione che individua, sulla base delle evidenze disponibili, le strategie (o azioni) perseguibili per migliorare il controllo della spesa pubblica. Essi potranno essere condotti secondo i criteri e le metodologie determinati dal Comitato scientifico attraverso la predisposizione di apposite linee guida. Nell'ambito di questi piani, ciascun Ministero potrà individuare delle aree di spesa o politiche pubbliche da sottoporre a valutazione nell'arco del successivo triennio in una logica di miglioramento dell'allocazione delle risorse pubbliche, di allineamento del bilancio alle priorità politiche e di maggiore conoscenza degli effetti prodotti dalla spesa pubblica, nonché di supporto al processo di revisione della spesa da attuare in sede di definizione del disegno di legge di bilancio.

L'obiettivo perseguito attraverso le misure che si stanno portando avanti, volte ad accentuare la consapevolezza delle amministrazioni e il potenziamento delle risorse a loro disposizione per lo svolgimento delle attività di revisione della spesa, è di contribuire allo sviluppo della capacità analitica dei Ministeri e della stessa Ragioneria generale dello Stato, per l'analisi delle politiche e del funzionamento delle Amministrazioni. La finalità strategica da conseguire è una maggiore considerazione dei risultati e degli impatti della spesa che supporti le proposte di revisione della spesa anche nell'ambito della procedura di bilancio. Si tratta di un obiettivo ambizioso, che richiederà tempo per la costruzione delle necessarie capacità e un approccio flessibile nel condurre il processo in base agli avanzamenti registrati.

## **VI.2 IL RISALTO SUGLI STANZIAMENTI DI CASSA NELLA FASE DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE**

I recenti orientamenti da parte delle autorità statistiche sovranazionali sul trattamento contabile di talune agevolazioni fiscali, che si sostanziano sotto la forma di credito di imposta, hanno comportato una revisione dei dati di consuntivo e preconsuntivo e delle previsioni dell'indebitamento netto della PA (cfr. Riquadro 'Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo'). La revisione, tuttavia, non determina riflessi

---

<sup>6</sup> Le risorse assegnate al fondo istituito con la legge di bilancio, da assegnare a ciascun Ministero, sono destinate: a) a partire dall'anno 2024, almeno per l'80 per cento, al finanziamento delle assunzioni di personale non dirigenziale a tempo indeterminato; b) per l'eventuale restante quota, al conferimento di incarichi a esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché a convenzioni con università e formazione. Nelle more delle assunzioni, per il solo anno 2023, i Ministeri possono utilizzare le risorse a disposizione anche solo per il conferimento di incarichi a esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché a convenzioni con università e formazione.

sull'impatto temporale in termini di fabbisogno e di debito pubblico per i quali rileva esclusivamente il tiraggio di cassa connesso alla fruizione delle agevolazioni.

Alla luce di queste nuove regole di registrazione e degli effetti di bilancio connessi, al fine di garantire il rigoroso presidio degli andamenti di finanza pubblica ed in particolare del livello di debito pubblico, le pubbliche amministrazioni sono chiamate a svolgere nella fase di programmazione economico finanziaria una più attenta definizione dei propri fabbisogni di cassa che ne consenta l'utilizzo pieno in relazione alle esigenze. Anche in corso di gestione, nell'ambito degli strumenti di flessibilità già previsti dal vigente assetto contabile, è fondamentale la valutazione dei profili di cassa dei diversi interventi già programmati e che si intende variare allo scopo di ottimizzare le risorse di cassa disponibili ed evitarne mancati utilizzi.

Nella stessa direzione, in sede di predisposizione di nuovi provvedimenti legislativi, è importante porre la massima attenzione nella quantificazione dei relativi effetti finanziari e nella definizione delle relative coperture non solo con riferimento al bilancio dello Stato e all'indebitamento netto, ma anche al fabbisogno della PA. In particolare, i Ministeri sulla base di quanto dispone il quadro normativo interno in tema di copertura finanziaria delle nuove leggi e tenuto conto delle prassi operative (circolari esplicative), dovranno essere maggiormente responsabilizzati nella predisposizione delle relazioni tecniche che accompagnano le nuove iniziative legislative proposte e riportano i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri recati e della loro compensazione sui saldi di finanza pubblica. In altre parole, si dovrà agire, ancor più che in passato, con una accentuata riflessione sugli impatti delle norme proposte sul fabbisogno della PA e sul loro riflesso nella variazione del livello del debito pubblico. Per supportare e garantire questi comportamenti di salvaguardia e garanzia degli equilibri di finanza pubblica si potrà valutare di impartire specifiche direttive e/o nuove istruzioni operative per le Amministrazioni interessate.

### **VI.3 LA REGOLA DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI LOCALI**

La normativa vigente, assicurando la piena attuazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione e in conformità con l'interpretazione della Corte costituzionale<sup>7</sup>, stabilisce l'obbligo del rispetto dei seguenti equilibri di bilancio per tutti gli enti territoriali a decorrere dal 2019 (dal 2021 per le regioni a statuto ordinario):

- saldo non negativo tra il complesso delle entrate e delle spese finali a livello di comparto<sup>8</sup>;
- saldo non negativo tra il complesso delle entrate e il complesso delle spese, ivi inclusi avanzi di amministrazione, debito e Fondo pluriennale vincolato a livello di singolo ente<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018 in tema di utilizzo degli avanzi di amministrazione.

<sup>8</sup> L. n. 243/2012, art. 9. Il comparto degli enti territoriali è formato da regioni, comuni, province, città metropolitane e province autonome di Trento e di Bolzano.

<sup>9</sup> D. Lgs. n. 118/2011 e L. n. 145/2018, art. 1, c. 821. Il rispetto degli equilibri di bilancio a livello di singolo ente consente l'utilizzo degli avanzi di amministrazione risultanti dall'ultimo rendiconto approvato -

In un'ottica di sostenibilità di medio-lungo periodo e di finalizzazione del ricorso al debito, vigono i seguenti principi generali: il ricorso all'indebitamento da parte degli enti territoriali è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento, nel rispetto dell'articolo 119 della Costituzione, e nei limiti previsti dalla legge dello Stato, e le operazioni di indebitamento devono essere accompagnate da piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate le obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.

Per quanto attiene, poi, nello specifico, all'indebitamento degli enti territoriali, l'articolo 119 della Costituzione prevede che gli enti *“possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio”*. In particolare, la norma attuativa<sup>10</sup> prevede, tra l'altro, che le operazioni di indebitamento - effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale o sulla base dei patti di solidarietà nazionale<sup>11</sup> - garantiscono, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di bilancio<sup>12</sup> per il complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione, o per il complesso degli enti territoriali dell'intero territorio nazionale<sup>13</sup>.

Ai fini della verifica ex ante del rispetto dell'equilibrio tra entrate e spese finali, a livello di comparto, sono stati consolidati i dati di previsione riferiti agli anni 2022-2024 degli enti territoriali per regione e a livello nazionale trasmessi alla Banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP) istituita presso il MEF, riscontrando, negli anni 2023-2024, il rispetto, al livello di comparto, dell'equilibrio di bilancio delle regioni e degli enti locali<sup>14</sup>.

Al fine di verificare ex post, al livello di comparto, il rispetto del richiamato equilibrio, sono stati esaminati i dati dei rendiconti 2021 degli enti trasmessi alla BDAP riscontrando il rispetto, al livello di comparto, del saldo di bilancio<sup>15</sup>.

La Figura VI.1 evidenzia un miglioramento dell'indebitamento netto nel 2021 per i comuni e per le province e un peggioramento per le regioni. L'andamento dell'indebitamento netto, pari a +2.315 milioni per i comuni, +280 milioni per le province e -2.495 milioni per le regioni, riflette la variazione, nel medesimo esercizio rispetto al 2020, del risparmio lordo. Al riguardo, occorre evidenziare che

---

rappresentativi del risultato della gestione complessiva dell'ente, sia di quella pregressa che quella dell'anno di competenza - e delle risorse appostate nel fondo pluriennale vincolato, destinate a finanziare impegni di spesa già assunti ma esigibili in esercizi successivi.

<sup>10</sup> L. n. 243/2012, art. 10.

<sup>11</sup> L. n. 243/2012, art. 10, c. 3 e 4.

<sup>12</sup> L. n. 243/2012, art. 9, c. 1.

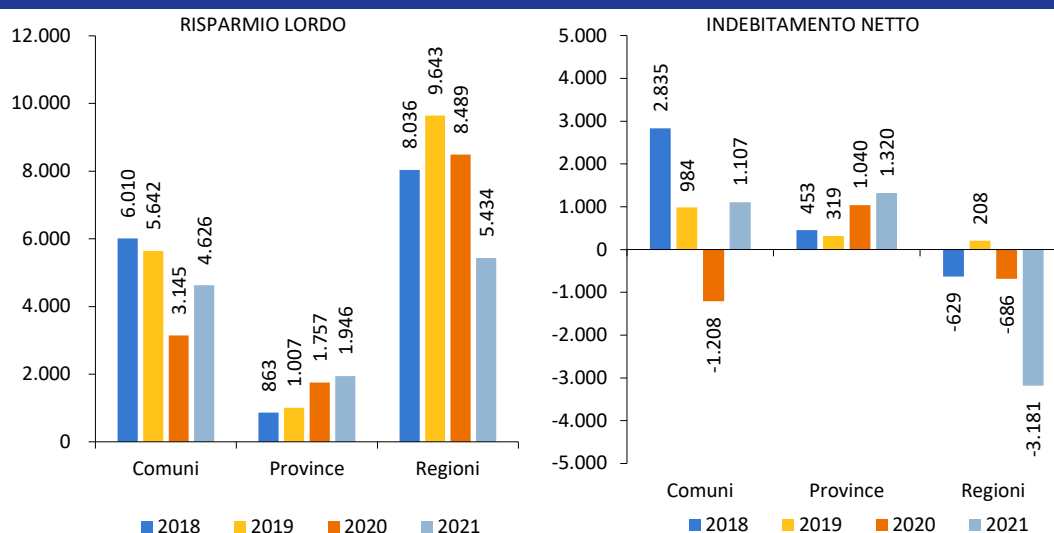
<sup>13</sup> L. n. 243/2012, art. 9, c. 3 e 4.

<sup>14</sup> L'analisi è stata svolta su tutti i bilanci di previsione 2022-2024 trasmessi, ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 12 maggio 2016, entro 30 giorni dalla loro approvazione, dagli enti territoriali (data osservazione 23 gennaio 2023). Si precisa che, alla richiamata data del 23 gennaio 2023, risultano adempienti all'invio 7.753 comuni su 7.904 comuni tenuti all'invio; 85 province su 86 province tenute all'invio; tutte le città metropolitane e le regioni e province autonome.

<sup>15</sup> L'analisi è stata svolta su tutti i rendiconti 2021 trasmessi, ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 12 maggio 2016, entro 30 giorni dalla loro approvazione, dagli enti territoriali (data osservazione 23 gennaio 2023). Si precisa che, alla richiamata data del 23 gennaio 2023 risultano adempienti all'invio 7.774 comuni su 7.904 comuni tenuti all'invio; tutte le province, città metropolitane e le regioni e province autonome.

nel corso del 2021 diverse regioni hanno estinto anticipatamente dei mutui MEF<sup>16</sup> relativi ai debiti sanitari, rimborsando un importo pari a 4.247,5 milioni, per contrarre finanziamenti sostituivi della Cassa Depositi e Prestiti S.p.a. Le entrate ricevute dal MEF sono state riassegnate al Fondo ammortamento, al fine di neutralizzare gli effetti sul debito.

**FIGURA VI.1: RISPARMIO LORDO E INDEBITAMENTO NETTO DI REGIONI, PROVINCE E COMUNI (milioni di euro)**



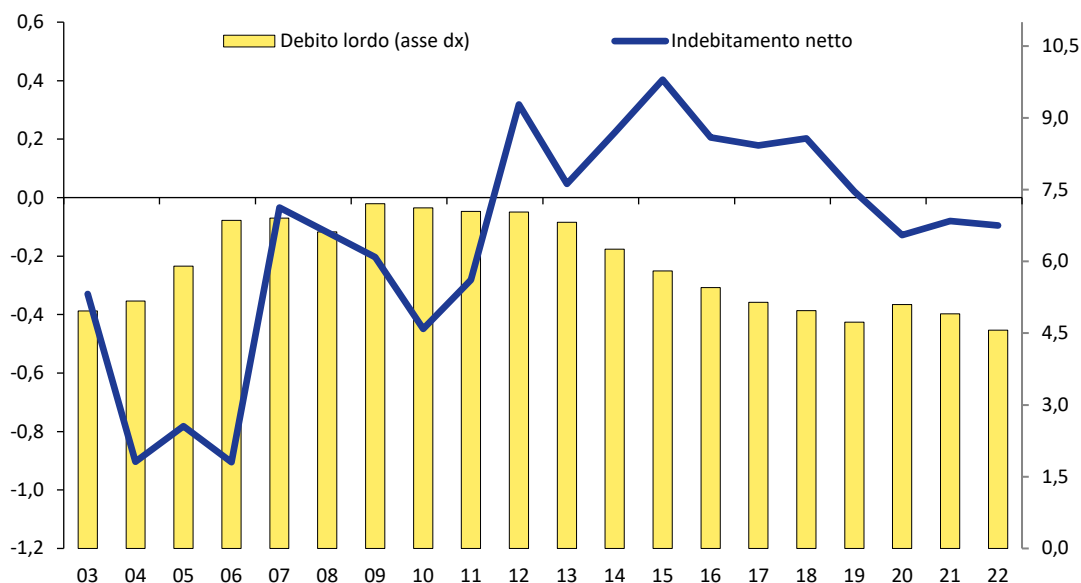
Fonte: Elaborazioni su dati Istat.

Inoltre, nel 2022 il deficit e il debito delle amministrazioni locali in rapporto al PIL non hanno subito particolari variazioni rispetto al 2021: il settore istituzionale delle amministrazioni locali utilizzato nelle statistiche di contabilità nazionale continua a presentare, nel suo complesso, una situazione di bilancio sostanzialmente stabile e un rapporto debito/PIL contenuto.

Nel corso del 2022, a fronte di una sostanziale ripresa dell'economia a livello locale che avrebbe portato a superare gli effetti dell'emergenza epidemiologica sugli equilibri di bilancio, si è inserita una nuova emergenza legata agli effetti del rincaro dei beni energetici. Come già avvenuto negli anni precedenti, al fine di garantire la continuità dei servizi erogati, il sostegno finanziario introdotto dal Governo è stato immediato ed ha interessato anche gli enti locali.

<sup>16</sup> I mutui MEF sono stati stipulati ai sensi della L. n. 244/2007, art. 1, c. da 46 a 48. Tali mutui sono stati concessi dallo Stato alle regioni che avevano sottoscritto degli accordi per il risanamento strutturale dei relativi servizi sanitari regionali, anche attraverso la ristrutturazione dei debiti contratti. Ai sensi della norma richiamata, lo Stato è stato autorizzato ad anticipare a tali regioni la liquidità necessaria per l'estinzione dei debiti contratti sui mercati finanziari e dei debiti commerciali cumulati fino al 31 dicembre 2005.

FIGURA VI.2: INDEBITAMENTO NETTO E DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (% sul PIL)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat e Banca d'Italia.

Nota: Il settore delle amministrazioni locali (S.1313) include regioni, province, comuni, enti sanitari locali e altri enti locali.

In particolare, con il decreto-legge n. 17 del 2022, è stato stanziato un primo contributo straordinario per il finanziamento delle funzioni fondamentali di 200 milioni in favore dei comuni e di 50 milioni in favore delle città metropolitane e delle province. La dinamica al rialzo dei costi delle utenze ha spinto il legislatore ad intervenire a più riprese, incrementando il richiamato contributo straordinario, e arrivando ad assegnare per l'esercizio finanziario 2022 un ammontare complessivo di risorse pari a 1.170 milioni<sup>17</sup>.

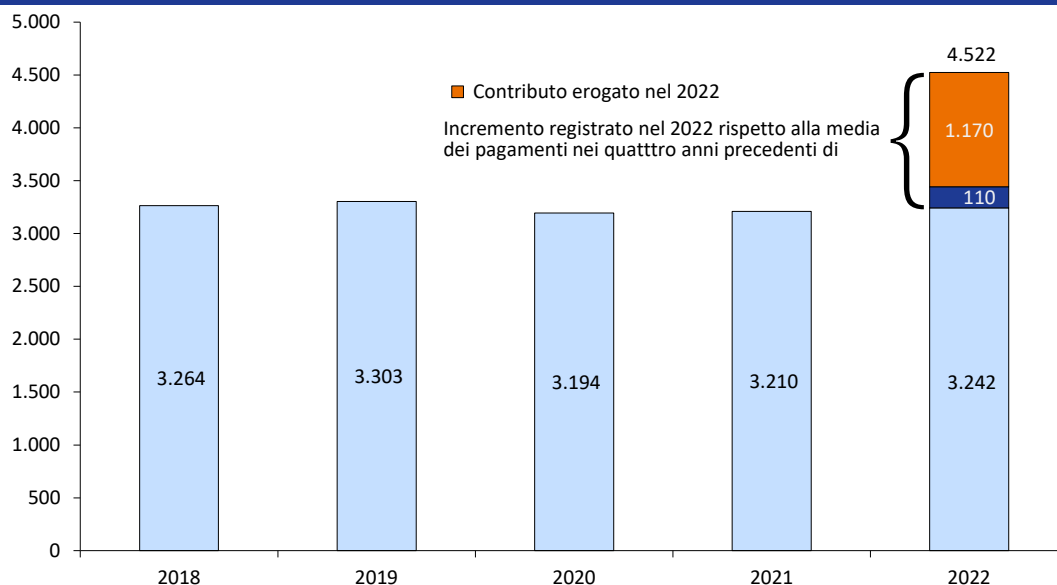
I contributi complessivamente erogati si sono rilevati in linea con gli aumenti del costo delle utenze nel 2022, come risulta dai pagamenti SIOPE relativi ai costi per energia elettrica e gas<sup>18</sup> (Figura VI.3).

L'incremento dei pagamenti degli enti locali registrato nel 2022 rispetto alla media dei quattro anni precedenti è pari a 1.280 milioni. Tale incremento risulta quasi interamente compensato dal contributo straordinario dello Stato, cosicché solo una piccola quota dei maggiori pagamenti dovuti ai rincari delle utenze per energia elettrica e gas è rimasta a carico dei bilanci degli enti locali.

L'analisi per il solo comparto comunale distinto per fascia di popolazione (Figura VI.4) evidenzia come l'incremento dei costi per energia elettrica e gas nel 2022 rispetto al 2018, posto uguale a 100, abbia interessato tutti gli enti, a prescindere dalla dimensione, e sia stata superiore al 30 per cento nelle fasce medio-alte.

<sup>17</sup> D.L. n. 17/2022, art. 27; D.L. n. 50/2022, art. 40, c. 3; D.L. n. 115/2022, art. 16, c. 1; D.L. n. 144/2022, art. 5, c. 1; D.L. n. 176/2022, art. 3-bis, c. 1.

<sup>18</sup> Fonte SIOPE - Per il calcolo delle utenze sono stati considerati i seguenti codici: energia elettrica - 1.03.02.05.004, gas - 1.03.02.05.006, contratti di servizio per illuminazione pubblica - 1.03.02.15.015 - contratti di servizio per la distribuzione del gas - 1.03.02.15.014, nonché la voce residuale relativa alle altre utenze e canoni per altri servizi non altrimenti classificabili -1.03.02.05.999.

**FIGURA VI.3: PAGAMENTI PER UTENZE DEGLI ENTI LOCALI E CONTRIBUTO STRAORDINARIO DELLO STATO EROGATO NEL 2022 (milioni di euro)**

Fonte: Elaborazioni su dati SIOPE.

**TAVOLA VI.3 PAGAMENTI UTENZE PER GAS ED ENERGIA ELETTRICA DEI COMUNI PER FASCIA DI POPOLAZIONE (numeri indice anno base 2018=100)**

Classi demografiche	2018	2019	2020	2021	2022
1 - FINO A 1.000	100,0	101,8	99,0	95,8	130,0
2 - 1.001-5.000	100,0	102,9	99,6	99,0	137,1
3 - 5.001-10.000	100,0	102,8	99,1	96,7	136,7
4 - 10.001-20.000	100,0	102,0	97,3	97,0	134,8
5 - 20.001-60.000	100,0	106,3	102,5	100,5	140,3
6 - 60.001-100.000	100,0	99,9	96,2	98,1	141,0
7 - 100.001-250.000	100,0	96,2	95,1	100,9	144,6
8 - OLTRE 250.000	100,0	93,1	99,0	105,8	148,2
ITALIA	100,0	101,3	99,1	99,6	139,5

Fonte: Elaborazioni su dati SIOPE.

L'attenzione del Legislatore agli equilibri di parte corrente è stata accompagnata da ulteriori misure per gli investimenti, volte in particolare a fronteggiare gli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione, dei carburanti e dei prodotti energetici e di accelerare la spesa per investimenti. Nel 2022 è stato istituito il Fondo per l'avvio delle opere indifferibili<sup>19</sup> che copre prioritariamente il fabbisogno finanziario determinato dall'aggiornamento dei prezzi per il periodo 2022-2026 delle opere finanziate con le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale Complementare (PNC), con una dotazione

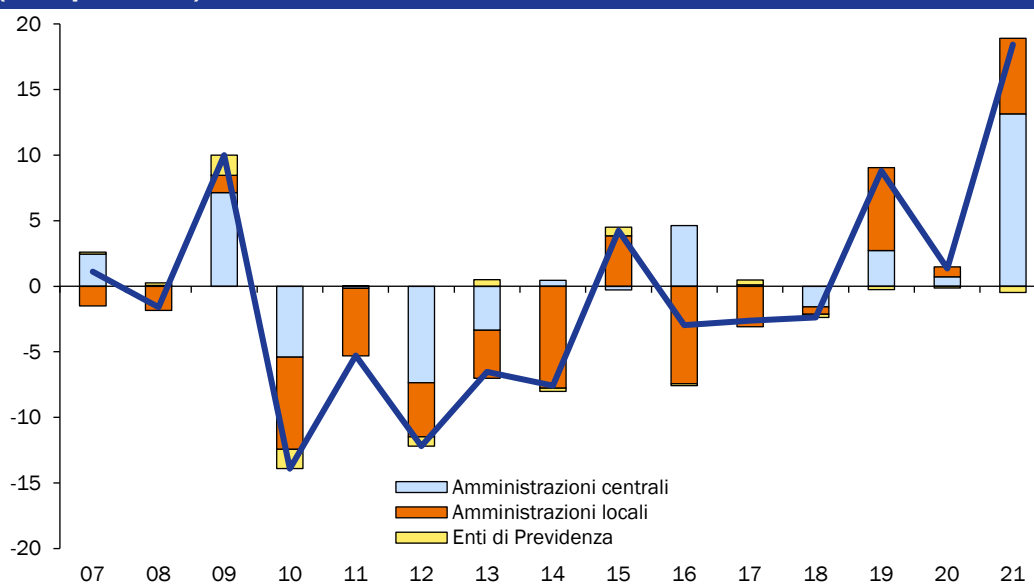
<sup>19</sup> D.L. n. 50/2022, art. 26, c. 7, convertito con modificazioni dalla L. n. 91/2022.



complessiva di 8.800 milioni<sup>20</sup>. Con la legge di bilancio 2023-2025, il Fondo è stato ulteriormente rifinanziato per complessivi 10.000 milioni<sup>21</sup>. Con decreto del Ragioniere Generale dello Stato n. 52 del 2023 sono state definitivamente assegnate le risorse a valere sul 2022 alle opere avviate nel periodo 18/05/2022-31/12/2022, per un importo complessivo di 5.976 milioni, di cui circa 1.800 milioni a favore degli enti territoriali.

I dati di contabilità nazionale relativi ai settori istituzionali della PA mostrano come gli investimenti delle amministrazioni locali nel 2021, ultimo anno disponibile, siano cresciuti del 10,2 per cento su base annua. Questo andamento ha contribuito per circa il 5,8 per cento alla crescita degli investimenti in termini reali dell'intero comparto pubblico.

**FIGURA VI.4: CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI DELLA PA (dati a prezzi 2015)**



Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

## VI.4 IL PATTO PER LA SALUTE E I TETTI ALLA SPESA FARMACEUTICA

La spesa delle regioni per la sanità è soggetta alla disciplina contenuta nel Patto per la Salute, un'intesa avente un orizzonte temporale triennale, negoziata tra Stato, regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano. Dal 2000 attraverso tali intese, i soggetti istituzionali coinvolti concordano l'ammontare delle risorse da destinare al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), fissando gli strumenti di *governance* del settore e le modalità di verifica degli stessi.

<sup>20</sup> D.L. n. 50/2022, art. 26, c. 7, convertito con modificazioni dalla L. n. 91/2022, ha stanziato nel periodo 2022-2026 7.500 milioni. Le risorse sono state, successivamente, integrate dall'art. 34 del D.L. n.115/2022 con il quale sono stati stanziati ulteriori 1.300 milioni per interventi PNC (900 milioni) e olimpiadi Milano-Cortina (per 400 milioni).

<sup>21</sup> L. n. 197/2022, art. 1, c. 369.

A fronte del finanziamento statale al SSN, si richiede alle regioni di assicurare l'equilibrio nel settore sanitario, tramite l'integrale copertura regionale di eventuali disavanzi. In caso di deviazione dall'equilibrio sono previste misure correttive automatiche, quali l'aumento dell'addizionale regionale sull'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP). Strumento essenziale della *governance* è l'obbligo di presentare un Piano di rientro se il settore sanitario regionale presenta un *deficit* superiore ad una certa soglia fissata per legge<sup>22</sup> ovvero se, pur in presenza di un deficit inferiore alla suddetta soglia, la regione non dispone di mezzi di copertura, oppure se la regione presenta rilevanti carenze nella qualità delle cure. All'interno del Piano di rientro sono programmate le misure da mettere in atto al fine sia di riequilibrare il profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza sia di ripristinare la posizione di pareggio di bilancio su un orizzonte temporale di tre anni nonché la definizione degli strumenti di monitoraggio e di verifica della sua attuazione. La normativa prevede, infine, il commissariamento della funzione sanitaria regionale, qualora il Piano di rientro non sia redatto dalla regione in modo adeguato o non sia attuato nei tempi e nei modi previsti.

Nell'ultimo Patto per la Salute, stipulato il 18 dicembre 2019, sono stati affrontati aspetti relativi all'organizzazione e alla regolamentazione del SSN, con particolare riferimento alle politiche di assunzione del personale e al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Il livello del finanziamento del SSN, stabilito dalla legge di bilancio per il 2022 è stato incrementato dalla legge di bilancio per il 2023<sup>23</sup> di 2.150 milioni per il 2023, 2.300 milioni per il 2024 e 2.600 milioni a decorrere dal 2025. Per il 2023, una quota del già menzionato incremento, pari a 1.400 milioni, è destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Per effetto di quanto sopra indicato e tenendo conto delle maggiori risorse per il servizio di emergenza-urgenza previste dal recente decreto-legge 34/2023<sup>24</sup>, il livello del finanziamento del SSN per il periodo 2023-2025 è pari rispettivamente a 128.869, 131.013, 131.391 milioni<sup>25</sup>,.

A partire dal 2017, una quota del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard*, pari a 1 miliardo, è vincolata alla spesa per l'acquisto di farmaci innovativi. La legge di bilancio per il 2022 ha incrementato il Fondo<sup>26</sup> di 100 milioni per il 2022, 200 milioni per il 2023 e 300 milioni a decorrere dal 2024<sup>27</sup>.

Riguardo i vincoli sulla spesa farmaceutica, non si registrano variazioni rispetto a quanto già disposto dalla legge di bilancio 2022<sup>28</sup>, che ha fissato il tetto per acquisti diretti<sup>29</sup> all'8 per cento del livello di finanziamento nel 2022, all'8,15 per

<sup>22</sup> La soglia, fissata al 5 per cento, è data dal rapporto tra il deficit nominale regionale e l'importo totale delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario regionale e delle maggiori entrate proprie (L. n. 191/2009, art. 2, c. 77).

<sup>23</sup> L. n. 197/2022, art. 1, c. 535.

<sup>24</sup> D.L. n. 34/2023, art. 11, c. 4.

<sup>25</sup> Comprensivo di un ulteriore finanziamento di 5 milioni annui disposto dalla legge di bilancio al fine di aumentare il numero di borse di studio per i medici di medicina generale (L. n. 197/2022, art. 1, c. 588).

<sup>26</sup> Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi.

<sup>27</sup> L. n. 234/2021, art. 1, c. 259.

<sup>28</sup> L. n. 234/2021, art. 1, c. 281.

<sup>29</sup> La spesa farmaceutica per acquisti diretti indica la spesa per medicinali acquistati direttamente dalle aziende sanitarie per l'utilizzo in ospedale, per la distribuzione presso le farmacie ospedaliere (cd distribuzione diretta) o per la distribuzione presso le farmacie convenzionate (cd. distribuzione per conto).

cento nel 2023 e all'8,30 per cento a decorrere dal 2024. Tali incrementi si applicano esclusivamente alle aziende farmaceutiche che hanno provveduto all'integrale pagamento delle quote a loro carico per il 2019 e il 2020 del cosiddetto *payback*, senza attivare contenzioso<sup>30</sup>. Il tetto della spesa farmaceutica convenzionata<sup>31</sup> resta fissato nella misura del 7 per cento del livello del finanziamento dell'anno di riferimento. Le disposizioni prevedono inoltre che, fermo restando il valore complessivo dato dalla somma dei tetti previsti sugli acquisti diretti e sulla farmaceutica convenzionata, le due percentuali possano essere modificate annualmente in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio su proposta del Ministero della Salute, sentita l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze<sup>32</sup>.

In caso di sfioramento dei tetti vige il meccanismo automatico di riconduzione alla spesa programmata (c.d. *payback*). Se viene superato il tetto della spesa farmaceutica convenzionata, la parte eccedente deve essere coperta dalla catena degli operatori del settore farmaceutico (produttori, grossisti, farmacie); eventuali eccedenze di spesa rispetto al tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti sono addebitate per il 50 per cento alle regioni e il restante 50 per cento alle aziende farmaceutiche.

A partire dal 2019 sono state introdotte modalità semplificate per la determinazione del *payback* della spesa farmaceutica per acquisti diretti, che tra l'altro prevedono che l'AIFA si avvalga anche dei dati desunti dalle fatture elettroniche ai fini del monitoraggio della spesa. Il procedimento amministrativo concernente l'attribuzione alla singola azienda farmaceutica della quota di *payback* a proprio carico, sul quale le stesse aziende farmaceutiche hanno attivato un rilevante contenzioso a partire dal 2013, nel tempo è stato progressivamente migliorato, con particolare riferimento alla trasparenza e alla correttezza dei dati di base. Come risultato, le sentenze di merito relative al *payback* del 2019 e degli anni seguenti, sono risultate finora sempre favorevoli alla parte pubblica. Il contenzioso è progressivamente diminuito, anche in virtù della richiamata disposizione<sup>33</sup> che prevede che l'incremento del tetto di spesa farmaceutica per acquisti diretti previsto per gli anni 2022, 2023 e 2024, sia riservato esclusivamente alla singola azienda farmaceutica che non abbia promosso ricorsi o che li abbia ritirati, oltre che pagato integralmente l'onere di ripiano ad essa attribuito.

---

<sup>30</sup> L. n. 234/2021, art. 1, c. 284.

<sup>31</sup> La spesa farmaceutica convenzionata indica la spesa riferibile ai farmaci rimborsabili, al lordo delle quote di partecipazione alla spesa a carico degli assistiti, distribuiti attraverso le farmacie pubbliche e private convenzionate.

<sup>32</sup> L. n. 234/2021, art. 1, c. 282.

<sup>33</sup> L. n. 234/2021, art. 1, c. 284.



## **APPENDICE**



**TAVOLA A1: EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA (milioni di euro)**

	2023	2024	2025
<b>Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica</b>	<b>812</b>	<b>1.200</b>	<b>1.501</b>
<b>Previdenza</b>	<b>1.165</b>	<b>2.429</b>	<b>3.418</b>
Trattamento di pensione anticipata flessibile - 62 anni di età e 41 di contribuzione	-572	-1.182	-405
Incremento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS	-480	-379	0
Ape sociale	-64	-220	-235
Opzione donna	-21	-58	-95
Pensionamento anticipato per lavoratori precoci	80	90	120
Pensionamento anticipato per lavoratori usuranti	100	80	80
Revisione del meccanismo di indicizzazione delle pensioni per il biennio 2023-2024	2.121	4.098	3.953
<b>Misure fiscali</b>	<b>1.465</b>	<b>1.052</b>	<b>1.939</b>
Misure di sostegno in favore del contribuente (definizione agevolata, ravvedimento speciale, stralcio)	-1.110	882	768
Differimento al 1° gennaio 2024 delle disposizioni relative a sugar tax e plastic tax	-599	126	-60
Innalzamento a 85.000 del limite dei ricavi per l'accesso e la permanenza nel regime forfetario per persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni	-300	-372	-404
Riduzione dell'imposta sostitutiva applicabile alle somme erogate sotto forma di premi di risultato o di partecipazione agli utili d'impresa ai lavoratori dipendenti	-222	-7	1
Riduzione dal 10% al 5% aliquota Iva per prodotti per l'igiene intima femminile e dell'infanzia	-215	-215	-215
Proroga esenzione IRPEF per redditi dominicali e agrari	0	-248	101
Fiat tax incrementale opzionale ai fini IRPEF per persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni	0	-810	7
Modifica dei limiti di accesso al regime di contabilità semplificata	0	-139	40
Riapertura dei termini per il versamento delle ritenute alla fonte già sospese da precedenti provvedimenti, a favore delle federazioni sportive nazionali, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni e società sportive professionistiche e dilettantistiche - ripresa dei versamenti	27	0	0
Proroga concessioni per l'esercizio e la raccolta a distanza dei giochi pubblici, bingo, apparecchi da intrattenimento e scommesse	102	177	0
Disposizioni in materia di accisa sui tabacchi	132	201	281
Assegnazione agevolata ai soci ed estromissione dei beni delle imprese individuali	283	-34	-41
Imposta sostitutiva sulle riserve di utili	336	0	0
Affrancamento quote di OICR e polizze assicurative	437	-6	-103
Rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni e partecipazioni	1.194	196	196
Riduzione Fondo per interventi in materia fiscale	1.393	1.393	1.393
Altre misure fiscali	7	-92	-25
<b>Riprogrammazioni e definanziamenti di spese del bilancio dello Stato</b>	<b>4.355</b>	<b>918</b>	<b>6.540</b>
<b>Altre misure</b>	<b>4.042</b>	<b>-1.509</b>	<b>-1.746</b>
Emolumento accessorio una tantum per i miglioramenti economici del personale statale	-515	0	0
Misure in materia di sisma	-360	-35	-40
Fondi per il finanziamento dei provvedimenti legislativi	-231	-299	-383
Missioni internazionali	-200	0	0
Istituzione fondo da ripartire presso il Ministero della cultura	-100	-34	-32
Assunzioni di personale nella PA	-92	-192	-219
Fondo attuazione direttive UE	-80	-100	-100
Fondo per la valorizzazione del personale scolastico e Fondo Integrativo Statale (FIS) destinato a garantire la sostenibilità delle prestazioni in tema di diritto allo studio	-77	-250	-250
Fondo per le esigenze indifferibili	-1	-21	-30
Acquisizione all'erario dei proventi derivanti dal meccanismo di compensazione sul prezzo dell'energia elettrica	1.400	0	0
Contributo di solidarietà temporaneo a carico dei soggetti che esercitano l'attività di produzione e vendita di energia elettrica, gas metano e naturale e di prodotti petroliferi	2.545	0	0
Riduzione del Fondo da destinare all'attuazione della manovra di bilancio 2023-2025	2.628	453	325
Altro	-875	-1.030	-1.016
<b>EFFETTI DEL DL 176/2022</b>	<b>318</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>-20.786</b>	<b>-2.107</b>	<b>4.875</b>
<b>Misure fiscali</b>	<b>1.465</b>	<b>1.052</b>	<b>1.939</b>
Misure di sostegno in favore del contribuente (definizione agevolata, ravvedimento speciale, stralcio)	-1.110	882	768
Differimento al 1° gennaio 2024 delle disposizioni relative a sugar tax e plastic tax	-599	126	-60

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.  
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

**TAVOLA A1 (SEGUE): EFFETTI NETTI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA SULL'INDEBITAMENTO NETTO DELLA PA**  
(milioni di euro)

	2023	2024	2025
<b>Concorso dei Ministeri alla manovra di finanza pubblica</b>	<b>812</b>	<b>1.200</b>	<b>1.501</b>
<b>Previdenza</b>	<b>1.165</b>	<b>2.429</b>	<b>3.418</b>
Trattamento di pensione anticipata flessibile - 62 anni di età e 41 di contribuzione	-572	-1.182	-405
Incremento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS	-480	-379	0
Ape sociale	-64	-220	-235
Opzione donna	-21	-58	-95
Pensionamento anticipato per lavoratori precoci	80	90	120
Pensionamento anticipato per lavoratori usuranti	100	80	80
Revisione del meccanismo di indicizzazione delle pensioni per il biennio 2023-2024	2.121	4.098	3.953
<b>Misure fiscali</b>	<b>1.465</b>	<b>1.052</b>	<b>1.939</b>
Misure di sostegno in favore del contribuente (definizione agevolata, ravvedimento speciale, stralcio)	-1.110	882	768
Differimento al 1° gennaio 2024 delle disposizioni relative a sugar tax e plastic tax	-599	126	-60
Innalzamento a 85.000 del limite dei ricavi per l'accesso e la permanenza nel regime forfetario per persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni	-300	-372	-404
Riduzione dell'imposta sostitutiva applicabile alle somme erogate sotto forma di premi di risultato o di partecipazione agli utili d'impresa ai lavoratori dipendenti	-222	-7	1
Riduzione dal 10% al 5% aliquota Iva per prodotti per l'igiene intima femminile e dell'infanzia	-215	-215	-215
Proroga esenzione IRPEF per redditi dominicali e agrari	0	-248	101
Flat tax incrementale opzionale ai fini IRPEF per persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni	0	-810	7
Modifica dei limiti di accesso al regime di contabilità semplificata	0	-139	40
Riapertura dei termini per il versamento delle ritenute alla fonte già sospese da precedenti provvedimenti, a favore delle federazioni sportive nazionali, degli enti di promozione sportiva e delle associazioni e società sportive professionistiche e dilettantistiche - ripresa dei versamenti	27	0	0
Proroga concessioni per l'esercizio e la raccolta a distanza dei giochi pubblici, bingo, apparecchi da intrattenimento e scommesse	102	177	0
Disposizioni in materia di accisa sui tabacchi	132	201	281
Assegnazione agevolata ai soci ed estromissione dei beni delle imprese individuali	283	-34	-41
Imposta sostitutiva sulle riserve di utili	336	0	0
Affrancamento quote di OICR e polizze assicurative	437	-6	-103
Rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni e partecipazioni	1.194	196	196
Riduzione Fondo per interventi in materia fiscale	1.393	1.393	1.393
Altre misure fiscali	7	-92	-25
<b>Riprogrammazioni e definizioni di spese del bilancio dello Stato</b>	<b>4.355</b>	<b>918</b>	<b>6.540</b>
<b>Altre misure</b>	<b>4.042</b>	<b>-1.509</b>	<b>-1.746</b>
Emolumento accessorio una tantum per i miglioramenti economici del personale statale	-515	0	0
Misure in materia di sisma	-360	-35	-40
Fondi per il finanziamento dei provvedimenti legislativi	-231	-299	-383
Missioni internazionali	-200	0	0
Istituzione fondo da ripartire presso il Ministero della cultura	-100	-34	-32
Assunzioni di personale nella PA	-92	-192	-219
Fondo attuazione direttive UE	-80	-100	-100
Fondo per la valorizzazione del personale scolastico e Fondo Integrativo Statale (FIS) destinato a garantire la sostenibilità delle prestazioni in tema di diritto allo studio	-77	-250	-250
Fondo per le esigenze indifferibili	-1	-21	-30
Acquisizione all'erario dei proventi derivanti dal meccanismo di compensazione sul prezzo dell'energia elettrica	1.400	0	0
Contributo di solidarietà temporaneo a carico dei soggetti che esercitano l'attività di produzione e vendita di energia elettrica, gas metano e naturale e di prodotti petroliferi	2.545	0	0
Riduzione del Fondo da destinare all'attuazione della manovra di bilancio 2023-2025	2.628	453	325
Altro	-875	-1.030	-1.016
<b>EFFETTI DEL DL 176/2022</b>	<b>318</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>INDEBITAMENTO NETTO</b>	<b>-20.786</b>	<b>-2.107</b>	<b>4.875</b>
<b>Misure fiscali</b>	<b>1.465</b>	<b>1.052</b>	<b>1.939</b>
Misure di sostegno in favore del contribuente (definizione agevolata, ravvedimento speciale, stralcio)	-1.110	882	768
Differimento al 1° gennaio 2024 delle disposizioni relative a sugar tax e plastic tax	-599	126	-60

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.





È possibile scaricare il

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA

dai siti Internet:

[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) • [www.dt.mef.gov.it/it/](http://www.dt.mef.gov.it/it/) • [www.rgs.mef.gov.it/](http://www.rgs.mef.gov.it/)

ISSN 2239-0839



# Documento di Economia e Finanza

# 2023



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

**Sezione II**  
Analisi e tendenze della finanza pubblica



# Documento di Economia e Finanza 2023

## Sezione II

Analisi e tendenze della finanza pubblica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

**Giorgia Meloni**

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

**Giancarlo Giorgetti**





---

## PREMESSA

*Il Documento di Economia e Finanza (DEF) vede la luce in un quadro economico che resta incerto e non privo di rischi. Negli ultimi tempi la morsa della pandemia e del caro energia si è allentata, ma la guerra in Ucraina non conosce tregua, le tensioni geopolitiche restano elevate e il rialzo dei tassi di interesse e il drenaggio di liquidità operato dalle banche centrali hanno fatto affiorare sacche di crisi nel sistema bancario internazionale.*

*Malgrado una situazione così incerta, l'economia italiana continua tuttavia a mostrare notevole resilienza e vitalità. Nel 2022 il PIL è cresciuto del 3,7 per cento e gli investimenti fissi lordi sono aumentati del 9,4 per cento in termini reali, salendo al 21,8 per cento del PIL, un livello che non si registrava da oltre venti anni. Sebbene la crescita congiunturale del PIL sia rallentata nella seconda metà dell'anno scorso, con una lieve contrazione nel quarto trimestre, i più recenti indicatori suggeriscono che già nei primi tre mesi dell'anno sia ripresa la crescita economica. Le indagini presso le imprese, inoltre, segnalano un miglioramento delle attese su ordinativi e produzione e un incremento degli investimenti rispetto allo scorso anno.*

*Anche per quanto riguarda la finanza pubblica, il 2022 è stato positivo in termini di andamento del fabbisogno del settore pubblico, sceso al 3,3 per cento del PIL, e del debito lordo della PA, che si è ridotto arrivando al 144,4 per cento del PIL dal 149,9 per cento di fine 2021. Dei risultati assai rimarchevoli se si tengono in considerazione i ripetuti interventi di politica fiscale adottati per sostenere le famiglie e le imprese esposte, in particolare, al caro energia, che secondo le valutazioni più aggiornate sono stati pari al 2,8 per cento del PIL in termini lordi.*

*La recente riclassificazione dei crediti fiscali legati ai bonus edilizi da parte di ISTAT, in accordo con Eurostat, ha comportato il passaggio dal criterio di cassa a quello di competenza, determinando un notevole peggioramento dell'indebitamento netto (deficit) del 2022, il quale si è attestato all'8,0 per cento del PIL anziché a un valore prossimo all'obiettivo programmatico del 5,6 per cento. Per effetto di tale cambiamento contabile e delle recenti modifiche alla disciplina dei bonus edilizi, l'andamento del deficit della PA tenderà peraltro a migliorare nei prossimi anni.*

*I crediti fiscali detenuti dal settore privato inizieranno ad avere un impatto significativo sul fabbisogno di cassa e renderanno comunque più complesso, quantomeno fino al 2026, il proseguimento della rapida riduzione del rapporto debito/PIL che ha caratterizzato gli ultimi due anni. Alla luce di tale quadro, la politica di bilancio è chiamata ad assicurare la piena sostenibilità della finanza pubblica, pur restando pronta a rispondere a nuove emergenze che dovessero manifestarsi.*

*Date queste premesse, il primo obiettivo del Governo è superare gradualmente alcune delle misure straordinarie di politica fiscale attuate negli ultimi tre anni, e individuare nuovi interventi sia per il sostegno ai soggetti più vulnerabili che per il rilancio dell'economia.*

*La scelta, operata con la legge di bilancio per il 2023, di porre termine ad alcune misure emergenziali quali i tagli delle accise sui carburanti, mantenendo al contempo un elevato grado di supporto alle famiglie e alle imprese per contrastare il caro energia per tutto il primo trimestre, si è rivelata vincente. Il costo delle misure di contrasto al caro energia, in particolare, a favore delle imprese è risultato inferiore alle stime della legge di bilancio per circa cinque miliardi.*

*Tali risorse hanno consentito di finanziare nuove misure a sostegno delle famiglie, delle imprese, nonché del sistema sanitario nazionale e dei suoi operatori. Gli interventi contenuti nel decreto-legge n. 34 del 30 marzo 2023 hanno prorogato per il secondo trimestre, rimodulandole, le misure di contrasto al caro energia. È stato inoltre previsto uno stanziamento di un miliardo per finanziare, nel quarto trimestre dell'anno, un ulteriore intervento di mitigazione del costo dell'energia per le famiglie, che si attiverà qualora il prezzo del gas naturale sia superiore a 45 euro/MWh. Restano inoltre in vigore e sono stati potenziati per i nuclei con almeno quattro figli i cosiddetti bonus sociali energetici a favore delle famiglie a rischio di povertà. Sempre con lo stesso decreto-legge vengono coperte esigenze aggiuntive del sistema sanitario.*

*Includendo le nuove misure, l'entità degli interventi di contrasto al caro energia per il 2023 risulta pari all'1,2 per cento del PIL. Oltre metà di tale importo è indirizzato a favore delle fasce più deboli della popolazione e delle imprese più esposte agli alti prezzi dell'energia, in linea con la raccomandazione del Consiglio europeo di privilegiare misure 'targeted'.*

*La normalizzazione della politica di bilancio passa anche attraverso la revisione degli incentivi edilizi, in particolare il cosiddetto 'superbonus 110 per cento' per l'efficientamento energetico e antisismico e il 'bonus facciate'. Il tiraggio di queste due misure è stato nettamente superiore alle stime originarie. In considerazione della loro onerosità, il Governo è intervenuto dapprima riducendo al 90 per cento, salvo alcune specifiche fattispecie, l'aliquota del superbonus relativamente alle spese sostenute nel 2023.*

*Successivamente, con il decreto-legge n. 11 del 16 febbraio 2023 è stata abolita la possibilità di optare per la cessione del credito o lo sconto in fattura in luogo della fruizione diretta della detrazione, con l'esclusione di alcune fattispecie. Peraltro, la progressiva saturazione della capacità di acquisto del sistema bancario aveva di per sé rallentato, de facto, la cessione dei crediti, comportando in molti casi una carenza di liquidità per le imprese della filiera delle costruzioni. Per far ripartire il mercato dei crediti, il Governo ha elaborato una serie di misure che sono state inserite nella legge di conversione del suddetto decreto-legge.*

*Superata questa fase, il Governo intende rivedere l'intera materia degli incentivi edilizi in modo tale da combinare la spinta all'efficientamento*



*energetico e antisismico degli immobili con la sostenibilità dei relativi oneri di finanza pubblica e l'equità distributiva.*

*Il secondo obiettivo della programmazione economico-finanziaria è ridurre gradualmente, ma in misura sostenuta nel tempo, il deficit e il debito della PA in rapporto al PIL. Con immutata coerenza, il Governo, quindi, conferma gli obiettivi di indebitamento netto in rapporto al PIL già dichiarati a novembre nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), ossia 4,5 per cento quest'anno, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025. L'obiettivo per il 2026 viene posto al 2,5 per cento.*

*Il corrispondente andamento del saldo primario (ovvero l'indebitamento netto esclusi i pagamenti per interessi) evidenzia un lieve surplus (0,3 per cento del PIL) già nel 2024 e poi valori nettamente positivi nel biennio successivo, l'1,2 per cento del PIL nel 2025 e il 2,0 per cento del PIL nel 2026.*

*In termini di saldo strutturale (ossia aggiustato per l'output gap e le misure una tantum e le altre misure temporanee), il sentiero di riduzione del deficit è coerente con le attuali regole del Patto di stabilità e crescita (PSC) relativamente sia al cosiddetto braccio correttivo (fino al raggiungimento del 3 per cento di deficit in rapporto al PIL) sia a quello preventivo (una volta che il deficit scenda al disotto del 3 per cento).*

*Dopo diversi anni, la Commissione europea ha deciso di riattivare il PSC già a partire dal 2024. Al contempo, lo scorso novembre ha presentato una proposta di revisione delle regole di bilancio e degli altri aspetti della governance economica, ivi compresa la procedura sugli squilibri macroeconomici (MIP). Lo scorso 14 marzo, il Consiglio Ecofin ha approvato una risoluzione che invita la Commissione a presentare in tempi rapidi le relative proposte legislative in modo tale da poterle approvare entro la fine dell'anno.*

*La proposta di riforma del PSC della Commissione è incentrata su una regola di spesa i cui obiettivi sono modulati in base alla sostenibilità del debito pubblico di ciascun Stato membro. Coerentemente con la risoluzione parlamentare dello scorso 9 marzo, nel dibattito in seno all'Ecofin e ai suoi sottocomitati, il Governo ha sostenuto le linee principali della proposta dalla Commissione pur evidenziandone alcuni punti critici (ad esempio la categorizzazione degli Stati membri in base alla severità delle 'sfide' di finanza pubblica) e proponendo l'adozione di un trattamento preferenziale per gli investimenti pubblici per contrastare i cambiamenti climatici e promuovere la transizione digitale (i due pillar del PNRR), nonché la spesa per la difesa derivante da impegni assunti nelle sedi internazionali. Il Governo sostiene, inoltre, la necessità di una maggiore simmetria della MIP e continuerà ad attenersi a tali posizioni nel negoziato che seguirà la presentazione delle proposte legislative della Commissione.*

*Il terzo obiettivo prioritario che ispira la politica economica del Governo è continuare a sostenere la ripresa dell'economia italiana e il conseguimento di tassi di crescita del PIL e del benessere economico dei cittadini più elevati di quelli registrati nei due decenni scorsi.*

*Le previsioni di crescita del PIL del presente Documento sono di natura estremamente prudentiale, essendo finalizzate all'elaborazione di proiezioni di bilancio ispirate a cautela e affidabilità, il che ne è valsa la validazione da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio. Nello scenario tendenziale a legislazione vigente, il PIL è previsto crescere in termini reali dello 0,9 per cento nel 2023 – dato rivisto al rialzo in confronto al Documento programmatico di bilancio (DPB) di novembre, in cui la crescita del 2023 era fissata allo 0,6 per cento – e quindi all'1,4 per cento nel 2024, all'1,3 per cento nel 2025 e all'1,1 per cento nel 2026.*

*La previsione tendenziale per il 2024 viene rivista al ribasso (dall'1,9 per cento) a causa di una configurazione delle variabili esogene meno favorevole in confronto allo scorso novembre. La proiezione per il 2025, invece, è in linea con il DPB, mentre l'ulteriore decelerazione prevista per il 2026 è dovuta alla prassi secondo cui via via che la proiezione si spinge più in là nel futuro il tasso di crescita previsto converge verso la stima di crescita del PIL potenziale, stimata pari a poco più dell'1 per cento secondo la metodologia definita a livello di Unione europea.*

*Sebbene tali previsioni siano prudenti, rimane confermata la volontà e l'ambizione di questo Governo riguardo alla crescita dell'economia italiana. Nel breve termine si opererà per sostenere la ripartenza della crescita segnalata dagli ultimi dati, nonché per il contenimento dell'inflazione. A fronte di una stima di deficit tendenziale per l'anno in corso pari al 4,35 per cento del PIL, il mantenimento dell'obiettivo di deficit esistente (4,5 per cento) permetterà di introdurre, con un provvedimento normativo di prossima adozione, un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di oltre 3 miliardi per quest'anno. Ciò sosterrà il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale. Unitamente ad analoghe misure contenute nella legge di bilancio, questa decisione testimonia l'attenzione del Governo alla tutela del potere d'acquisto dei lavoratori e, al contempo, alla moderazione salariale per prevenire una pericolosa spirale salari-prezzi.*

*Anche per il 2024, le proiezioni di finanza pubblica indicano che, dato un deficit tendenziale del 3,5 per cento, il mantenimento dell'obiettivo del 3,7 per cento del PIL crei uno spazio di bilancio di circa 0,2 punti di PIL, che verrà destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Al finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente.*

*Grazie alle nuove misure fiscali per il 2023 e 2024 qui tratteggiate, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024. Poiché le attuali proiezioni di deficit indicano la necessità di una postura più neutrale della politica di bilancio nel biennio 2025-2026, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono pari a quelle tendenziali. Questo punto sarà riconsiderato se future revisioni delle proiezioni di deficit indicheranno l'esistenza di margini di manovra senza che ciò pregiudichi i già citati obiettivi di indebitamento netto.*

*Un contributo assai più rilevante all'innalzamento della crescita nel periodo coperto dal presente Documento proverrà dagli investimenti e dalle riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Governo è al lavoro per ottenere la terza rata del PNRR entro il mese di aprile e per rivedere o rimodulare alcuni progetti del Piano per poterne poi accelerare l'attuazione. È inoltre in fase di elaborazione il programma previsto dall'iniziativa europea REPowerEU, che comprenderà, tra l'altro, nuovi investimenti nelle reti di trasmissione dell'energia e nelle filiere produttive legate alle fonti energetiche rinnovabili.*

*L'avvio del PNRR ha risentito della complessità e dell'innovatività di alcuni progetti, dei rincari e della scarsità di componenti e materiali, nonché di lentezze burocratiche. Tuttavia, nuovi interventi sono stati recentemente attuati per riorganizzare la gestione del PNRR e adeguare le procedure sulla base dei primi elementi emersi in sede di attuazione. Una volta perfezionata la revisione di alcune linee progettuali, vi sono tutte le condizioni per accelerare l'attuazione di riforme e investimenti che produrranno non solo favorevoli impatti socioeconomici, ma innalzeranno anche il potenziale di crescita dell'economia, unitamente all'espletamento degli effetti della riforma del Codice degli appalti e ad altre riforme in programma, quali quella del fisco e della finanza per la crescita.*

*Per rendere il nostro Paese più dinamico, innovativo e inclusivo non basta soltanto il PNRR. È necessario, infatti, investire anche per rafforzare la capacità produttiva nazionale e lavorare su un orizzonte temporale più esteso di quello del Piano tale da consentire la creazione di condizioni adeguate a evitare nuove fiammate inflazionistiche. È questo un tema che deve essere affrontato non solo in Italia, ma anche in Europa.*

*In questo quadro, è pertanto del tutto realistico puntare per i prossimi anni a un aumento del tasso di crescita del PIL e dell'occupazione che vada ben oltre le previsioni del presente Documento, lungo un sentiero di innovazione e investimento all'insegna della transizione ecologica e digitale e dello sviluppo delle infrastrutture per la trasmissione dell'energia pulita e la mobilità sostenibile.*

*La riduzione dell'inflazione e il recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni è il quarto obiettivo chiave della politica economica del Governo. Le misure di contenimento del caro energia hanno fornito un contributo determinante ad arginare la salita dell'inflazione da metà 2021 in poi. La caduta del prezzo del gas naturale che si è registrata dalla fine della scorsa estate ha trainato al ribasso anche il prezzo dell'energia elettrica. Il prezzo del petrolio ha subito notevoli oscillazioni, ma sebbene a gennaio le accise siano state riportate ai livelli precrisi, i prezzi dei carburanti sono rientrati su livelli solo lievemente superiori al secondo semestre del 2021.*

*Il tasso di inflazione secondo l'indice nazionale NIC ha toccato un massimo dell'11,8 per cento a ottobre e novembre ed è poi sceso fino al 7,7 per cento a marzo. Malgrado la crescita dei prezzi alimentari resti molto elevata (13,2 per cento), il ribasso dei prezzi energetici porta a prevedere un ulteriore calo*

*dell'inflazione nel prosieguo dell'anno. L'inflazione di fondo (al netto dell'energia e degli alimentari freschi) ha continuato a salire, fino al 6,4 per cento a marzo, ma è prevista anch'essa decelerare nei prossimi mesi.*

*Relativamente al deflatore dei consumi, la previsione del presente Documento è che l'inflazione scenda da una media del 7,4 per cento nel 2022, al 5,7 per cento quest'anno e quindi al 2,7 per cento nel 2024 e all'2,0 per cento nel biennio 2025-2026. Alla discesa dell'inflazione si accompagnerà il graduale recupero delle retribuzioni in termini reali, recupero che dovrà avvenire progressivamente e non in modo meccanico, ma di pari passo con l'aumento della produttività del lavoro.*

*Gli obiettivi qui riassunti e illustrati più compiutamente nel Programma di Stabilità e nel Programma Nazionale di Riforma sono finalizzati al miglioramento del benessere dei cittadini e dell'equità della nostra società, i cui indicatori sono analizzati e proiettati fino al 2026 nell'apposito Allegato al DEF. Abbiamo di fronte a noi grandi sfide, dai cambiamenti climatici alla crisi demografica della popolazione italiana, ma anche notevoli opportunità di aprire una fase di sviluppo del nostro Paese all'insegna dell'innovazione e della sostenibilità ambientale e che investa non solo la sfera economica, ma anche l'inclusione per ridurre i divari siano essi generazionali, territoriali o di genere.*

*Le riforme avviate, a cominciare da quella fiscale, intendono riaccendere la fiducia degli italiani nel futuro, tutelando le famiglie e la natalità e, riconoscendo lo spirito imprenditoriale quale motore di sviluppo economico, promuovendo il lavoro quale espressione essenziale dell'essere persona. La prudenza di questo Documento è, quindi, ambizione responsabile.*

*Giancarlo Giorgetti  
Ministro dell'Economia e delle Finanze*

---

## INDICE

<b>I.</b>	<b>SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO .....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE .....</b>	<b>3</b>
II.1	I risultati del 2022 .....	3
II.2	Previsioni tendenziali .....	10
II.3	Politiche invariate.....	23
<b>III.</b>	<b>ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA .....</b>	<b>25</b>
III.1	Pubblico impiego.....	25
	Risultati .....	25
	Previsioni .....	26
III.2	Prestazioni sociali in denaro .....	26
	Risultati .....	26
	Previsioni .....	30
III.3	Sanità.....	36
	Risultati .....	36
	Previsioni .....	40
<b>IV.</b>	<b>CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO .....</b>	<b>45</b>
IV.1	I risultati del 2022 .....	45
	Settore pubblico.....	45
	Amministrazioni centrali.....	52
	Amministrazioni locali.....	56
	Enti di previdenza e assistenza sociale.....	62
IV.2	Previsioni tendenziali 2023-2026 .....	66
	Settore pubblico.....	70
	Amministrazioni centrali.....	71
	Amministrazioni locali.....	72
	Enti di previdenza .....	73
<b>V.</b>	<b>BILANCIO DELLO STATO.....</b>	<b>75</b>
V.1	Risultati di sintesi.....	75
V.2	Analisi degli incassi.....	75
V.3	Entrate tributarie.....	76
V.4	Entrate non tributarie .....	77
V.5	Analisi dei pagamenti.....	81
V.6	Raffronti tra risultati e previsioni 2022 .....	86
<b>VI.</b>	<b>DEBITO .....</b>	<b>121</b>
VI.1	La consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale .....	121

<b>VII. LE RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI.....</b>	<b>123</b>
VII.1 Premessa .....	123
VII.2 Programmazione nazionale .....	124
Fondo per lo sviluppo e la coesione .....	124
VII.3 Programmazione comunitaria.....	129
Programmi Fondi strutturali .....	129
Programmi FEASR e FEAMP .....	130
<b>VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2022 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE.....</b>	<b>133</b>
<b>APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2020-2022 .....</b>	<b>137</b>

## **INDICE DEI BOX**

Confronto con le previsioni di finanza pubblica della Commissione europea e di altri previsori.....	21
Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano e delle spese pubbliche connesse all'invecchiamento .....	33

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Quadro macroeconomico programmatico sintetico (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato).....	2
Tabella II.1-1 Entrate tributarie della P.A. per tipologia di imposta (in milioni di euro) .....	4
Tabella II.1-2 Entrate tributarie della P.A. (in milioni di euro).....	4
Tabella II.1-3 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche .....	6
Tabella II.1-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali .....	7
Tabella II.1-5 Conto economico delle Amministrazioni locali .....	8
Tabella II.1-6 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale .....	9
Tabella II.2-1 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in milioni di euro) .....	13
Tabella II.2-2 Conto economico delle Amministrazioni pubbliche (in % del PIL).....	14
Tabella II.2-3 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in milioni di euro) .....	15
Tabella II.2-4 Conto economico delle Amministrazioni centrali (in % del PIL).....	16
Tabella II.2-5 Conto economico delle amministrazioni locali (in milioni di euro).....	17
Tabella II.2-6 Conto economico delle Amministrazioni locali (in % del PIL).....	18
Tabella II.2-7 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in milioni di euro).....	19
Tabella II.2-8 Conto economico degli Enti di previdenza e assistenza sociale (in % del PIL).....	20
Tabella II.2-9 Confronto tra le previsioni di finanza pubblica (in % di PIL) (1).....	21
Tabella II.2-10 Elenco delle misure considerate " One-off " .....	23
Tabella II.3-1 Previsione di spesa a legislazione vigente e a politiche invariate.....	24
Tabella III.2-1 Spesa per prestazioni sociali in denaro, 2019 – 2022 .....	29
Tabella III.2-2 Previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro, 2022 - 2026.....	32
Tabella III.3-1 Spesa sanitaria 2019 – 2022 .....	40
Tabella III.3-2 Previsione della spesa sanitaria 2023 – 2026.....	43
Tabella IV.1-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Risultati.....	49
Tabella IV.1-2 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - (in % del PIL).....	50
Tabella IV.1-3 Conto consolidato di cassa del settore pubblico. Differenze rispetto alle previsioni .....	51
Tabella IV.1-4 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Risultati .....	54
Tabella IV.1-5 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - (in % del PIL).....	55
Tabella IV.1-6 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Risultati .....	60
Tabella IV.1-7 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - (in % del PIL).....	61

Tabella IV.1-8 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - Risultati.....	64
Tabella IV.1-9 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza - (in % del PIL) .....	65
Tabella IV.2-1 Conto consolidato di cassa del settore pubblico - Previsioni.....	70
Tabella IV.2-2 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni centrali - Previsioni.....	71
Tabella IV.2-3 Conto consolidato di cassa delle Amministrazioni locali - Previsioni.....	72
Tabella IV.2-4 Conto consolidato di cassa degli Enti di previdenza e assistenza sociale - Previsioni.....	73
Tabella V.1-1 Bilancio dello Stato: Risultati di sintesi Dicembre 2020-2022 (in milioni di euro).....	75
Tabella V.4-1 Bilancio dello Stato: Incassi realizzati a tutto Dicembre 2020- 2022 (in milioni di euro) .....	78
Tabella V.4-2 Bilancio dello Stato: Incassi rettificati realizzati a tutto Dicembre 2020 - 2022 (in milioni di euro).....	79
Tabella V.4-3 Bilancio dello Stato: Analisi delle principali imposte dirette (in milioni di euro).....	80
Tabella V.4-4 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi rettificati delle principali imposte indirette (in milioni di euro).....	80
Tabella V.5-1 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel triennio 2020 - 2022 (in milioni di euro).....	81
Tabella V.6-1 Bilancio dello Stato: Raffronto tra i risultati e le stime di cassa per l'anno 2022 (in milioni di euro) .....	88
Tabella V.6-2 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi della manovra di finanza pubblica per l'anno 2023 .....	89
Tabella V.6-3 Bilancio dello Stato: Effetti sulle entrate della manovra di finanza pubblica per l'anno 2023 .....	91
Tabella V.6-4 Bilancio dello Stato: Manovra di finanza pubblica per l'anno 2023 - legge di bilancio e d.l. 176/2022 (sezione I e sezione II) - in milioni di euro.....	93
Tabella V.6-5 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle previsioni iniziali di competenza e delle relative disponibilità - Anno 2023 (in milioni di euro).....	95
Tabella V.6-6 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle autorizzazioni e delle stime degli incassi e dei pagamenti - Anno 2023 (in milioni di euro).....	95
Tabella V.6-7 Bilancio dello Stato: Quadro di sintesi delle gestioni di cassa 2022 (risultati) e 2023 (stime) (in milioni di euro) .....	95
Tabella V.6-8 Bilancio dello Stato: Analisi degli incassi realizzati nel 2022 e stimati per il 2023 (in milioni di euro) .....	97
Tabella V.6-9 Bilancio dello Stato: Analisi dei pagamenti effettuati nel 2022 e stimati per il 2023 (in milioni di euro) .....	98
Tabella V.6-10 Redditi da lavoro dipendente.....	101
Tabella V.6-11 Consumi intermedi .....	101
Tabella V.6-12 IRAP .....	102
Tabella V.6-13 Trasferimenti correnti.....	102



Tabella V.6-14 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni centrali.....	103
Tabella V.6-15 Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali .....	104
Tabella V.6-16 Trasferimenti a Enti di previdenza e assistenza sociale .....	107
Tabella V.6-17 Trasferimenti correnti a Famiglie e ISP .....	108
Tabella V.6-18 Trasferimenti correnti a imprese.....	109
Tabella V.6-19 Trasferimenti correnti all'Estero.....	110
Tabella V.6-20 Risorse proprie UE .....	110
Tabella V.6-21 Interessi passivi e redditi da capitale .....	111
Tabella V.6-22 Poste correttive e compensative delle Entrate .....	111
Tabella V.6-23 Ammortamenti.....	111
Tabella V.6-24 Altre uscite correnti.....	112
Tabella V.6-25 Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni .....	112
Tabella V.6-26 Trasferimenti in conto capitale .....	112
Tabella V.6-27 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche centrali.....	113
Tabella V.6-28 Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche locali .....	114
Tabella V.6-29 Contributi agli investimenti ad Imprese.....	117
Tabella V.6-30 Contributi agli investimenti a famiglie e a ISP.....	118
Tabella V.6-31 Contributi agli investimenti all'Estero .....	118
Tabella V.6-32 Altri trasferimenti in conto capitale.....	119
Tabella V.6-33 Acquisizione di attività finanziarie.....	120
Tabella VII.1-1 Risorse destinate alla coesione territoriale e fondi nazionali addizionali (in milioni di euro).....	123
Tabella VIII.1-1 Maggiori entrate permanenti - condizione ex art 1. comma 4, legge 178/2020. Dati in milioni di euro. ....	134
Tabella VIII.1-2 Fondo per la riforma del sistema fiscale - art.1 comma 5, legge 178/2020. Dati in milioni di euro. ....	135
Tabella A.1-1 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2020 (1/2) .....	138
Tabella A.1-2 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2021 (1/2) .....	140
Tabella A.1-3 Settore Pubblico: Quadro di costruzione 2022 (1/2) .....	142

## **INDICE DELLE FIGURE**

Figura III.2-1 Spesa pubblica per pensioni in % PIL (scenario nazionale base).....	36
Figura VI.1-1 Evoluzione del rapporto Debito/PIL nel periodo 2019-2022 .....	122

---

## I. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

A più di un anno dall'inizio della guerra in Ucraina, il quadro economico internazionale rimane fortemente condizionato dal conflitto. Nonostante il processo di graduale ritorno alla normalità dalla pandemia, nel 2022 la crescita dell'economia globale ha rallentato (al 3,2 per cento, dal 6,0 per cento del 2021) a causa dell'elevata incertezza, della crisi energetica, delle conseguenti pressioni inflazionistiche e del rallentamento del commercio mondiale (in crescita al 3,3 per cento, dal 10,5 per cento del 2021).

Tuttavia, rispetto alle previsioni formulate immediatamente dopo lo scoppio del conflitto, l'andamento degli scambi commerciali è stato più robusto delle attese grazie a molteplici fattori, tra cui la resilienza del mercato del lavoro nelle economie avanzate e l'avvio di una fase di sostituzione della Russia come fornitore di alcune categorie di beni con altri produttori, soprattutto nel settore energetico.

In risposta all'esigenza di contrastare l'incremento dell'inflazione, l'orientamento delle Banche centrali ha assunto un'intonazione via via più restrittiva. Dopo un lungo ciclo al rialzo, iniziato con le prime riaperture dopo la pandemia e intensificatosi con l'avvio del conflitto, i prezzi delle materie prime energetiche hanno tuttavia intrapreso un percorso discendente, in corrispondenza dell'allentamento delle restrizioni sulle catene di approvvigionamento globali.

Il 2022 è stato un anno di espansione anche per l'economia italiana, che ha registrato un tasso di crescita del prodotto interno lordo del 3,7 per cento in termini reali (dal 6,0 per cento del 2021), in linea con quanto prospettato nella NADEF rivista e integrata. Nella parte finale dell'anno, la propagazione della spinta inflazionistica alla generalità delle voci di spesa ha interrotto la fase di crescita del PIL in corso da sette trimestri, incidendo in particolare sui consumi delle famiglie. Tuttavia, tra fine 2022 e inizio 2023 l'economia è risultata più resiliente di quanto atteso lo scorso autunno.

In merito alle prospettive immediate, i dati congiunturali prefigurano un ritorno del PIL su un sentiero positivo già nel primo trimestre. Nonostante il calo della produzione industriale registrato in gennaio, infatti, le indicazioni derivanti dal clima di fiducia manifatturiero, unitamente alla fase di discesa dei prezzi alla produzione, prospettano un recupero dell'attività produttiva. In base alle evidenze disponibili, i modelli di *nowcasting* delineano un quadro di una moderata espansione dell'attività nella prima metà dell'anno, sostenuta dal settore manifatturiero e delle costruzioni, seguita da una lieve accelerazione nel secondo semestre.

Nell'insieme, dunque, il quadro di crescita per il 2023 appare più favorevole rispetto a quanto prospettato nelle previsioni ufficiali effettuate lo scorso novembre. Nello scenario tendenziale si stima che l'economia registrerà nel 2023 un aumento del PIL reale dello 0,9 per cento. Nel 2024, anche grazie all'impulso addotto dagli investimenti del PNRR, la crescita del PIL reale è vista in accelerazione, all'1,4 per cento. Nel biennio 2025-26 il PIL aumenterebbe, rispettivamente dell'1,3 e dell'1,1 per cento.

Il governo prende atto dell'esistenza di alcuni margini di bilancio emersi nelle proiezioni tendenziali per il 2023 e 2024 e destina tali risorse ad interventi di

sostegno all'economia. Per contribuire alla ripartenza della crescita e per contenere l'inflazione, il governo introdurrà un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di circa 3,5 miliardi nell'anno in corso. Ciò sosterrà il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale. Per il 2024, a fronte della costituzione di un fondo per la riduzione delle imposte dirette pari a 0,2 punti di PIL, si provvederà a ridurre la pressione fiscale incentivando la domanda interna. Grazie alle nuove misure fiscali per il 2023 e 2024 qui tratteggiate, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024. Per il biennio 2025-2026, stante l'impegno di effettuare ulteriori tagli della pressione fiscale, le attuali proiezioni di finanza pubblica indicano la necessità di individuare opportune coperture per preservare il sentiero di rientro del deficit. Pertanto, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono poste pari a quelle tendenziali.

**TABELLA I.1-1 QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (VARIAZIONI PERCENTUALI, SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)**

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

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA)

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

---

## II. CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

### II.1 I RISULTATI DEL 2022

Con l'aggiornamento del 5 aprile 2023<sup>1</sup>, l'ISTAT ha rivisto marginalmente le stime del Conto economico delle Amministrazioni Pubbliche diffuse in via provvisoria il 1° marzo, confermando per il 2022 il valore dell'indebitamento netto in rapporto al Pil all'8,0 per cento.

Il miglioramento dell'indebitamento rispetto al 2021 (9,0%) è stato determinato da una crescita delle entrate e da una riduzione delle uscite, entrambe nell'ordine di circa mezzo punto percentuale di Pil.

Le stime contenute nella Nota Tecnica Illustrativa alla Legge di Bilancio 2023-2025 (NTI 2023)<sup>2</sup> prevedevano una discesa più accentuata dell'indebitamento, dal 7,2 per cento del 2021 al 5,6 del 2022. Le differenze, sia nei livelli sia nella dinamica dell'indebitamento, sono dovute al cambiamento introdotto dall'ISTAT nel trattamento contabile dei crediti di imposta relativi al "Superbonus 110%" e al "Bonus Facciate"<sup>3</sup>.

I nuovi criteri di contabilizzazione incidono, infatti, sul profilo temporale dell'indebitamento determinando, a parità di impatto complessivo della misura agevolativa, deficit maggiori nell'anno di maturazione delle agevolazioni (e minori negli anni successivi). Il nuovo criterio di registrazione ha determinato un peggioramento del deficit in rapporto al PIL per gli anni 2020 e 2021 rispettivamente di 0,2 e 1,8 punti percentuali e ha concorso per 2,6 punti percentuali al rapporto deficit/PIL del 2022.

Entrando nel dettaglio delle singole voci, le entrate tributarie della P.A. nell'anno 2022 risultano superiori di 1.418 milioni rispetto alle previsioni della NTI 2023.

Lo scostamento positivo è stato determinato dalla riclassificazione in spesa dei crediti d'imposta precedentemente contabilizzati come minori entrate tra le compensazioni dirette. Nel 2022 ciò ha comportato effetti positivi sulle entrate quantificabili in 5.451 milioni, corrispondenti agli effetti di cassa associati all'utilizzo dei crediti in compensazione e in dichiarazione. Al netto della

---

<sup>1</sup> I dati, disponibili all'indirizzo <https://www.istat.it/it/archivio/283106>, sono coerenti con quelli trasmessi a Eurostat per la Notifica sull'indebitamento netto e sul debito delle amministrazioni Pubbliche in applicazione del Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi annesso al Trattato di Maastricht.

<sup>2</sup> L'analisi dello scostamento fra risultati e stime, richiesto dall'articolo 10 della legge n. 196/2009, è effettuato con riferimento alle previsioni programmatiche della NTI 2023, che presenta un quadro più aggiornato del Documento Programmatico di Bilancio (DPB) 2023, essendo integrata anche degli effetti finanziari previsti dal DL n. 179/2022, c.d. *DL aiuti quinquies* (Decreto-legge recante "Misure urgenti in materia di accise sui carburanti e di sostegno agli enti territoriali e ai territori delle Marche colpiti da eccezionali eventi meteorologici", i cui contenuti sono successivamente confluiti nella Legge n. 6/2023, di conversione del DL n. 176/2022, c.d. *DL "Aiuti-quater"*).

<sup>3</sup> Per i dettagli sulle modifiche applicative all'ultimo *Manual on Government Deficit and Debt - Implementation of ESA 2010*, diffuse da Eurostat il 1° febbraio 2023, si rinvia al box "Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo", pubblicato nella Sez. I del presente Documento.

riclassificazione le entrate tributarie della Pubblica Amministrazione presentano uno scostamento negativo di 4.033 milioni di euro.

**TABELLA II.1-1 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. PER TIPOLOGIA DI IMPOSTA (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati	Stime	Differenze
<b>Totale entrate tributarie P.A.</b>	<b>568.649</b>	<b>567.231</b>	<b>+1.418</b>
Imposte dirette	290.397	284.231	+6.166
Imposte indirette	276.543	278.167	-1.624
Imposte in conto capitale	1.709	4.833	-3.124

Con riguardo ai singoli sotto-settori (Bilancio dello Stato, Poste correttive ed Enti territoriali) e alle principali categorie economiche, si evidenzia che lo scostamento positivo rispetto alle stime è determinato dalla riduzione dell'aggregato delle "Poste correttive" che genera effetti positivi sul totale delle entrate per +4.185 milioni ascrivibili in larga parte alla riclassificazione precedentemente evidenziata.

Risultano invece inferiori alle previsioni le voci classificate nel Bilancio dello Stato (-2.527 milioni) e negli Enti territoriali (-240 milioni).

**TABELLA II.1-2 ENTRATE TRIBUTARIE DELLA P.A. (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati	Stime	Differenze
<b>Totale</b>	<b>568.649</b>	<b>567.231</b>	<b>+1.418</b>
Bilancio dello Stato	544.528	547.055	-2.527
Poste correttive P.A.	-55.603	-59.788	+4.185
Enti territoriali	79.724	79.964	-240

Nel dettaglio, il risultato realizzato per il Bilancio dello Stato è determinato dal minor gettito registrato tra le imposte dirette (-2.427 milioni). I minori introiti sono ascrivibili principalmente alle imposte sostitutive sulle rendite finanziarie e sul risparmio amministrato (-1.595 milioni) per effetto della dinamica meno favorevole del previsto registrata dai mercati finanziari nel corso del 2022. Si segnala inoltre che il contributo straordinario a carico dei soggetti che esercitano l'attività di produzione di energia elettrica, di gas metano o di estrazione di gas naturale è risultato inferiore alle previsioni per 387 milioni di euro per le minori entrate versate a saldo lo scorso 30 novembre.

Le entrate contributive sono risultate inferiori rispetto alle previsioni per 3.364 milioni - dei quali 2.656 milioni ascrivibili ai contributi sociali effettivi - quale risultato di una dinamica delle retribuzioni e del mercato del lavoro più contenuta rispetto a quanto scontato nei profili previsionali nonché dell'impatto sugli incassi contributivi delle gestioni dei dipendenti pubblici dei minori oneri per redditi da lavoro dipendente delle pubbliche amministrazioni.

La pressione fiscale si è attestata al 43,5% per cento del PIL, in crescita di 0,1 punti percentuali dal 2021. Rispetto alle previsioni della NTI la pressione fiscale è risultata inferiore di 0,2 punti percentuali nonostante l'effetto positivo sulle entrate (per 0,3 p.p.) dovuto alla riclassificazione contabile dei bonus edilizi.

Le altre entrate, nel complesso, registrano un risultato superiore alle previsioni per 2.407 milioni, ascrivibile in larga parte ai maggiori contributi a fondo perduto dall'Unione europea.

Dal lato delle spese correnti, i redditi da lavoro dipendente risultano inferiori alle stime per 1.292 milioni, principalmente a causa del rallentamento delle procedure concorsuali finalizzate al reclutamento del personale e del rinvio

al 2023 della definizione di una parte degli oneri relativi al rinnovo del contratto Istruzione e ricerca.

La spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un livello di spesa inferiore rispetto alle previsioni per 1.246 milioni, attribuibile sostanzialmente a minori spese, rispetto agli stanziamenti previsti, per le misure volte a contrastare gli effetti economici degli aumenti dei prezzi conseguenti alla crisi energetica. Sul dettaglio della dinamica evolutiva di tale voce di spesa si rimanda al paragrafo III.2.

Anche le altre voci di spesa corrente primaria registrano valori inferiori alle previsioni. I consumi intermedi presentano uno scostamento negativo di 1.550 milioni a cui ha contribuito una minore spesa sanitaria per effetto di maggiori entrate da *pay-back* (registrate a riduzione delle uscite) e di minori spese del Commissario straordinario per l'emergenza Covid e/o della subentrante Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto della pandemia<sup>4</sup> rispetto a quelle scontate nelle previsioni.

Le altre uscite correnti risultano sensibilmente inferiori alle previsioni per 14.047 milioni. Tra le cause principali dello scostamento si segnalano la minore spesa per i crediti di imposta per energia, gas e carburanti in relazione al più favorevole andamento dei prezzi energetici rispetto alle quantificazioni delle relazioni tecniche allegate ai provvedimenti (-8.019 milioni) nonché i minori oneri registrati a consuntivo per gli esoneri contributivi di natura selettiva<sup>5</sup> e la riclassificazione della quota di tali misure finanziate dal programma comunitario REACT quali incentivi erogati direttamente dall'Unione europea alle imprese<sup>6</sup>, per un totale di -3.419 milioni.

La spesa per interessi è invece superiore alle attese (+5.972 milioni) essenzialmente per i maggiori rendimenti dei titoli indicizzati all'inflazione e risulta in aumento per il secondo anno consecutivo.

La spesa in conto capitale è significativamente superiore alle previsioni (+57.920 milioni), imputabile principalmente ai contributi agli investimenti (+53.242 milioni) per effetto dei nuovi principi di contabilizzazione applicati per i bonus edilizi sopra descritti e, in misura inferiore, a un aumento degli investimenti (+2.345 milioni) e delle altre spese in conto capitale (+2.333 milioni).

---

<sup>4</sup> Articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022.

<sup>5</sup> Sono classificate come "selettive" le misure di esonero contributivo indirizzate in favore di particolari soggetti (es, donne, giovani), settori o aree territoriali. Tali esoneri sono registrati, secondo le regole di contabilità nazionale, non come minori contributi sociali in entrata ma come maggiori contributi alla produzione in uscita.

<sup>6</sup> La riclassificazione ha determinato una revisione al ribasso di pari importo dei contributi correnti dall'Unione europea.

TABELLA II.1-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

	Risultati						Variazioni				Scostamenti dalle stime	
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%		NTI	DEF 2023 - NTI
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021	2022	2022
<b>SPESE</b>												
Redditi da lavoro dipendente	173.160	176.752	186.916	10,4	9,9	9,8	3.592	10.164	2,1	5,8	188.208	-1.292
Consumi intermedi	149.016	158.083	166.014	9,0	8,8	8,7	9.067	7.931	6,1	5,0	167.564	-1.550
Prestazioni sociali in denaro	399.172	397.876	406.921	24,0	22,3	21,3	-1.296	9.045	-0,3	2,3	408.167	-1.246
<i>Pensioni</i>	281.443	286.271	296.998	16,9	16,0	15,6	4.828	10.727	1,7	3,7	297.350	-352
<i>Altre prestazioni sociali</i>	117.729	111.605	109.923	7,1	6,2	5,8	-6.124	-1.682	-5,2	-1,5	110.817	-894
Altre uscite correnti	75.971	81.644	95.562	4,6	4,6	5,0	5.673	13.918	7,5	17,0	109.609	-14.047
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>797.319</b>	<b>814.355</b>	<b>855.413</b>	<b>48,0</b>	<b>45,6</b>	<b>44,8</b>	<b>17.036</b>	<b>41.058</b>	<b>2,1</b>	<b>5,0</b>	<b>873.548</b>	<b>-18.135</b>
Interessi passivi	57.309	63.693	83.206	3,5	3,6	4,4	6.384	19.513	11,1	30,6	77.234	5.972
<b>Totale spese correnti</b>	<b>854.628</b>	<b>878.048</b>	<b>938.619</b>	<b>51,5</b>	<b>49,1</b>	<b>49,2</b>	<b>23.420</b>	<b>60.571</b>	<b>2,7</b>	<b>6,9</b>	<b>950.782</b>	<b>-12.163</b>
Investimenti fissi lordi	43.066	52.057	51.465	2,6	2,9	2,7	8.991	-592	20,9	-1,1	49.120	2.345
Contributi agli investimenti	18.586	58.461	76.870	1,1	3,3	4,0	39.875	18.409	214,5	31,5	23.628	53.242
Altre spese in conto capitale	30.381	36.044	16.376	1,8	2,0	0,9	5.663	-19.668	18,6	-54,6	14.043	2.333
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>92.033</b>	<b>146.562</b>	<b>144.711</b>	<b>5,5</b>	<b>8,2</b>	<b>7,6</b>	<b>54.529</b>	<b>-1.851</b>	<b>59,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>86.791</b>	<b>57.920</b>
<b>Totale spese</b>	<b>946.661</b>	<b>1.024.610</b>	<b>1.083.330</b>	<b>57,0</b>	<b>57,3</b>	<b>56,7</b>	<b>77.949</b>	<b>58.720</b>	<b>8,2</b>	<b>5,7</b>	<b>1.037.573</b>	<b>45.757</b>
<b>ENTRATE</b>												
Tributarie	478.750	529.411	568.649	28,8	29,6	29,8	50.661	39.238	10,6	7,4	567.231	1.418
Imposte dirette	250.652	267.698	290.397	15,1	15,0	15,2	17.046	22.699	6,8	8,5	284.231	6.166
Imposte indirette	227.154	260.115	276.543	13,7	14,6	14,5	32.961	16.428	14,5	6,3	278.167	-1.624
Imposte in conto capitale	944	1.598	1.709	0,1	0,1	0,1	654	111	69,3	6,9	4.833	-3.124
Contributi sociali	229.686	246.062	261.004	13,8	13,8	13,7	16.376	14.942	7,1	6,1	264.368	-3.364
Contributi sociali effettivi	225.505	241.495	256.932	13,6	13,5	13,5	15.990	15.437	7,1	6,4	259.588	-2.656
Contributi sociali figurativi	4.181	4.567	4.072	0,3	0,3	0,2	386	-495	9,2	-10,8	4.781	-709
Altre entrate correnti	73.533	79.599	85.869	4,4	4,5	4,5	6.066	6.270	8,2	7,9	89.654	-3.785
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>781.025</b>	<b>853.474</b>	<b>913.813</b>	<b>47,0</b>	<b>47,7</b>	<b>47,9</b>	<b>72.449</b>	<b>60.339</b>	<b>9,3</b>	<b>7,1</b>	<b>916.420</b>	<b>-2.607</b>
Altre entrate in conto capitale	4.309	8.328	15.908	0,3	0,5	0,8	4.019	7.580	93,3	91,0	9.717	6.191
<b>Totale entrate</b>	<b>786.278</b>	<b>863.400</b>	<b>931.430</b>	<b>47,3</b>	<b>48,3</b>	<b>48,8</b>	<b>77.122</b>	<b>68.030</b>	<b>9,8</b>	<b>7,9</b>	<b>930.970</b>	<b>460</b>
<i>Pressione fiscale</i>	42,7	43,4	43,5				0,7	0,1			43,7	-0,2
<b>Saldo corrente</b>	<b>-73.603</b>	<b>-24.574</b>	<b>-24.806</b>	<b>-4,4</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,3</b>	<b>49.029</b>	<b>-232</b>	<b>-66,6</b>	<b>0,9</b>	<b>-34.362</b>	<b>9.556</b>
<b>Accreditam./Indebitamento netto</b>	<b>-160.383</b>	<b>-161.210</b>	<b>-151.900</b>	<b>-9,7</b>	<b>-9,0</b>	<b>-8,0</b>	<b>-827</b>	<b>9.310</b>	<b>0,5</b>	<b>-5,8</b>	<b>-106.603</b>	<b>-45.297</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-103.074</b>	<b>-97.517</b>	<b>-68.694</b>	<b>-6,2</b>	<b>-5,5</b>	<b>-3,6</b>	<b>5.557</b>	<b>28.823</b>	<b>-5,4</b>	<b>-29,6</b>	<b>-29.369</b>	<b>-39.325</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>				<b>126.656</b>	<b>121.478</b>			<b>1.903.331</b>	<b>5.822</b>



TABELLA II.1-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	103.019	105.812	111.836	6,2	5,9	5,9	2.793	6.024	2,7	5,7
Consumi intermedi	25.242	27.964	31.551	1,5	1,6	1,7	2.722	3.587	10,8	12,8
Prestazioni sociali	19.493	20.683	10.497	1,2	1,2	0,5	1.190	-10.186	6,1	-49,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	300.711	288.560	285.399	18,1	16,1	14,9	-12.151	-3.161	-4,0	-1,1
Altre spese correnti	49.102	52.834	65.231	3,0	3,0	3,4	3.732	12.397	7,6	23,5
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>497.567</b>	<b>495.853</b>	<b>504.514</b>	<b>30,0</b>	<b>27,7</b>	<b>26,4</b>	<b>-1.714</b>	<b>8.661</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,7</b>
Interessi passivi	56.528	63.145	82.162	3,4	3,5	4,3	6.617	19.017	11,7	30,1
<b>Totale spese correnti</b>	<b>554.095</b>	<b>558.998</b>	<b>586.676</b>	<b>33,4</b>	<b>31,3</b>	<b>30,7</b>	<b>4.903</b>	<b>27.678</b>	<b>0,9</b>	<b>5,0</b>
Investimenti fissi lordi	18.543	24.640	23.503	1,1	1,4	1,2	6.097	-1.137	32,9	-4,6
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	6.882	9.604	13.649	0,4	0,5	0,7	2.722	4.045	39,6	42,1
Contributi agli investimenti	14.206	54.294	72.464	0,9	3,0	3,8	40.088	18.170	282,2	33,5
Altre spese in conto capitale	28.238	34.382	15.045	1,7	1,9	0,8	6.144	-19.337	21,8	-56,2
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>67.869</b>	<b>122.920</b>	<b>124.661</b>	<b>4,1</b>	<b>6,9</b>	<b>6,5</b>	<b>55.051</b>	<b>1.741</b>	<b>81,1</b>	<b>1,4</b>
<b>Totale spese</b>	<b>621.964</b>	<b>681.918</b>	<b>711.337</b>	<b>37,4</b>	<b>38,1</b>	<b>37,3</b>	<b>59.954</b>	<b>29.419</b>	<b>9,6</b>	<b>4,3</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	411.303	456.342	488.925	24,8	25,5	25,6	45.039	32.583	11,0	7,1
Imposte dirette	228.347	244.632	266.303	13,7	13,7	13,9	16.285	21.671	7,1	8,9
Imposte indirette	182.066	210.190	220.990	11,0	11,8	11,6	28.124	10.800	15,4	5,1
Imposte in conto capitale	890	1.520	1.632	0,1	0,1	0,1	630	112	70,8	7,4
Contributi sociali	2.576	2.824	2.533	0,2	0,2	0,1	248	-291	9,6	-10,3
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	10.360	11.423	10.106	0,6	0,6	0,5	1.063	-1.317	10,3	-11,5
Altre entrate correnti	36.275	40.617	44.218	2,2	2,3	2,3	4.342	3.601	12,0	8,9
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>459.624</b>	<b>509.686</b>	<b>544.150</b>	<b>27,7</b>	<b>28,5</b>	<b>28,5</b>	<b>50.062</b>	<b>34.464</b>	<b>10,9</b>	<b>6,8</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	646	1.044	612	0,0	0,1	0,0	398	-432	61,6	-41,4
Altre entrate in conto capitale	958	5.495	13.470	0,1	0,3	0,7	4.537	7.975	473,6	145,1
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>1.604</b>	<b>6.539</b>	<b>14.082</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>4.935</b>	<b>7.543</b>	<b>307,7</b>	<b>115,4</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>462.118</b>	<b>517.745</b>	<b>559.864</b>	<b>27,8</b>	<b>29,0</b>	<b>29,3</b>	<b>55.627</b>	<b>42.119</b>	<b>12,0</b>	<b>8,1</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-103.318</b>	<b>-101.028</b>	<b>-69.311</b>	<b>-6,2</b>	<b>-5,7</b>	<b>-3,6</b>	<b>2.290</b>	<b>31.717</b>	<b>-2,2</b>	<b>-31,4</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-94.471</b>	<b>-49.312</b>	<b>-42.526</b>	<b>-5,7</b>	<b>-2,8</b>	<b>-2,2</b>	<b>45.159</b>	<b>6.786</b>	<b>-47,8</b>	<b>-13,8</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-159.846</b>	<b>-164.173</b>	<b>-151.473</b>	<b>-9,6</b>	<b>-9,2</b>	<b>-7,9</b>	<b>-4.327</b>	<b>12.700</b>	<b>2,7</b>	<b>-7,7</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>				<b>126.656</b>	<b>121.478</b>	<b>7,6</b>	<b>6,8</b>

TABELLA II.1-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	67.239	68.103	72.035	4,0	3,8	3,8	864	3.932	1,3	5,8
Consumi intermedi	121.688	127.957	132.144	7,3	7,2	6,9	6.269	4.187	5,2	3,3
Prestazioni sociali	4.623	4.697	4.491	0,3	0,3	0,2	74	-206	1,6	-4,4
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	5.421	7.641	7.382	0,3	0,4	0,4	2.220	-259	41,0	-3,4
Altre spese correnti	23.699	24.302	25.424	1,4	1,4	1,3	603	1.122	2,5	4,6
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>222.670</b>	<b>232.700</b>	<b>241.476</b>	<b>13,4</b>	<b>13,0</b>	<b>12,6</b>	<b>10.030</b>	<b>8.776</b>	<b>4,5</b>	<b>3,8</b>
Interessi passivi	1.861	1.541	1.768	0,1	0,1	0,1	-320	227	-17,2	14,7
<b>Totale spese correnti</b>	<b>224.531</b>	<b>234.241</b>	<b>243.244</b>	<b>13,5</b>	<b>13,1</b>	<b>12,7</b>	<b>9.710</b>	<b>9.003</b>	<b>4,3</b>	<b>3,8</b>
Investimenti fissi lordi	24.264	27.312	28.363	1,5	1,5	1,5	3.048	1.051	12,6	3,8
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	646	1.044	612	0,0	0,1	0,0	398	-432	61,6	-41,4
Contributi agli investimenti	4.380	4.167	4.406	0,3	0,2	0,2	-213	239	-4,9	5,7
Altre spese in conto capitale	2.139	1.655	1.323	0,1	0,1	0,1	-484	-332	-22,6	-20,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>31.429</b>	<b>34.178</b>	<b>34.704</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>2.749</b>	<b>526</b>	<b>8,7</b>	<b>1,5</b>
<b>Totale spese</b>	<b>255.960</b>	<b>268.419</b>	<b>277.948</b>	<b>15,4</b>	<b>15,0</b>	<b>14,6</b>	<b>12.459</b>	<b>9.529</b>	<b>4,9</b>	<b>3,6</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	67.447	73.069	79.724	4,1	4,1	4,2	5.622	6.655	8,3	9,1
Imposte dirette	22.305	23.066	24.094	1,3	1,3	1,3	761	1.028	3,4	4,5
Imposte indirette	45.088	49.925	55.553	2,7	2,8	2,9	4.837	5.628	10,7	11,3
Imposte in conto capitale	54	78	77	0,0	0,0	0,0	24	-1	44,4	-1,3
Contributi sociali	1.166	1.291	1.066	0,1	0,1	0,1	125	-225	10,7	-17,4
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	139.654	143.350	139.650	8,4	8,0	7,3	3.696	-3.700	2,6	-2,6
Altre entrate correnti	35.324	36.845	39.609	2,1	2,1	2,1	1.521	2.764	4,3	7,5
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>243.537</b>	<b>254.477</b>	<b>259.972</b>	<b>14,7</b>	<b>14,2</b>	<b>13,6</b>	<b>10.940</b>	<b>5.495</b>	<b>4,5</b>	<b>2,2</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	6.882	9.604	13.649	0,4	0,5	0,7	2.722	4.045	39,6	42,1
Altre entrate in conto capitale	3.351	2.833	2.438	0,2	0,2	0,1	-518	-395	-15,5	-13,9
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>10.233</b>	<b>12.437</b>	<b>16.087</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>2.204</b>	<b>3.650</b>	<b>21,5</b>	<b>29,3</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>253.824</b>	<b>266.992</b>	<b>276.136</b>	<b>15,3</b>	<b>14,9</b>	<b>14,5</b>	<b>13.168</b>	<b>9.144</b>	<b>5,2</b>	<b>3,4</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-275</b>	<b>114</b>	<b>-44</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>389</b>	<b>-158</b>	<b>-141,5</b>	<b>-138,6</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>19.006</b>	<b>20.236</b>	<b>16.728</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>0,9</b>	<b>1.230</b>	<b>-3.508</b>	<b>6,5</b>	<b>-17,3</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-2.136</b>	<b>-1.427</b>	<b>-1.812</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>709</b>	<b>-385</b>	<b>-33,2</b>	<b>27,0</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>				<b>126.656</b>	<b>121.478</b>	<b>7,6</b>	<b>6,8</b>

**TABELLA II.1-6 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

	Risultati						Variazioni			
	In milioni			in % di PIL			Assolute		%	
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2021- 2020	2022- 2021	2021/ 2020	2022/ 2021
<b>SPESE</b>										
Redditi da lavoro dipendente	2.902	2.837	3.045	0,2	0,2	0,2	-65	208	-2,2	7,3
Consumi intermedi	2.086	2.162	2.319	0,1	0,1	0,1	76	157	3,6	7,3
Prestazioni sociali	375.056	372.496	391.933	22,6	20,8	20,5	-2.560	19.437	-0,7	5,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	4.991	3.815	2.729	0,3	0,2	0,1	-1.176	-1.086	-23,6	-28,5
Altre spese correnti	3.170	4.508	4.907	0,2	0,3	0,3	1.338	399	42,2	8,9
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>388.205</b>	<b>385.818</b>	<b>404.933</b>	<b>23,4</b>	<b>21,6</b>	<b>21,2</b>	<b>-2.387</b>	<b>19.115</b>	<b>-0,6</b>	<b>5,0</b>
Interessi passivi	48	24	28	0,0	0,0	0,0	-24	4	-50,0	16,7
<b>Totale spese correnti</b>	<b>388.253</b>	<b>385.842</b>	<b>404.961</b>	<b>23,4</b>	<b>21,6</b>	<b>21,2</b>	<b>-2.411</b>	<b>19.119</b>	<b>-0,6</b>	<b>5,0</b>
Investimenti fissi lordi	259	105	-401	0,0	0,0	0,0	-154	-506	-59,5	-481,9
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi agli investimenti	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre spese in conto capitale	4	7	8	0,0	0,0	0,0	3	1	75,0	
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>263</b>	<b>112</b>	<b>-393</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-151</b>	<b>-505</b>	<b>-57,4</b>	<b>-450,9</b>
<b>Totale spese</b>	<b>388.516</b>	<b>385.954</b>	<b>404.568</b>	<b>23,4</b>	<b>21,6</b>	<b>21,2</b>	<b>-2.562</b>	<b>18.614</b>	<b>-0,7</b>	<b>4,8</b>
<b>ENTRATE</b>										
Tributarie	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte dirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte indirette	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Imposte in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Contributi sociali	225.944	241.947	257.405	13,6	13,5	13,5	16.003	15.458	7,1	6,4
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	161.109	145.243	145.754	9,7	8,1	7,6	-15.866	511	-9,8	0,4
Altre entrate correnti	3.062	3.154	2.794	0,2	0,2	0,1	92	-360	3,0	-11,4
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>390.115</b>	<b>390.344</b>	<b>405.953</b>	<b>23,5</b>	<b>21,8</b>	<b>21,3</b>	<b>229</b>	<b>15.609</b>	<b>0,1</b>	<b>4,0</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0	0		
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
<b>Totale entrate</b>	<b>390.115</b>	<b>390.344</b>	<b>405.953</b>	<b>23,5</b>	<b>21,8</b>	<b>21,3</b>	<b>229</b>	<b>15.609</b>	<b>0,1</b>	<b>4,0</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>1.647</b>	<b>4.414</b>	<b>1.413</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>2.767</b>	<b>-3.001</b>	<b>168,0</b>	<b>-68,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>1.862</b>	<b>4.502</b>	<b>992</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>2.640</b>	<b>-3.510</b>	<b>141,8</b>	<b>-78,0</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>1.599</b>	<b>4.390</b>	<b>1.385</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>2.791</b>	<b>-3.005</b>	<b>174,5</b>	<b>-68,5</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>				<b>126.656</b>	<b>121.478</b>	<b>7,6</b>	<b>6,8</b>

## II.2 PREVISIONI TENDENZIALI

### Periodo 2023-2026

Il presente documento aggiorna le previsioni di finanza pubblica per il periodo 2023-2026. Le previsioni del conto economico delle Amministrazioni pubbliche sono elaborate sulla base dei risultati di consuntivo rilasciati dall'ISTAT, dell'aggiornamento dello scenario macroeconomico e considerano gli effetti finanziari associati ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2023<sup>7</sup>.

La previsione tiene, inoltre, conto dell'aggiornamento del profilo temporale delle spese finanziate dall'Unione europea, in forma di sovvenzioni e di prestiti, nell'ambito dello strumento *Next Generation EU* (NGEU), sia per i progetti aggiuntivi, sia per quelli che si sarebbero realizzati anche senza l'introduzione del PNRR (sostitutivi).

Nello scenario tendenziale, l'indebitamento netto in rapporto al PIL per l'anno 2023 è previsto al 4,4 per cento, inferiore di 0,1 punti percentuali (p.p.) rispetto a quanto indicato dalla Nota tecnico illustrativa (NTI) 2023, per effetto di minori entrate per 0,3 p.p. e di minori spese per 0,4 p.p.

Per gli anni successivi, la previsione aggiornata per il 2024, pari al 3,5 per cento, è più favorevole rispetto agli obiettivi programmatici (3,7%), mentre rimane invariata al 3,0 per cento del Pil per il 2025. Nel 2026, il conto delle Amministrazioni pubbliche registrerebbe un disavanzo pari al 2,5 per cento del PIL.

Il saldo primario è previsto in progressivo miglioramento, dal -3,6 per cento del 2022 al -0,6 per cento del 2023, tornando in avanzo a partire dal 2024 (+0,5%) per assestarsi a fine periodo al +2,0 per cento.

Con riferimento alle principali componenti del conto, le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL aumentano, nel 2023, di 0,1 p.p. rispetto al 2022, attestandosi al 48,9 per cento, e sono previste in diminuzione negli anni successivi, fino a raggiungere il 47,1 per cento nel 2026.

Le entrate tributarie sono stimate in progressiva riduzione, dal 29,8 per cento del 2022 al 29,1 per cento del 2026.

I contributi sociali, pari al 13,7 per cento nel 2022, sono previsti in diminuzione di 0,1 p.p. nel 2023 e rimangono sostanzialmente stabili negli anni successivi.

In conseguenza di tali dinamiche, la pressione fiscale si riduce costantemente lungo tutto l'arco previsivo passando dal 43,5 per cento del 2022 al 42,7 per cento nel 2026.

La spesa primaria in rapporto al PIL, pari al 52,4 per cento nel 2022, è prevista in calo nel quadriennio di previsione, fino a raggiungere il 45,1 per cento nel 2026.

La spesa per interessi, in riduzione di 0,6 p.p. nel 2023 rispetto all'anno precedente, presenta negli anni successivi un profilo crescente: 4,1 per cento nel 2024, 4,2 per cento nel 2025 e 4,5 per cento nel 2026.

Venendo alle singole voci del conto, le entrate tributarie previste nel 2023 mostrano un aumento di 31.564 milioni rispetto all'anno precedente, legato in parte al miglioramento delle principali variabili macroeconomiche che generano

<sup>7</sup> In particolare, il DL 34/2023 ha prorogato alcune misure a sostegno delle famiglie e delle imprese per fronteggiare gli effetti del rincaro dei prodotti energetici.

effetti positivi sulle entrate e in parte al recupero di gettito su alcune voci d'imposta che nel 2022 erano state oggetto di misure di riduzione volte a mitigare gli effetti degli aumenti del prezzo dell'energia.

Nel complesso, per le imposte dirette, è atteso un incremento di 4.763 milioni, mentre risulta più marcata la crescita delle imposte indirette, per le quali l'aumento è stimato in 26.602 milioni, principalmente per il ripristino delle aliquote ordinarie di accisa sui prodotti energetici. Le imposte in conto capitale sono stimate in aumento per 199 milioni.

Con riferimento ai singoli macroaggregati, si prevede, per il bilancio dello Stato, un incremento di 20.413 milioni rispetto al risultato del 2022, dovuto essenzialmente alle imposte indirette per quanto sopra richiamato.

Anche le previsioni delle entrate delle Amministrazioni locali mostrano una variazione positiva, con una crescita di 1.518 milioni.

La previsione delle poste correttive indica, invece, una riduzione di 9.633 milioni rispetto all'anno precedente, con effetti positivi sulle entrate, dovuta principalmente alle entrate relative agli oneri generali di sistema le cui aliquote erano state azzerate nel corso del 2022.

Per l'anno 2024 si attendono maggiori entrate per 15.198 milioni rispetto al 2023, sia per l'evoluzione del quadro congiunturale, sia per gli effetti differenziali dei provvedimenti legislativi adottati in anni precedenti.

Negli anni successivi si stimano maggiori entrate per 20.174 milioni nel 2025 rispetto al 2024 e per 16.074 milioni nel 2026 rispetto al 2025.

I contributi sociali presentano un andamento crescente lungo l'arco previsivo 2023-2026, riflettendo gli andamenti ipotizzati per le variabili macroeconomiche rilevanti nonché l'evoluzione del profilo previsionale dei redditi da lavoro dei dipendenti pubblici e le relative ipotesi di rinnovo dei contratti.

Le altre entrate correnti sono previste in aumento di 2.193 milioni nel 2023, per l'effetto combinato delle maggiori entrate dall'Unione europea e dei minori introiti per dividendi e altri trasferimenti. Per il 2024, la previsione è in linea con l'anno precedente, mentre per l'ultimo biennio si prevede un aumento di 1.956 milioni nel 2025 e una diminuzione di 1.531 milioni nel 2026, con una dinamica che riflette sostanzialmente quella dei contributi dall'Unione europea.

L'evoluzione delle entrate in conto capitale è coerente con quella delle sovvenzioni dall'Unione europea, in particolare quelle legate al programma NGEU.

Dal lato della spesa, i redditi da lavoro dipendente sono previsti in aumento per 2.321 milioni nel 2023, in conseguenza del completamento dei rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 e di interventi normativi a tantum previsti dalla legge di bilancio per il 2023, per il cui dettaglio si rimanda all'apposita sezione di approfondimento. Il venir meno di tali effetti determina una diminuzione della spesa nel 2024 (-3.007 milioni rispetto al 2023), seguita da un moderato incremento nel biennio successivo.

I consumi intermedi aumentano in valore assoluto di 7.188 milioni nel 2023, principalmente per gli impatti dei progetti NGEU e per l'aumento della spesa sanitaria e delle altre amministrazioni locali. Nel 2024 si prevede una diminuzione di 6.570 milioni, ascrivibile alle spese dello Stato, alla spesa sanitaria e al venir meno delle misure che hanno rafforzato i bonus sociali sulle bollette per l'energia elettrica e il gas. Nel biennio successivo si prevede una crescita dell'aggregato, determinata, in particolare, dalla spesa sanitaria e delle amministrazioni locali.

Le prestazioni sociali presentano un trend di crescita lungo l'intero orizzonte di previsione, con un aumento più marcato nel primo biennio (+4,4 per cento nel

2023 e +5,7 per cento nel 2024) e di minore entità nel secondo (rispettivamente +2,5 per cento nel 2025 e +2,6 per cento nel 2026). Tale andamento è da ascrivere, in misura preponderante, all'aumento previsto per la componente pensionistica, principalmente per effetto dei meccanismi di indicizzazione delle prestazioni. Per il dettaglio dell'andamento di tale voce, si rinvia all'apposita sezione di approfondimento.

Le altre uscite correnti sono previste in crescita nel 2023 (+3.545 milioni rispetto al consuntivo 2022), per poi diminuire significativamente nel 2024 (-14.668 milioni) e proseguire con una tendenza decrescente, ancorché meno evidente, nel biennio successivo (rispettivamente -455 milioni nel 2025 e -2.009 nel 2026). Tale dinamica riflette quasi interamente quella della spesa per contributi alla produzione. Nell'anno in corso, infatti, tale aggregato sconta ancora gli effetti dei crediti di imposta connessi al rialzo dei prezzi energetici, azzerati dal 2024. L'effetto delle misure di esonero contributivo di tipo selettivo<sup>8</sup> è significativamente crescente nell'anno in corso, per poi risultare stabile nel biennio 2024-2025 e registrare una sensibile flessione nel 2026.

La spesa per interessi nel 2023 è prevista in diminuzione rispetto al 2022 di oltre 7,5 miliardi, in coerenza con la decelerazione dell'inflazione che riduce la componente indicizzata del rendimento dei titoli di Stato. Per contro, il rialzo della curva dei rendimenti comporta un aggravio di spesa trascurabile nell'anno in corso ma via via più significativo negli anni successivi, nei quali si cumulano gli effetti di emissioni a più alto costo.

La spesa per investimenti fissi lordi, comprensiva di quella sostenuta a valere sulle risorse europee, è prevista in forte crescita nel primo biennio (con un aumento rispetto all'anno precedente di 15.093 nel 2023 e 12.401 milioni nel 2024), in moderato aumento nel 2025 (+1.845 milioni) e in diminuzione nel 2026 (-5.579 milioni). La tendenza è principalmente determinata dalla spesa connessa all'attuazione dei progetti PNRR, a fronte di una sostanziale stabilità delle altre componenti della spesa.

I contributi agli investimenti presentano una dinamica in forte riduzione a partire dall'anno di consuntivo (-35.925 milioni nel 2023 rispetto all'anno precedente, -16.553 milioni nel 2024, +340 milioni nel 2025 e -7.429 milioni nel 2026): tale andamento riflette, in larga misura, quello della spesa per crediti di imposta agevolativi, relativa, in particolare, ai bonus edilizi, riclassificati come pagabili. Per questi ultimi, la spesa, concentrata negli anni 2021 e 2022, è prevista in progressivo calo negli anni dal 2023 al 2025, ultimo anno di proroga delle agevolazioni. Le previsioni scontano gli effetti sull'indebitamento netto derivanti dalle nuove regole di contabilizzazione, in attesa di indicazioni delle autorità statistiche che, per gli anni successivi, potrebbero rivederne le modalità di registrazione alla luce dei più recenti interventi normativi. La riduzione della spesa nel 2024 è, altresì, legata alla scadenza delle misure agevolative di Transizione 4.0, finanziate dal PNRR, sostituite da quelle per innovazione tecnologica "green", a valere su fondi di bilancio, con impatti più contenuti sui saldi di finanza pubblica. Per le restanti componenti dei contributi in conto capitale si prevede una dinamica sostanzialmente stabile.

---

<sup>8</sup> Tali interventi sono principalmente riconducibili alle misure di agevolazione introdotte dalla Legge n. 178 del 30 dicembre 2020 (legge di bilancio 2021-2023) per favorire l'occupazione nelle regioni del SUD e l'assunzione di giovani e donne. Sulla riclassificazione di tali voci in spesa si rimanda all'appendice metodologica.

Le altre spese in conto capitale evidenziano un andamento legato alle attese sulle vendite del gas acquistato nel 2022 al fine di consentire un approvvigionamento di scorte adeguato a fronteggiare gli effetti della crisi internazionale. A ciò si aggiunge la riduzione, a partire dal 2023, degli accantonamenti previsti per le garanzie standardizzate<sup>9</sup>, in relazione al progressivo esaurirsi delle misure introdotte nel periodo emergenziale; in senso opposto, la stima incorpora le previste escussioni delle altre misure di garanzia<sup>10</sup>, la cui dinamica crescente riflette l'avvio del periodo di ammortamento dei finanziamenti concessi a partire dal 2020.

TABELLA II.2-1 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	186.916	189.237	186.230	187.347	187.747
Consumi intermedi	166.014	173.202	166.632	168.291	172.077
Prestazioni sociali in denaro	406.921	424.730	449.060	460.270	472.460
Pensioni	296.998	317.990	340.700	350.950	361.890
Altre prestazioni sociali	109.923	106.740	108.360	109.320	110.570
Altre spese correnti	95.562	99.107	84.439	83.984	81.975
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>855.413</b>	<b>886.275</b>	<b>886.361</b>	<b>899.892</b>	<b>914.259</b>
Interessi passivi	83.206	75.643	85.188	91.609	100.604
<b>Totale spese correnti</b>	<b>938.619</b>	<b>961.918</b>	<b>971.549</b>	<b>991.500</b>	<b>1.014.863</b>
Di cui: spesa sanitaria	131.103	136.043	132.737	135.034	138.399
Investimenti fissi lordi	51.465	66.558	78.959	80.804	75.225
Contributi agli investimenti	76.870	40.945	24.392	24.732	17.303
Altre spese in conto capitale	16.376	4.594	1.912	4.416	4.536
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>144.711</b>	<b>112.097</b>	<b>105.263</b>	<b>109.952</b>	<b>97.064</b>
<b>Totale Spese</b>	<b>1.083.330</b>	<b>1.074.015</b>	<b>1.076.812</b>	<b>1.101.452</b>	<b>1.111.927</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	568.649	600.213	615.411	635.585	651.659
Imposte dirette	290.397	295.160	299.175	309.725	318.214
Imposte indirette	276.543	303.145	314.651	324.263	331.837
Imposte in conto capitale	1.709	1.908	1.585	1.597	1.608
Contributi sociali	261.004	273.919	288.383	297.134	305.168
Contributi sociali effettivi	256.932	269.672	284.039	292.695	300.640
Contributi sociali figurativi	4.072	4.247	4.344	4.439	4.528
Altre entrate correnti	85.869	88.062	88.050	90.006	88.475
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>913.813</b>	<b>960.286</b>	<b>990.259</b>	<b>1.021.128</b>	<b>1.043.694</b>
Entrate in conto capitale non tributarie	15.908	23.997	11.039	12.660	9.738
<b>Totale entrate</b>	<b>931.430</b>	<b>986.191</b>	<b>1.002.883</b>	<b>1.035.385</b>	<b>1.055.040</b>
<i>Pressione fiscale (% del PIL)</i>	<i>43,5</i>	<i>43,3</i>	<i>43,0</i>	<i>42,9</i>	<i>42,7</i>
<b>Saldo primario</b>	<b>-68.694</b>	<b>-12.181</b>	<b>11.259</b>	<b>25.542</b>	<b>43.718</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-24.806</b>	<b>-1.632</b>	<b>18.710</b>	<b>29.628</b>	<b>28.831</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-151.900</b>	<b>-87.824</b>	<b>-73.929</b>	<b>-66.066</b>	<b>-56.887</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>

<sup>9</sup> Le principali garanzie standardizzate sono quelle concesse dal Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e dal Fondo di garanzia per la prima casa.

<sup>10</sup> Tali garanzie, definite *one-off*, sono contabilizzate al momento dell'effettiva escussione secondo un criterio di cassa.

**TABELLA II.2-2 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	9,8	9,4	8,9	8,6	8,4
Consumi intermedi	8,7	8,6	7,9	7,7	7,7
Prestazioni sociali in denaro	21,3	21,0	21,4	21,2	21,1
<i>Pensioni</i>	15,6	15,8	16,2	16,1	16,1
<i>Altre prestazioni sociali</i>	5,8	5,3	5,2	5,0	4,9
Altre spese correnti	5,0	4,9	4,0	3,9	3,7
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>44,8</b>	<b>43,9</b>	<b>42,2</b>	<b>41,4</b>	<b>40,8</b>
Interessi passivi	4,4	3,7	4,1	4,2	4,5
<b>Totale spese correnti</b>	<b>49,2</b>	<b>47,7</b>	<b>46,2</b>	<b>45,6</b>	<b>45,3</b>
<i>Di cui: spesa sanitaria</i>	6,9	6,7	6,3	6,2	6,2
Investimenti fissi lordi	2,7	3,3	3,8	3,7	3,4
Contributi agli investimenti	4,0	2,0	1,2	1,1	0,8
Altre spese in conto capitale	0,9	0,2	0,1	0,2	0,2
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>7,6</b>	<b>5,6</b>	<b>5,0</b>	<b>5,1</b>	<b>4,3</b>
<b>Totale spese</b>	<b>56,7</b>	<b>53,2</b>	<b>51,2</b>	<b>50,7</b>	<b>49,6</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	29,8	29,7	29,3	29,2	29,1
Imposte dirette	15,2	14,6	14,2	14,3	14,2
Imposte indirette	14,5	15,0	15,0	14,9	14,8
Imposte in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	13,7	13,6	13,7	13,7	13,6
Contributi sociali effettivi	13,5	13,4	13,5	13,5	13,4
Contributi sociali figurativi	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre entrate correnti	4,5	4,4	4,2	4,1	3,9
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>47,9</b>	<b>47,6</b>	<b>47,1</b>	<b>47,0</b>	<b>46,6</b>
Entrate in conto capitale non tributarie	0,8	1,2	0,5	0,6	0,4
<b>Totale entrate</b>	<b>48,8</b>	<b>48,9</b>	<b>47,7</b>	<b>47,6</b>	<b>47,1</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-3,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>1,2</b>	<b>2,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-8,0</b>	<b>-4,4</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,5</b>



TABELLA II.2-3 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	111.836	111.866	110.548	111.035	110.846
Consumi intermedi	31.551	34.274	28.267	27.408	28.192
Prestazioni sociali	10.497	10.124	10.180	10.128	10.153
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	285.399	305.780	314.800	314.329	316.676
Altre spese correnti	65.231	62.048	47.251	47.353	47.397
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>504.514</b>	<b>524.092</b>	<b>511.046</b>	<b>510.252</b>	<b>513.263</b>
Interessi passivi	82.162	74.499	84.006	90.397	99.368
<b>Totale spese correnti</b>	<b>586.676</b>	<b>598.591</b>	<b>595.052</b>	<b>600.649</b>	<b>612.631</b>
Investimenti fissi lordi	23.503	31.101	39.445	42.178	38.907
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	13.649	13.150	13.372	13.590	13.808
Contributi agli investimenti	72.464	36.519	19.918	20.208	12.726
Altre spese in conto capitale	15.045	3.165	465	2.954	3.061
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>124.661</b>	<b>83.935</b>	<b>73.199</b>	<b>78.929</b>	<b>68.502</b>
<b>Totale spese</b>	<b>711.337</b>	<b>682.526</b>	<b>668.251</b>	<b>679.579</b>	<b>681.133</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	488.925	518.971	531.744	550.007	564.458
Imposte dirette	266.303	269.679	272.486	281.971	289.586
Imposte indirette	220.990	247.461	257.750	266.516	273.341
Imposte in conto capitale	1.632	1.831	1.508	1.520	1.531
Contributi sociali	2.533	2.687	2.754	2.808	2.862
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	10.106	11.702	12.077	12.191	12.144
Altre entrate correnti	44.218	42.913	41.432	41.783	40.085
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>544.150</b>	<b>574.442</b>	<b>586.499</b>	<b>605.269</b>	<b>618.018</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	612	709	710	709	709
Altre entrate in conto capitale	13.470	17.445	5.234	5.680	3.676
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>14.082</b>	<b>18.154</b>	<b>5.944</b>	<b>6.389</b>	<b>4.385</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>559.864</b>	<b>594.426</b>	<b>593.951</b>	<b>613.178</b>	<b>623.933</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-69.311</b>	<b>-13.601</b>	<b>9.706</b>	<b>23.997</b>	<b>42.168</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-42.526</b>	<b>-24.149</b>	<b>-8.553</b>	<b>4.620</b>	<b>5.386</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-151.473</b>	<b>-88.100</b>	<b>-74.300</b>	<b>-66.400</b>	<b>-57.200</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>

**TABELLA II.2-4 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	5,9	5,5	5,3	5,1	4,9
Consumi intermedi	1,7	1,7	1,3	1,3	1,3
Prestazioni sociali	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	14,9	15,2	15,0	14,5	14,1
Altre spese correnti	3,4	3,1	2,2	2,2	2,1
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>26,4</b>	<b>26,0</b>	<b>24,3</b>	<b>23,5</b>	<b>22,9</b>
Interessi passivi	4,3	3,7	4,0	4,2	4,4
<b>Totale spese correnti</b>	<b>30,7</b>	<b>29,7</b>	<b>28,3</b>	<b>27,6</b>	<b>27,3</b>
Investimenti fissi lordi	1,2	1,5	1,9	1,9	1,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Contributi agli investimenti	3,8	1,8	0,9	0,9	0,6
Altre spese in conto capitale	0,8	0,2	0,0	0,1	0,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>6,5</b>	<b>4,2</b>	<b>3,5</b>	<b>3,6</b>	<b>3,1</b>
<b>Totale spese</b>	<b>37,3</b>	<b>33,8</b>	<b>31,8</b>	<b>31,3</b>	<b>30,4</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	25,6	25,7	25,3	25,3	25,2
Imposte dirette	13,9	13,4	13,0	13,0	12,9
Imposte indirette	11,6	12,3	12,3	12,3	12,2
Imposte in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5
Altre entrate correnti	2,3	2,1	2,0	1,9	1,8
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>28,5</b>	<b>28,5</b>	<b>27,9</b>	<b>27,8</b>	<b>27,6</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre entrate in conto capitale	0,7	0,9	0,2	0,3	0,2
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>29,3</b>	<b>29,5</b>	<b>28,2</b>	<b>28,2</b>	<b>27,8</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-3,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>1,1</b>	<b>1,9</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-2,2</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-7,9</b>	<b>-4,4</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,6</b>

TABELLA II.2-5 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN MILIONI DI EURO)

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	72.035	73.788	72.162	72.776	73.340
Consumi intermedi	132.144	136.490	135.863	138.334	141.287
Prestazioni sociali	4.491	4.504	4.605	4.686	4.779
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	7.382	8.232	8.285	8.491	8.688
Altre spese correnti	25.424	26.895	26.766	26.704	26.945
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>241.476</b>	<b>249.908</b>	<b>247.681</b>	<b>250.992</b>	<b>255.039</b>
Interessi passivi	1.768	1.770	1.783	1.799	1.808
<b>Totale spese correnti</b>	<b>243.244</b>	<b>251.678</b>	<b>249.464</b>	<b>252.791</b>	<b>256.847</b>
Investimenti fissi lordi	28.363	34.800	38.899	38.073	35.765
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	612	708	709	709	709
Contributi agli investimenti	4.406	4.426	4.474	4.524	4.577
Altre spese in conto capitale	1.323	1.421	1.439	1.454	1.467
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>34.704</b>	<b>41.355</b>	<b>45.521</b>	<b>44.760</b>	<b>42.518</b>
<b>Totale spese</b>	<b>277.948</b>	<b>293.033</b>	<b>294.984</b>	<b>297.551</b>	<b>299.365</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	79.724	81.242	83.667	85.578	87.201
Imposte dirette	24.094	25.481	26.689	27.754	28.628
Imposte indirette	55.553	55.684	56.901	57.747	58.496
Imposte in conto capitale	77	77	77	77	77
Contributi sociali	1.066	1.112	1.140	1.163	1.186
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	139.650	146.928	145.653	143.368	144.138
Altre entrate correnti	39.609	42.824	44.219	45.707	45.783
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>259.972</b>	<b>272.029</b>	<b>274.602</b>	<b>275.739</b>	<b>278.231</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	13.649	13.150	13.372	13.589	13.807
Altre entrate in conto capitale	2.438	6.553	5.805	6.980	6.063
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>16.087</b>	<b>19.703</b>	<b>19.177</b>	<b>20.569</b>	<b>19.870</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>276.136</b>	<b>291.809</b>	<b>293.856</b>	<b>296.385</b>	<b>298.178</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-44</b>	<b>546</b>	<b>654</b>	<b>633</b>	<b>621</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>16.728</b>	<b>20.351</b>	<b>25.138</b>	<b>22.948</b>	<b>21.384</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-1.812</b>	<b>-1.224</b>	<b>-1.129</b>	<b>-1.166</b>	<b>-1.187</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>

**TABELLA II.2-6 CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	3,8	3,7	3,4	3,3	3,3
Consumi intermedi	6,9	6,8	6,5	6,4	6,3
Prestazioni sociali	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Altre spese correnti	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>12,6</b>	<b>12,4</b>	<b>11,8</b>	<b>11,5</b>	<b>11,4</b>
Interessi passivi	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totale spese correnti</b>	<b>12,7</b>	<b>12,5</b>	<b>11,9</b>	<b>11,6</b>	<b>11,5</b>
Investimenti fissi lordi	1,5	1,7	1,8	1,8	1,6
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre spese in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>1,9</b>
<b>Totale spese</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>	<b>14,0</b>	<b>13,7</b>	<b>13,4</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	4,2	4,0	4,0	3,9	3,9
Imposte dirette	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Imposte indirette	2,9	2,8	2,7	2,7	2,6
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	7,3	7,3	6,9	6,6	6,4
Altre entrate correnti	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>13,6</b>	<b>13,5</b>	<b>13,1</b>	<b>12,7</b>	<b>12,4</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Altre entrate in conto capitale	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>14,5</b>	<b>14,5</b>	<b>14,0</b>	<b>13,6</b>	<b>13,3</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>

**TABELLA II.2-7 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN MILIONI DI EURO)**

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	3.045	3.583	3.520	3.536	3.561
Consumi intermedi	2.319	2.438	2.502	2.549	2.598
Prestazioni sociali	391.933	410.102	434.275	445.456	457.528
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	2.729	3.477	3.794	3.706	3.463
Altre spese correnti	4.907	10.164	10.422	9.927	7.633
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>404.933</b>	<b>429.764</b>	<b>454.513</b>	<b>465.174</b>	<b>474.783</b>
Interessi passivi	28	29	29	29	29
<b>Totale spese correnti</b>	<b>404.961</b>	<b>429.793</b>	<b>454.542</b>	<b>465.203</b>	<b>474.812</b>
Investimenti fissi lordi	-401	657	616	553	553
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Contributi agli investimenti	0	0	0	0	0
Altre spese in conto capitale	8	8	8	8	8
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>-393</b>	<b>665</b>	<b>624</b>	<b>561</b>	<b>561</b>
<b>Totale spese</b>	<b>404.568</b>	<b>430.458</b>	<b>455.166</b>	<b>465.764</b>	<b>475.373</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	0	0	0	0	0
Imposte dirette	0	0	0	0	0
Imposte indirette	0	0	0	0	0
Imposte in conto capitale	0	0	0	0	0
Contributi sociali	257.405	270.120	284.489	293.163	301.120
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	145.754	158.860	169.150	170.968	172.543
Altre entrate correnti	2.794	2.978	3.027	3.133	3.210
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>405.953</b>	<b>431.958</b>	<b>456.666</b>	<b>467.264</b>	<b>476.873</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0
Altre entrate in conto capitale	0	0	0	0	0
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>405.953</b>	<b>431.958</b>	<b>456.666</b>	<b>467.264</b>	<b>476.873</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>1.413</b>	<b>1.529</b>	<b>1.529</b>	<b>1.529</b>	<b>1.529</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>992</b>	<b>2.165</b>	<b>2.124</b>	<b>2.061</b>	<b>2.061</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>1.385</b>	<b>1.500</b>	<b>1.500</b>	<b>1.500</b>	<b>1.500</b>
<b>PIL nominale</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>

**TABELLA II.2-8 CONTO ECONOMICO DEGLI ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE (IN % DEL PIL)**

	Consuntivo	Previsione			
	2022	2023	2024	2025	2026
<b>SPESE</b>					
Redditi da lavoro dipendente	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Consumi intermedi	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Prestazioni sociali	20,5	20,3	20,7	20,5	20,4
Trasferimenti a Amministrazioni Pubbliche	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Altre spese correnti	0,3	0,5	0,5	0,5	0,3
<b>Totale spese correnti netto interessi</b>	<b>21,2</b>	<b>21,3</b>	<b>21,6</b>	<b>21,4</b>	<b>21,2</b>
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale spese correnti</b>	<b>21,2</b>	<b>21,3</b>	<b>21,6</b>	<b>21,4</b>	<b>21,2</b>
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi agli investimenti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre spese in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale spese in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale spese</b>	<b>21,2</b>	<b>21,3</b>	<b>21,6</b>	<b>21,4</b>	<b>21,2</b>
<b>ENTRATE</b>					
Tributarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte dirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte indirette	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Imposte in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributi sociali	13,5	13,4	13,5	13,5	13,4
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	7,6	7,9	8,0	7,9	7,7
Altre entrate correnti	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>21,3</b>	<b>21,4</b>	<b>21,7</b>	<b>21,5</b>	<b>21,3</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altre entrate in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale entrate in conto capitale non tributarie</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale entrate</b>	<b>21,3</b>	<b>21,4</b>	<b>21,7</b>	<b>21,5</b>	<b>21,3</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Accreditamento/Indebitamento netto</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>

### Confronto con le previsioni di finanza pubblica della Commissione europea e di altri previsori

Come raccomandato dalla Direttiva UE n. 85/2011, in questo riquadro si confrontano le principali stime di finanza pubblica a legislazione vigente contenute nel presente Documento con le più recenti previsioni pubblicate dalla Commissione europea e da alcune istituzioni indipendenti, nazionali e internazionali<sup>11</sup>.

La crisi in atto in Ucraina, le tensioni inflazionistiche e la volatilità dei prezzi delle materie prime continuano a rappresentare fattori di incertezza nell'elaborazione delle stime. In tale contesto, lo scarto temporale nel rilascio delle previsioni incide significativamente sul confronto in esame.

Per l'anno in corso, la media delle previsioni dell'indebitamento netto in rapporto al PIL diffusa dalle istituzioni considerate nel confronto risulta pari al 4,5 per cento, maggiore di 0,1 punti percentuali (p.p.) rispetto alla stima del presente Documento (4,4%).

**TABELLA II.2-9 CONFRONTO TRA LE PREVISIONI DI FINANZA PUBBLICA (IN % DI PIL) (1)**

	Data previsione	2023				2024			
		Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Accreditamento/Indebitamento netto	Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Accreditamento/Indebitamento netto
<b>DEF 2023</b>	Apr-23	48,9	53,2	-0,6	-4,4	47,7	51,2	0,5	-3,5
<b>PROMETEIA</b>	Mar-23	48,0	53,0	-0,8	-5,0	47,6	51,8	0,0	-4,2
<b>CE</b>	Dic-22	49,1	53,8	-0,6	-4,7	-	-	-	-
<b>OCSE</b>	Nov-22	47,9	52,7	-0,9	-4,7	47,6	51,4	-0,2	-3,8
<b>FMI</b>	Ott-22	48,3	52,2	-0,7	-3,9	48,0	51,6	-0,4	-3,5
<b>CER</b>	Set-22	49,1	53,3	-0,6	-4,1	47,3	51,4	-0,5	-4,1

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti. Fonti: DEF 2023, quadro tendenziale. Prometeia, Rapporto di previsione, marzo 2023 (si precisa che il totale delle entrate e delle spese risultano da rielaborazioni RGS dei dati del Rapporto). Commissione europea, *Fiscal Statistical Annex to the updated opinion on the 2023 Draft Budgetary Plan*, dicembre 2022. OCSE, *Economic Outlook*, novembre 2022. FMI, *World Economic Outlook database*, ottobre 2022. Centro Europa Ricerche, Rapporto n.2/2022.

In particolare, per Prometeia<sup>12</sup> tale saldo si attesta al 5,0 per cento, con uno scostamento ascrivibile principalmente ad una spesa per interessi più elevata del DEF (per 0,5 p.p.). La Commissione europea, nelle ultime previsioni di dicembre<sup>13</sup>, e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) a novembre<sup>14</sup> stimano il deficit al 4,7 per cento, ma risulta diversa la composizione del saldo rispetto al DEF: nelle stime della Commissione il totale delle spese è maggiore di 0,6 p.p. (di cui 0,4 p.p. per una più elevata spesa per interessi), mentre per l'OCSE è il totale delle entrate a risultare inferiore di un punto percentuale. Per il Centro Europa ricerche (CER)<sup>15</sup> e per il Fondo monetario

<sup>11</sup> Ai sensi di quanto disposto dalla Legge 31 dicembre 2009, n. 196 e in ottemperanza alla citata Direttiva n. 85/2011, un *focus* dedicato al raffronto specifico con le più recenti previsioni di finanza pubblica della Commissione è riportato nella I sezione del presente Documento. Il confronto allargato proposto in questa sede si è chiuso con le informazioni disponibili al 5 aprile 2023.

<sup>12</sup> Prometeia, Rapporto di previsione, presentato il 31 marzo 2023.

<sup>13</sup> La Commissione, a seguito dell'aggiornamento il 24 novembre 2022 del Documento programmatico di bilancio 2023, ha pubblicato la relativa *Opinion*, con allegate delle previsioni *ad hoc* per l'Italia - nell'ambito della *Fiscal Statistical Annex to the updated opinion on the 2023 Draft Budgetary Plan*, 14 dicembre 2022 - che, per il solo anno 2023, hanno aggiornato le *Autumn Forecast* di novembre.

<sup>14</sup> OCSE, *Economic Outlook*, 22 novembre 2022.

<sup>15</sup> Centro Europa Ricerche, Rapporto n. 2/2022, pubblicato il 7 settembre 2022.

internazionale (FMI)<sup>16</sup> la previsione del deficit è, invece, inferiore a quella del DEF. La stima del CER si attesta al 4,1 per cento in virtù di maggiori entrate per 0,2 p.p., mentre per il FMI la previsione di deficit è pari al 3,9 per cento, con uno scostamento spiegato da minori spese per un punto percentuale, parzialmente compensate da minori entrate (per 0,6 p.p.).

Osservando il saldo primario del 2023, le previsioni si attestano in media al -0,7 per cento, contro il -0,6 per cento del presente Documento.

Si precisa che lo scenario tendenziale del DEF incorpora i provvedimenti con carattere d'urgenza approvati a tutto marzo 2023<sup>17</sup>, che risultano sostanzialmente neutrali sui saldi di finanza pubblica, ma hanno determinato alcune ricomposizioni delle voci di entrata e di spesa.

Per il 2024, tutti i previsori stimano un deficit in diminuzione rispetto al 2023, ad eccezione del CER, la cui previsione è stabile rispetto all'anno precedente. L'OCSE stima la riduzione più marcata (0,9 p.p.). Nel DEF il calo è stimato pari a 0,8 p.p.<sup>18</sup>, come per Prometeia, mentre risulta più contenuto per il FMI (0,4 p.p.). La Commissione aggiornerà la previsione per il 2024 in occasione delle prossime *Spring forecast* in uscita a maggio.

La media delle previsioni dell'indebitamento netto per il 2024 si attesta al 3,9 per cento, contro la stima del presente Documento pari al 3,5 per cento, pur in presenza di una maggiore spesa per interessi prevista nel DEF (più elevata di 0,4 p.p. rispetto all'OCSE e di 0,5 p.p. rispetto al CER). Nel dettaglio, le differenze rispetto alla previsione di deficit del DEF risultano pari a 0,7 p.p. per Prometeia e 0,6 p.p. per il CER. Per quanto concerne i previsori internazionali, il deficit previsto dall'OCSE è di 0,3 p.p. maggiore di quello del presente documento, mentre la previsione rilasciata dal FMI coincide con quella del DEF.

Relativamente al saldo primario, previsto in avanzo dello 0,5 per cento nel presente Documento, tutti i previsori stimano un disavanzo (di 0,5 per cento il FMI e il CER, 0,2 per cento l'OCSE) ad eccezione di Prometeia che, nella recente stima di fine marzo, ha previsto il pareggio.

### Le misure “one-off”

In ottemperanza a quanto richiesto sia dalla normativa interna<sup>19</sup>, sia dalla *governance europea*<sup>20</sup>, si riporta di seguito l'elenco delle misure una tantum e con effetti temporanei (indicate come “one-off”) che hanno inciso sull'indebitamento netto nel triennio 2020-2022 e le previsioni per il periodo 2023-2026 (Tabella II.2-11). Le misure *one-off* sono una componente essenziale per il calcolo dell'indebitamento netto strutturale<sup>21</sup> e della regola della spesa<sup>22</sup>, che sono due

<sup>16</sup> Fondo monetario internazionale, *World Economic Outlook database*, aggiornamento del 17 ottobre 2022.

<sup>17</sup> Per i dettagli si veda il paragrafo V.2 della Sez. I del presente Documento.

<sup>18</sup> L'incongruenza tra questo dato e la variazione che emerge confrontando le previsioni riportate in tabella è dovuta agli arrotondamenti alla prima cifra decimale.

<sup>19</sup> Art. 10, comma 3, lett. b della L. 196/2009.

<sup>20</sup> Codice di Condotta, Allegato II, “Tabelle da inserire nei Programmi di Stabilità e convergenza e relativi aggiornamenti”.

<sup>21</sup> L'indebitamento netto strutturale è il valore dell'indebitamento netto corretto per gli effetti del ciclo economico e per le misure *one-off*.

<sup>22</sup> Cfr. “Improving the predictability and transparency of the SGP: a stronger focus on the expenditure benchmark in the preventive arm”, 29 Novembre 2016.



parametri rilevanti considerati dalla Commissione Europea nell'ambito delle procedure di sorveglianza delineate dai regolamenti europei.

**TABELLA II.2-10 ELENCO DELLE MISURE CONSIDERATE " ONE-OFF "**

	Risultati			Previsioni			
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Totale misure One-off</b>	<b>1.147</b>	<b>7.722</b>	<b>5.574</b>	<b>5.503</b>	<b>1.517</b>	<b>1.958</b>	<b>1.226</b>
<i>in % del PIL</i>	0,1	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1
<b>a) Entrate</b>	<b>2.666</b>	<b>7.351</b>	<b>6.145</b>	<b>5.028</b>	<b>980</b>	<b>1.424</b>	<b>713</b>
<i>in % del PIL</i>	0,2	0,4	0,3	0,2	0,0	0,1	0,0
- Imposte sostitutive varie	1.582	5.638	4.454	4.450	756	348	0
- Allineamento valori di bilancio ai principi IAS	423	572	438	436	436	436	436
- Emersione capitali all'estero ( <i>voluntary disclosure</i> )	1	1	1	0	0	0	0
- Rottamazione cartelle (*)	660	1.140	1.252	884	-181	-96	-31
- Affrancamento utili da paesi a fiscalità privilegiata	0	0	0	336	0	0	0
- Tregua Fiscale	0	0	0	-1.079	-31	735	308
<b>b) Spese</b>	<b>-2.437</b>	<b>-940</b>	<b>-2.074</b>	<b>-490</b>	<b>-340</b>	<b>-340</b>	<b>-361</b>
<i>in % del PIL</i>	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
- Interventi per calamità naturali:	-962	-940	-385	-490	-340	-340	-361
- Riclassificazione operazione MPS	-1.045	0	-1.689	0	0	0	0
- Riclassificazione prestito Banca Popolare di Bari	-430	0	0	0	0	0	0
<b>- c) Dismissioni immobiliari</b>	<b>918</b>	<b>1.311</b>	<b>1.503</b>	<b>966</b>	<b>878</b>	<b>874</b>	<b>874</b>
<i>in % del PIL</i>	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>PIL (x 1.000)</b>	<b>1.661,0</b>	<b>1.787,7</b>	<b>1.909,2</b>	<b>2.018,0</b>	<b>2.102,8</b>	<b>2.173,3</b>	<b>2.241,2</b>
Ripartizione per sottosectori							
- Amministrazioni Centrali	308	6.561	4.195	4.571	673	1.118	386
- Amministrazioni Locali	644	754	389	623	634	642	642
- Enti di Previdenza	195	407	990	309	210	198	198

(\*) comprende le misure del DL 193/2016, DL 148/2017, DL 119/2018 e 124/2019 e successive modificazioni.

## II.3 POLITICHE INVARIATE

La legge di contabilità e finanza pubblica<sup>23</sup> prevede un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle Amministrazioni pubbliche, riferite almeno al triennio successivo. Tali stime sono utilizzate anche dalla Commissione Europea come ulteriore elemento per la valutazione della posizione fiscale di ciascun Paese, nonché degli aggiustamenti da programmare per conseguire gli obiettivi previsti nel Programma di Stabilità e Crescita.

Tuttavia, è opportuno ricordare che la stessa legge di contabilità pone come scenario primario di riferimento per la valutazione sia degli andamenti di finanza pubblica, sia della manovra necessaria a realizzare gli obiettivi stabiliti dalla *governance europea*, le previsioni formulate sulla base del criterio della legislazione vigente. È questo anche il criterio utilizzato per la formulazione delle previsioni del bilancio dello Stato e per la sua gestione.

<sup>23</sup> Legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni.

La Commissione europea ha pubblicato a fine 2016<sup>24</sup> una descrizione dettagliata dei criteri che utilizza per l'elaborazione delle previsioni a politiche invariate. Fra i principi metodologici indicati è confermato quello dell'estrapolazione dei *trend* storici per le entrate e le spese, effettuata in coerenza con i passati orientamenti di *policy* ed integrata da tutte quelle misure che comportano una modifica di tali orientamenti, a condizione che le misure siano specificate con sufficiente dettaglio ed adottate, o almeno annunciate, in modo credibile. La Commissione sottolinea anche che, di regola, le previsioni a politiche invariate non dovrebbero scontare il rispetto di regole ed obiettivi di bilancio. Le ipotesi di politiche invariate si dovrebbero riflettere anche nel quadro previsivo macroeconomico. Infine, è rimarcato che lo scopo delle stime a politiche invariate della Commissione è di evidenziare la dimensione delle misure di *policy* che devono ancora essere specificate e credibilmente annunciate per raggiungere gli obiettivi di bilancio.

I valori a politiche invariate presentati in questo Documento sono stati elaborati partendo dai dati a legislazione vigente e tenendo conto di alcuni rifinanziamenti cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi mesi in considerazione di impegni internazionali o fattori legislativi.

Si sottolinea, comunque, che l'indicazione delle risorse «aggiuntive» a politiche invariate ha carattere puramente indicativo e prescinde da qualsiasi considerazione di politica economica. L'individuazione degli interventi che il Governo riterrà opportuno attuare, sia nella dimensione sia nell'individuazione dei settori economico-sociali ritenuti meritevoli di attenzione dovrà, infatti, essere oggetto di una specifica valutazione anche ai fini della verifica rispetto agli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

TABELLA II.3-1 PREVISIONE DI SPESA A LEGISLAZIONE VIGENTE E A POLITICHE INVARIATE

	Previsioni a legislazione vigente				Differenziale politiche invariate (effetto netto)				Previsioni a politiche invariate			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
<b>Totale Spese</b>	<b>1.074.015</b>	<b>1.076.812</b>	<b>1.101.452</b>	<b>1.111.927</b>	<b>0</b>	<b>7.000</b>	<b>7.500</b>	<b>8.000</b>	<b>1.074.015</b>	<b>1.083.812</b>	<b>1.108.952</b>	<b>1.119.927</b>
<i>In % del PIL</i>	53,2	51,2	50,7	49,6	0,0	0,3	0,3	0,4	53,2	51,5	51,0	50,0
Variazioni%	-0,9	0,3	2,3	1,0					-0,9	0,9	2,3	1,0

Valori assoluti in milioni di euro

<sup>24</sup> Cfr. 'Report on public finances in EMU', December 2016.

---

### **III. ANALISI DEI PRINCIPALI SETTORI DI SPESA**

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune informazioni di dettaglio sui principali settori di spesa del conto delle Amministrazioni pubbliche: pubblico impiego, prestazioni sociali in denaro e spesa sanitaria<sup>25</sup>.

Per tali settori sono analizzati, in particolare, i principali elementi che hanno concorso ai risultati del 2022, posti a raffronto con gli anni precedenti, cui segue l'analisi delle dinamiche di spesa previste per il periodo 2023-2026.

#### **III.1 PUBBLICO IMPIEGO**

##### **Risultati**

Nell'anno 2022 la spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche è risultata pari a 186.916 milioni, in aumento (+5,8%) rispetto al 2021 (176.752 milioni). L'incidenza sul PIL, pari al 9,8%, risulta in lieve diminuzione rispetto al valore del 2021 (9,9%). Tale fenomeno è ascrivibile ad un maggior incremento del PIL rispetto alla dinamica di crescita della spesa per redditi da lavoro dipendente.

Nel 2021 il livello della spesa per redditi era riconducibile, principalmente, al forte incremento registrato a partire dal 2018 (rispetto al 2017, l'incremento pari a 5,41 miliardi, era dovuto alla sottoscrizione dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2016-2018 del personale del comparto Istruzione e ricerca, del comparto Funzioni centrali, del comparto Funzioni locali, del comparto Sanità, della Carriera prefettizia, della Carriera diplomatica, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del personale non dirigente appartenente alle Forze armate e ai Corpi di polizia ad ordinamento civile e militare). Nel 2019 erano stati siglati i contratti del personale dirigente dell'Area Sanità e dell'Area Istruzione e ricerca e nel 2020 i restanti contratti (personale dirigente dell'Area Funzioni centrali e dell'Area Funzioni locali). Sul consuntivo dello scorso anno ha inciso, significativamente, la sottoscrizione definitiva dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2019/2021 per il personale del comparto Sicurezza-Difesa, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per la Carriera diplomatica, per la Carriera prefettizia, per il personale dei comparti Aran nonché la spesa per l'anticipazione contrattuale decorrente dal mese di aprile 2022 (indennità di vacanza contrattuale), con riferimento all'avvio del triennio contrattuale 2022/2024.

Infine, hanno avuto effetti per l'anno 2022, gli ulteriori interventi legislativi di contrasto alla emergenza epidemiologica da Covid-19 (DL 4/2022, DL 21/2022, DL 24/2022), nonché talune misure retributive ed interventi che hanno previsto graduali assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali, previsti dalla legge di bilancio per l'anno 2022 e da ulteriori disposizioni normative (DL 36/2022 e DL 68/2022).

L'incremento nel 2022 della spesa per redditi di lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche si è verificato, in ogni caso, solo parzialmente, rispetto

---

<sup>25</sup> A norma dell'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

alle originarie previsioni, anche a causa del rallentamento delle procedure concorsuali e dello slittamento delle spese legate alla parte normativa del rinnovo contrattuale 2019-2021 del comparto Istruzione e ricerca da definirsi nel 2023 con apposita sequenza contrattuale.

## Previsioni

Nel quadro a legislazione vigente la spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche è stimata nel 2023 in 189.237 milioni (+1,2%), nel 2024 in 186.230 milioni (-1,6%), nel 2025 in 187.347 milioni (+0,6%) e nel 2026 in 187.747 milioni (+0,2%).

La proiezione degli incrementi/decrementi di spesa risente principalmente della tempistica per i rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021. Nel 2023 si ipotizza che verranno siglati i contratti afferenti alle Aree dirigenziali Aran e all'intero personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la corresponsione dei relativi arretrati contrattuali, mentre verranno meno gli effetti dovuti agli arretrati inerenti ai rinnovi contrattuali siglati nell'anno precedente.

Per quanto concerne la stima degli effetti sui redditi derivanti dalle manovre di finanza pubblica, in merito all'aumento della spesa per redditi per il 2023, incidono gli effetti della legge di Bilancio per il 2023 e, in particolare, le disposizioni di cui all'art. 1 commi 330-333 riguardanti l'emolumento accessorio una tantum, per il solo anno 2023, da corrispondere al personale sia del settore stato sia del settore non stato, e comma 561 riguardante la costituzione di un fondo per la valorizzazione del personale scolastico.

Si tiene conto, infine, anche degli effetti delle precedenti leggi di Bilancio che, a partire dal 2018, hanno previsto gradualità assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali e della maggiore spesa per il finanziamento del fondo contratti collettivi pubblici di lavoro in misura tale da coprire gli oneri per l'anticipazione contrattuale relativa al triennio 2022-2024 (e per i relativi effetti indotti).

Gli effetti di slittamento salariale sono infine stimati sulla base delle risultanze nell'ultimo quinquennio.

## III.2 PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO

### Risultati

Con riferimento all'anno 2022 la spesa per prestazioni sociali in denaro è risultata, nella stima di Contabilità Nazionale, pari a 406.921 milioni di euro registrando in rapporto al PIL<sup>26</sup> un'incidenza pari al 21,3 per cento, in riduzione rispetto al 2021 di un punto percentuale, mantenendosi comunque 1,2 punti percentuali superiore al livello del 2019 (1,6 punti percentuali superiore al livello del 2018). La complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro nel 2022 ha registrato una crescita del 2,3 per cento rispetto all'anno 2021. Nel dettaglio, si segnala in particolare:

---

<sup>26</sup> L'anno 2022 è stato caratterizzato da una variazione del PIL reale pari a +3,7 per cento e del PIL nominale pari a +6,8 per cento.

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+3,7%), l'indicizzazione ai prezzi applicata è stata pari a +1,9 per cento<sup>27</sup> nel mentre gli altri fattori di incremento afferiscono al saldo tra le nuove pensioni liquidate<sup>28</sup> e le pensioni eliminate, sia in termini numerici sia di importo, nonché alle ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e arretrati liquidati;
- per quanto concerne la spesa per le altre prestazioni sociali in denaro (-1,5% rispetto al 2021), l'andamento, in particolare, è condizionato da una significativa riduzione della spesa per ammortizzatori sociali<sup>29</sup> e per altri assegni e sussidi assistenziali, solo parzialmente compensata dal significativo incremento di spesa per trattamenti di famiglia<sup>30</sup> e dagli incrementi di spesa per prestazioni di liquidazioni di fine rapporto.

Le previsioni per l'anno 2022 hanno registrato in corso d'anno aggiornamenti (DEF 2022, NADEF 2022 e Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2023-2025) diretti sia a recepire gli stanziamenti connessi agli interventi via via adottati per contrastare gli effetti sul piano economico degli aumenti dei prezzi conseguenti alla crisi energetica<sup>31</sup> sia a recepire le riduzioni di spesa conseguenti alle risultanze derivanti dalla progressiva attività di monitoraggio della spesa in esame<sup>32</sup>. La differenza tra la previsione contenuta nella Nota tecnico-illustrativa la legge di bilancio 2023-2025 per l'anno 2022 (408,17 mld di euro) e la stima dei risultati per tale anno è sostanzialmente da ascrivere a parziali minori spese, rispetto agli stanziamenti previsti, per gli interventi adottati in corso d'anno in particolare per contrastare gli effetti economici degli aumenti dei prezzi conseguenti alla crisi energetica mediante il riconoscimento delle relative prestazioni nell'anno 2022<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> In via aggiuntiva all'indicizzazione pari a 1,9 per cento (variazione dell'indice dei prezzi al consumo per l'anno 2021), per l'anno 2022 rilevano anche gli effetti finanziari derivanti dall'aumento transitorio per le mensilità di ottobre-dicembre 2022 (inclusa la tredicesima mensilità) di 2 punti percentuali per le pensioni di importo complessivamente pari o inferiori a 35.000 euro su base annua, riconosciuto nelle more dell'applicazione della rivalutazione ai prezzi per le pensioni con decorrenza 1° gennaio 2023 e relativa all'anno 2022.

<sup>28</sup> Nel 2022 si è registrato un numero di nuove pensioni liquidate solo parzialmente inferiore al 2021 e in linea alla media del triennio 2019-2021, quindi in una dimensione comunque significativamente superiore a quella media del biennio 2017/2018 (a sua volta già superiore alla media del periodo 2012-2016 per il fisiologico incremento degli accessi dovuto alla progressiva maturazione dei requisiti previsti dal DL n. 201/2011), per effetto delle complessive misure di agevolazione nell'accesso al pensionamento anticipato introdotte dal D.L. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019 e delle relative proroghe, tenuto conto che per l'operare del regime delle decorrenze parte dei soggetti che hanno maturato i requisiti nel 2021 hanno acceduto al pensionamento nel 2022. In sintesi, nel quadriennio 2019/2022 si registra un accesso al pensionamento a livelli superiori anche a quelli del periodo precedente la riforma di fine 2011, in quanto, come sopra evidenziato, al fisiologico incremento degli accessi dovuto alla maturazione dei requisiti previsti dal DL n. 201/2011 e ai progressivi effetti della transizione demografica si somma l'introduzione, anche se in via transitoria, di un canale generalizzato aggiuntivo di accesso al pensionamento anticipato e la non applicazione dell'adeguamento agli incrementi della speranza di vita dei requisiti di accesso per il pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica.

<sup>29</sup> Dovuta alla riduzione della spesa per integrazioni salariali a fronte di un incremento della spesa per prestazioni a tutela della disoccupazione.

<sup>30</sup> L'incremento della spesa per trattamenti di famiglia per l'anno 2022 è dovuto all'introduzione da tale anno del c.d. assegno unico e universale, che sul 2022 tuttavia ha operato dal 1° marzo e non su base annua.

<sup>31</sup> Gli stanziamenti sono stati definiti sulla base delle relazioni tecniche presentate dalle amministrazioni competenti.

<sup>32</sup> Con il DL n. 176/2022 e il DL n. 179/2022, rifiuto nell'ambito della legge di conversione del predetto decreto-legge, è stata prevista, sulla base dell'attività di monitoraggio relativa a interventi afferenti all'aggregato di spesa in esame, una complessiva riduzione rispetto alla previsione NADEF 2022 di circa 1,05 miliardi di euro per l'anno 2022 della spesa per prestazioni sociali in denaro per finanziare altri programmi di spesa.

<sup>33</sup> La minore spesa che si registra in sede di stima dei risultati per l'anno 2022 (circa 1,2 miliardi di euro) rispetto alla previsione per il medesimo anno contenuta nel NTI alla legge di bilancio 2023-2025, pur in presenza di elementi informativi ancora limitati e non consolidati rispetto ad un'analisi di consuntivo, può essere attribuita,

Per un'analisi di sintesi delle dinamiche registrate con riferimento alla spesa per prestazioni sociali in denaro, si evidenzia quanto segue. A fronte di un rallentamento della dinamica dell'aggregato di spesa in esame nel periodo 2010/2018, fa seguito un significativo incremento della dinamica medesima per l'anno 2019, ascrivibile interamente agli interventi previsti dal D.L. n. 4/2019, convertito dalla legge n. 26/2019<sup>34</sup> (i cui effetti di onerosità sono sostanzialmente raddoppiati nell'anno 2020), ed un incremento notevole per l'anno 2020 condizionato anche dagli interventi adottati per contrastare gli effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica. La parziale riduzione nominale della spesa per l'anno 2021 è da ascrivere esclusivamente alla riduzione della dimensione degli interventi per contrastare i predetti effetti derivanti dall'emergenza epidemiologica e non a un contenimento della dinamica strutturale della spesa che, viceversa, si è mantenuta, come di seguito illustrato, di significativa entità in relazione agli interventi normativi adottati, come già registrato per l'anno 2020. Per l'anno 2022 si è registrato un incremento di spesa, parimenti sostenuto dagli incrementi di spesa strutturali.

Tale andamento della dinamica di spesa, peraltro programmato nei documenti di finanza pubblica, risulta quindi differenziato tra periodi. Infatti, il rallentamento della dinamica della spesa nel periodo 2010-2018 risulta evidente confrontando tale periodo (tasso di variazione medio annuo pari a circa il 2,0 per cento, prendendo a base l'anno 2009) con il decennio 2000-2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,4 per cento, prendendo a base l'anno 1999) e a maggior ragione con il quadriennio precedente 2006/2009 (tasso di variazione medio annuo pari a circa 4,7 per cento, prendendo a base l'anno 2005). In considerazione della dimensione dell'aggregato in esame, tale contenimento della dinamica nel periodo 2010-2018 ha contribuito in modo significativo al contenimento della dinamica della complessiva spesa delle pubbliche amministrazioni e al processo di progressiva stabilizzazione della finanza pubblica mediante il conseguimento di una progressiva riduzione dell'indebitamento netto. Va in ogni caso rilevato che al contenimento della dinamica della spesa per prestazioni sociali in denaro del quadriennio 2015/2018, con un tasso medio annuo di crescita nominale della spesa in esame dell'1,6 per cento, ha certamente contribuito la sostanziale assenza di indicizzazione delle prestazioni ai prezzi nel triennio 2015-2017, per effetto di un tasso di inflazione sostanzialmente nullo nel periodo 2014-2016. Tuttavia, il contenimento della dinamica della spesa per prestazioni sociali in denaro ha registrato una significativa inversione di tendenza nell'anno 2019, ove il tasso di crescita della spesa è risultato più elevato di circa 2 punti percentuali rispetto alla media annua del quadriennio precedente per effetto, in particolare, degli interventi normativi adottati ad inizio 2019, pur avendo gli stessi inciso solo per parte dell'esercizio 2019, manifestando la onerosità di regime su base annua a partire dal 2020. Pertanto, da tali interventi normativi sono conseguiti significativi elementi di incremento di dinamica e di livello della spesa anche dal 2020, quando i medesimi hanno manifestato i relativi effetti su base annua, con conseguente maggiore rigidità della spesa medesima, la quale, stante la dimensione dell'aggregato in esame, si ripercuote anche sul

---

in sintesi, per circa 0,8 miliardi di euro a minori spese rispetto agli stanziamenti per l'anno 2022 per gli interventi di contrasto alle conseguenze economiche derivanti dall'emergenza energetica. In tali termini, rispetto alle previsioni, una parte significativa di tali minori spese, essendo riferita a interventi previsti solo per l'anno 2022, non si riverbera nel 2023 e negli anni successivi.

<sup>34</sup> In assenza di tali interventi, quindi considerando la normativa previgente il DL n. 4/2019, il tasso di variazione della spesa per prestazioni sociali in denaro per l'anno 2019 sarebbe risultato sostanzialmente in linea al tasso di variazione della spesa del 2018 e al tasso di variazione medio annuo del periodo 2010/2018.

complesso della spesa corrente delle amministrazioni pubbliche. Per l'anno 2020 rilevano altresì in particolare gli oneri conseguenti agli interventi adottati per contrastare gli effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica che, comunque, si riducono significativamente nel 2021. Per l'anno 2022 a fronte del venir meno degli oneri 2021 relativi agli interventi di contrasto alle conseguenze economiche derivanti dall'emergenza epidemiologica si sono registrati, anche se di importo parzialmente inferiore, gli interventi per contrastare gli effetti sul piano economico degli aumenti dei prezzi per effetto della crisi energetica tramite di indennità una tantum per lavoratori e pensionati<sup>35</sup>. Sul piano strutturale nel 2022 (e anni successivi) rilevano i significativi incrementi di spesa per l'entrata in vigore della prestazione c.d. assegno unico e universale<sup>36</sup> che manifesta i relativi effetti per sole dieci mensilità nel 2022 (essendo entrato in vigore dal 1° marzo 2022) e a regime dal 2023. Da un'analisi comparativa tra il periodo 2010-2018 e il periodo successivo (2019-2022), risulta evidente, anche prescindendo dagli effetti degli interventi adottati negli anni 2020-2022 per contrastare gli effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica e energetica al fine di considerare un raffronto tra tassi di variazione medi "strutturali", il rilevante incremento di dinamica della spesa il quale risulta, al netto dell'indicizzazione, pari al triplo di quello del periodo 2010-2018<sup>37</sup>.

**TABELLA III.2-1 SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2019 – 2022**

	Risultati di Contabilità Nazionale			
	2019	2020	2021	2022
<b>Pensioni</b>	<b>274.855</b>	<b>281.443</b>	<b>286.271</b>	<b>296.998</b>
(tasso di variazione in %)		2,4%	1,7%	3,7%
(in % di PIL)	15,3%	16,9%	16,0%	15,6%
<b>Altre prestazioni sociali in denaro</b>	<b>86.348</b>	<b>117.729</b>	<b>111.605</b>	<b>109.923</b>
(tasso di variazione in %)		36,3%	-5,2%	-1,5%
(in % di PIL)	4,8%	7,1%	6,2%	5,8%
<b>Totale prestazioni sociali in denaro</b>	<b>361.203</b>	<b>399.172</b>	<b>397.876</b>	<b>406.921</b>
(tasso di variazione in %)		10,5%	-0,3%	2,3%
(in % di PIL)	20,1%	24,0%	22,3%	21,3%
<b>PIL</b>	<b>1.796.649</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>
(tasso di variazione in %)		-7,5%	7,6%	6,8%

Valori assoluti in milioni di euro

Tale incremento della dinamica della spesa nel quadriennio 2019-2022 è sostanzialmente da ascrivere, come già evidenziato, agli effetti conseguenti da interventi normativi adottati a carattere non temporaneo che hanno prodotto un elevato livello di spesa strutturale in un periodo peraltro caratterizzato da una modesta indicizzazione ai prezzi delle prestazioni, nel mentre il periodo successivo risulta caratterizzato, viceversa, da una significativa e più elevata indicizzazione ai prezzi delle prestazioni (e particolarmente elevata nel biennio

<sup>35</sup> Mediante il riconoscimento di indennità una tantum (sia di importo di 200 euro sia di importo di 150 euro) per lavoratori e pensionati (con redditi e pensioni rispettivamente inferiori a 35.000 euro e a 20.000 euro).

<sup>36</sup> D.lgs. n. 230/2021.

<sup>37</sup> A fronte di un tasso di variazione medio annuo del periodo 2010-2018 pari al 2,0 per cento, il quadriennio 2019-2022 ha fatto registrare un tasso di variazione medio annuo pari a 4,0 per cento e pari a 3,4 per cento in un esercizio che neutralizzi gli effetti degli interventi adottati negli anni 2020-2022 per contrastare gli effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica e energetica; al netto dell'indicizzazione ai prezzi delle prestazioni, i predetti tassi di variazione medi annui sono rispettivamente determinati in 0,8 per cento, 3,1 per cento e 2,5 per cento.

2023-2024) che, pertanto, si somma agli effetti strutturali di maggiore spesa derivanti dagli interventi adottati.

## Previsioni

Le previsioni della spesa per prestazioni sociali in denaro inglobate nel Conto delle PA del DEF 2023 e dell'Aggiornamento del Programma di stabilità 2023 sono state elaborate sulla base della normativa vigente e del quadro macroeconomico tendenziale di riferimento.

### Previsioni per l'anno 2023

Per l'anno 2023, la stima della spesa per prestazioni sociali in denaro predisposta, a legislazione vigente, è prevista in variazione, rispetto alla stima dei risultati di Contabilità nazionale relativi all'anno 2022, del +4,4 per cento. La previsione tiene conto degli elementi emersi nell'ambito dell'attività di monitoraggio ai fini della stima dei risultati per l'anno 2022 e dei primi elementi disponibili per l'anno 2023. In particolare, con riferimento alle diverse componenti di spesa, si fa presente quanto segue:

- per quanto concerne la spesa pensionistica (+7,1%), la previsione tiene conto del numero di pensioni di nuova liquidazione, dei tassi di cessazione stimati sulla base dei più aggiornati elementi, della rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi (pari, per l'anno 2023, a 7,3%), delle ricostituzioni degli importi delle pensioni in essere. Le previsioni in relazione all'anno 2023 e successivi considerano anche gli interventi contenuti nella legge di Bilancio 2023-2025, legge n. 197/2022<sup>38</sup>;
- per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro (-2,9%), la previsione tiene anche conto delle misure introdotte con la legge di Bilancio 2023-2025, legge n. 197/2022<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> In materia pensionistica le disposizioni contenute nella legge n. 197/2022 prevedono una parziale revisione del meccanismo di indicizzazione ai prezzi delle pensioni per il biennio 2023-2024, un incremento transitorio per le pensioni complessivamente pari o inferiori al trattamento minimo INPS per il biennio 2023-2024. In materia di accesso al pensionamento la medesima legge n. 197/2022 prevede la possibilità di accedere al pensionamento anticipato, oltre ai requisiti ordinari, anche per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (con un posticipo della decorrenza di tre mesi per i lavoratori dipendenti privati e di sei mesi per i lavoratori dipendenti pubblici). Viene altresì prevista la possibilità di accesso al pensionamento anticipato per le lavoratrici che hanno maturato nel 2022 35 anni di contributi e 60 anni di età, con riduzione di un anno per ogni figlio nel limite massimo di due anni, e a condizione che tali lavoratrici soddisfino determinati requisiti selettivi in relazione a specifiche condizioni di bisogno.

<sup>39</sup> In particolare, le disposizioni contenute nella legge n. 197/2022 prevedono:

- la revisione dei limiti di durata per Rdc per l'anno 2023 e revisione del limite di spesa dal 2024 per l'introduzione di nuove misure di contrasto alla povertà;
- dal 2023 incremento per un mese entro il sesto anno di vita del bambino dell'indennità per congedo parentale (dal 30 per cento all'80 per cento);
- la proroga per nuovi accessi nel 2023 per la prestazione c.d. Ape sociale;
- il rifinanziamento per forme di sostegno al reddito in situazioni specifiche, anche in deroga alla normativa vigente, di difficoltà occupazionale tramite il rifinanziamento del fondo sociale per occupazione e formazione e relative finalizzazioni;
- la conferma della card-18 per l'anno 2023 e la revisione della stessa dal 2024;
- misure di incremento del c.d. assegno unico e universale in relazione ai figli fino a un anno di età, fino a tre anni di età per i nuclei con tre o più figli, l'incremento della maggiorazione riconosciuta per i nuclei con 4 o più figli, nonché la conferma anche per il periodo successivo al 2022 delle misure introdotte per i nuclei con disabili dal DL n. 73/2022 limitatamente all'anno 2022.



## Previsioni per il periodo 2024-2026

Per il periodo 2024-2026 la complessiva spesa per prestazioni sociali in denaro presenta un tasso di variazione medio annuo, prendendo a riferimento l'anno 2023, del 3,6 per cento. Il tasso di variazione medio annuo del periodo per la spesa pensionistica risulta pari al 4,4 per cento, mentre quello della spesa per altre prestazioni sociali in denaro si colloca al 1,2 per cento annuo.

Per quanto riguarda, in particolare, la spesa pensionistica, gli specifici tassi di variazione sono condizionati dalla rivalutazione delle pensioni in essere ai prezzi, dal numero di pensioni di nuova liquidazione, dai tassi di cessazione e dalla ricostituzione delle pensioni in essere.

Per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro, i relativi tassi di variazione risentono delle specifiche basi tecniche riferite alle diverse tipologie di prestazione e degli aspetti normativo-istituzionali che le caratterizzano.

Le previsioni per le diverse componenti tengono anche conto degli interventi contenuti nella legge di Bilancio 2023-2025, legge n. 197/2022.

In via di sintesi, si stima per l'anno 2023 un livello complessivo della spesa per prestazioni sociali in denaro contenuto nell'ambito di quanto programmato (pari a 425,3 miliardi di euro per l'anno 2023) in sede di Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2023-2025 (NTI LB 2023-2025). Le previsioni dal 2024 scontano gli effetti di una parziale maggiore indicizzazione delle prestazioni rispetto a quanto previsto in NADEF 2022 per effetto di un incremento del tasso di inflazione registrato per l'anno 2022 e di una revisione per gli anni successivi<sup>40</sup>. Al netto di tali effetti di maggiore indicizzazione ai prezzi delle prestazioni derivanti dall'aggiornamento del quadro macroeconomico, le previsioni risultano coerenti e contenute nell'ambito di quanto programmato.

Come evidenziato, un elevato livello e dinamica della spesa per prestazioni sociali in denaro sono mantenuti nel periodo successivo al 2022 rispetto al periodo 2010-2018, anche per effetto di un significativo contributo dell'indicizzazione ai prezzi delle prestazioni (viceversa contenuto nel periodo 2019-2022) che si aggiunge ai maggiori oneri a carattere pluriennale derivanti dai provvedimenti normativi adottati nel periodo 2019-2021. Infatti, il tasso medio annuo della spesa per prestazioni sociali in denaro nel periodo 2019-2024 risulta, a normativa vigente, pari a circa 4,3 per cento (e al 4,1 per cento annuo nel periodo 2019-2025, sostanzialmente in linea a quanto registrato nel periodo 2019-2022, pari al 4,0 per cento annuo) a fronte del 2,0 per cento del periodo 2010-2018. Ne consegue che l'ampio incremento di spesa in rapporto al PIL registrato nel 2022 rispetto al 2018 rimane sostanzialmente acquisito anche nel biennio 2024-2025 (in particolare per l'incremento dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL).

---

<sup>40</sup> Le previsioni NADEF 2022 (scenario tendenziale) hanno indicato un tasso di inflazione previsto per il 2022 del 7,8 per cento nel mentre a consuntivo è risultato 8,1 per cento, per effetto di una superiore dinamica di crescita dei prezzi nell'ultimo trimestre dell'anno 2022 rispetto a quanto previsto in NADEF 2022. Pertanto, ferma restando l'indicizzazione del 2023 al 7,3% come indicato da specifico DM del novembre 2022, il conguaglio da riconoscere nel 2024 (in termini arretrati e correnti) risulta aumentare da +0,5 per cento (come previsto in NADEF 2022 e in NTI LB 2023-2025) a +0,8%. Il profilo aggiornato del tasso di inflazione (foi n.t.) nell'ambito del quadro macroeconomico di riferimento risulta il seguente: 2022: 8,1%; 2023: 5,4%; 2024: 2,6%; 2025: 1,9%.

**TABELLA III.2-2 PREVISIONI DELLA SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI IN DENARO, 2022 - 2026**

	Risultati Contabilità Nazionale	Previsioni			
		2022	2023	2024	2025
<b>Pensioni</b>	<b>296.998</b>	<b>317.990</b>	<b>340.700</b>	<b>350.950</b>	<b>361.890</b>
(tasso di variazione in %)	3,7%	7,1%	7,1%	3,0%	3,1%
(in % di PIL)	15,6%	15,8%	16,2%	16,1%	16,1%
<b>Altre prestazioni sociali in denaro</b>	<b>109.923</b>	<b>106.740</b>	<b>108.360</b>	<b>109.320</b>	<b>110.570</b>
(tasso di variazione in %)	-1,5%	-2,9%	1,5%	0,9%	1,1%
(in % di PIL)	5,8%	5,3%	5,2%	5,0%	4,9%
<b>Totale prestazioni sociali in denaro</b>	<b>406.921</b>	<b>424.730</b>	<b>449.060</b>	<b>460.270</b>	<b>472.460</b>
(tasso di variazione in %)	2,3%	4,4%	5,7%	2,5%	2,6%
(in % di PIL)	21,3%	21,0%	21,4%	21,2%	21,1%
<b>PIL</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>
(tasso di variazione in %)	6,8%	5,7%	4,2%	3,4%	3,1%

Valori assoluti in milioni di euro

### **Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano e delle spese pubbliche connesse all'invecchiamento**

Nel 2022 l'economia italiana ha completato il recupero post-pandemico già avviato nel 2021. In linea con l'andamento internazionale, tuttavia, durante lo scorso anno l'attività economica ha decelerato soprattutto in ragione del permanere di strozzature dal lato dell'offerta, esacerbate dal conflitto tra Russia e Ucraina, oltre che dalla recrudescenza del Covid in Cina con le sue ripercussioni sulle catene globali del valore, che hanno innescato un repentino aumento del costo delle materie prime e dell'inflazione e il conseguente inasprimento delle condizioni monetarie. In tale contesto, lo scenario resta caratterizzato da un elevato grado di incertezza ove permangono significative tensioni geopolitiche e rischi al ribasso, anche legati a un percorso di rientro dell'inflazione più lento di quanto originariamente previsto. La formulazione di previsioni macroeconomiche e di spesa assume pertanto i contorni di un esercizio estremamente complesso, soprattutto in un orizzonte pluridecennale.

Tenendo conto di questi caveat, in linea con l'approccio adottato dalla Commissione Europea e dal *Working Group on Ageing* del Comitato di Politica Economica del Consiglio Europeo (EPC-WGA) nell'ambito dei lavori per il Rapporto sull'Invecchiamento del 2021<sup>41</sup>, le previsioni di medio e lungo periodo presentate in questo Riquadro sono state elaborate secondo l'impostazione consolidata adottata in passato. Il presupposto è che gli effetti derivanti dall'emergenza sanitaria e dall'attuale contesto di incertezza abbiano un impatto di breve periodo e temporaneo e che non modificano i parametri strutturali sottostanti agli scenari macroeconomici e demografici di riferimento.

Alla luce di tale approccio, le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano vengono elaborate, a normativa vigente, con riferimento alle ipotesi dello scenario nazionale base. La previsione dell'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL<sup>42</sup> utilizza le previsioni della popolazione dello scenario mediano Istat con base 2021 rilasciate all'inizio di agosto 2022. Tale esercizio di previsione ha modificato solo marginalmente le precedenti proiezioni in base 2020 con effetti concentrati solo nei primi anni di previsione<sup>43</sup>.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, per il periodo 2023-2026, le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel presente documento nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale. Nell'orizzonte di previsione di medio-lungo periodo (2024-2070) il tasso di crescita del PIL reale si attesta attorno allo 0,8 per cento per cento medio annuo. Il tasso di crescita del PIL risente dell'andamento della TFP, che converge allo 0,8 per cento alla fine

<sup>41</sup> Gli scenari macroeconomici e demografici di medio-lungo periodo definiti ai fini della predisposizione delle previsioni delle spese pubbliche age-related EPC-WGA del 2021 sono stati pubblicati in European Commission (2020), *The 2021 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, European Economy, Institutional Paper n. 142 (si veda: [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-underlying-assumptions-and-projection-methodologies_en)), mentre le previsioni di spesa sono state pubblicate a maggio 2021 in European Commission (2021), *The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)*, European Economy, Institutional Paper 148 (si veda [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en)).

<sup>42</sup> L'andamento di medio-lungo periodo della spesa pensionistica in rapporto al PIL viene presentato in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 5 della legge n. 335 del 1995.

<sup>43</sup> Per una descrizione più dettagliata e per un confronto tra le due previsioni si veda "Previsioni della popolazione residente e delle famiglie | base 1/1/2021", Istat, 22 settembre 2022 (<https://www.istat.it/it/files//2022/09/REPORT-PREVISIONI-DEMOGRAFICHE-2021.pdf>).

dell'orizzonte di previsione<sup>44</sup>. Rispetto al 2023, alla fine dell'orizzonte di previsione il tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 anni aumenta di circa 6,6 punti percentuali.

La previsione della spesa pensionistica sconta gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati nel corso degli ultimi decenni. Si fa riferimento, in particolare, all'applicazione del regime contributivo (Legge n. 335/1995) e alle regole introdotte sia nel 2004 e sia nel 2010 e successivamente con la Legge n. 214/2011 le quali, elevando i requisiti di accesso per il pensionamento di vecchiaia e anticipato, hanno migliorato in modo significativo la sostenibilità del sistema pensionistico nel medio-lungo periodo, garantendo una maggiore equità tra le generazioni. Il processo di riforma ha previsto altresì l'estensione, a partire dal 2012, del regime contributivo a tutti i lavoratori. Infine, a partire dal 2013, tutti i requisiti di età (inclusi quelli per l'accesso all'assegno sociale) e quello contributivo per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica, sono periodicamente indicizzati alle variazioni della speranza di vita, misurata dall'Istat. Con medesima periodicità e analogo procedimento è previsto, inoltre, l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione in funzione delle probabilità di sopravvivenza. Entrambi gli adeguamenti sono effettuati ogni tre anni dal 2013 al 2019, e ogni due anni successivamente, secondo un procedimento che rientra interamente nella sfera di azione amministrativa e che garantisce la certezza delle date prefissate per le future revisioni<sup>45</sup>.

Le previsioni della spesa per pensioni in rapporto al PIL sono elaborate a legislazione vigente e includono le più recenti misure adottate con la Legge di Bilancio 2023<sup>46</sup>. Le previsioni tengono altresì conto degli interventi attuati con precedenti provvedimenti quali, per esempio, il decreto-legge n. 4/2019 convertito con legge 26/2019 e la Legge di Bilancio 2022<sup>47</sup>.

Il primo intervento ha introdotto significative agevolazioni al pensionamento anticipato, consentendo ai soggetti che entro il 31 dicembre 2021<sup>48</sup> maturano, in via congiunta, i requisiti anagrafici e contributivi rispettivamente di 62 anni di età e di 38 anni di contributi (c.d. "Quota 100"), di ritirarsi anticipatamente, nonché stabilendo la disapplicazione dell'adeguamento del requisito contributivo

<sup>44</sup> L'Ageing Working Group, gruppo tecnico del Consiglio che elabora le previsioni di spesa legata all'invecchiamento demografico degli Stati Membri, ha recentemente adottato una modifica metodologica riguardante la dinamica della TFP, che ora converge allo 0,8 per cento alla fine dell'orizzonte di previsione. Queste previsioni adottano un set di ipotesi coerente con tale dinamica.

<sup>45</sup> A questo riguardo, occorre ricordare che, con decreto ministeriale del 27 ottobre 2021 pubblicato in GU n.268 il 10 novembre 2021, è stato adottato l'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento con decorrenza 2023, avente, al pari di quello del 2021, incremento nullo. Inoltre, con decreto direttoriale del 1° dicembre 2022, pubblicato in GU n.294 del 17 dicembre 2022, è stato deliberato, con decorrenza dal 1° gennaio 2023, anche l'adeguamento dei coefficienti di trasformazione.

<sup>46</sup> In materia pensionistica le disposizioni contenute nella legge n. 197/2022 prevedono una parziale revisione del meccanismo di indicizzazione ai prezzi delle pensioni per il biennio 2023-2024, un incremento transitorio per le pensioni complessivamente pari o inferiori al trattamento minimo INPS per il biennio 2023-2024. In materia di accesso al pensionamento la medesima legge n. 197/2022 prevede la possibilità di accedere al pensionamento anticipato, oltre ai requisiti ordinari, anche per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (c.d. "Quota 103", con un posticipo della decorrenza di tre mesi per i lavoratori dipendenti privati e di sei mesi per i lavoratori dipendenti pubblici). E' altresì prevista la proroga di "Opzione donna" a condizioni più restrittive, la possibilità di accesso al pensionamento anticipato, con ricalcolo contributivo del trattamento pensionistico, per le lavoratrici che hanno maturato nel 2022 35 anni di contributi e 60 anni di età, con riduzione di un anno per ogni figlio nel limite massimo di due anni, e a condizione che tali lavoratrici soddisfino determinati requisiti selettivi in relazione a specifiche condizioni di bisogno (con un posticipo della decorrenza di dodici mesi per le lavoratrici dipendenti e di diciotto mesi per le lavoratrici autonome).

<sup>47</sup> Legge n. 234/2021.

<sup>48</sup> È comunque previsto un posticipo della prima decorrenza utile dei trattamenti pensionistici a partire dalla data di maturazione dei requisiti pari a tre mesi per il settore privato e sei mesi per il settore pubblico.

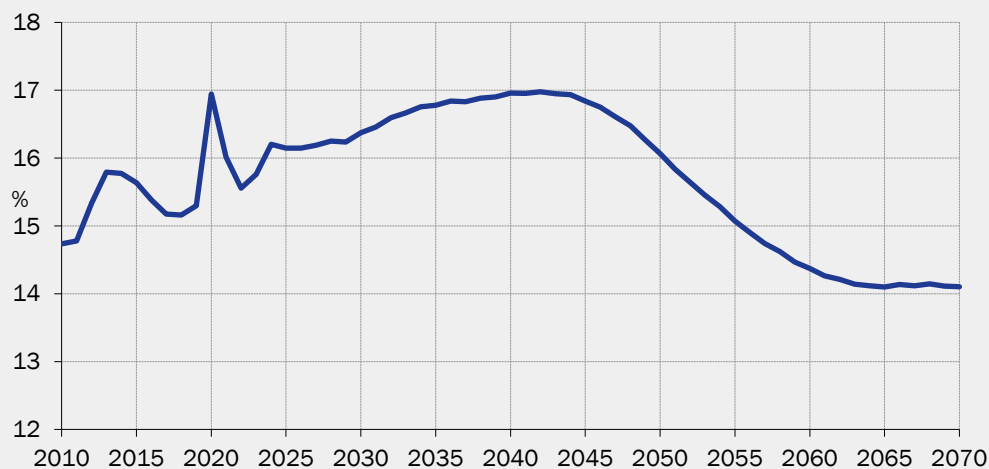
per l'accesso al pensionamento anticipato indipendente dall'età anagrafica agli incrementi della speranza di vita per il periodo 2019-2026<sup>49</sup> e riaprendo i termini di accesso a "Opzione donna", oggetto di successive proroghe.

Come previsto dal DL n.4/2019, il canale di pensionamento anticipato Quota 100 riguarda i soggetti che hanno maturato i requisiti al 31 dicembre 2021. Tuttavia, anche gli anni successivi al 2021 risentono degli effetti di questa misura sia per il carattere pluriennale del periodo di anticipo del pensionamento consentito dalla misura sia in quanto i soggetti eleggibili che hanno maturato i requisiti nel triennio 2019-2021 ma che non hanno acceduto al pensionamento in base a Quota 100 entro il triennio 2019-2021 ovvero alla prima scadenza utile, conservano in ogni caso anche negli anni successivi il diritto al pensionamento con il più favorevole regime. A questi effetti si sommano anche quelli dovuti alla possibilità di accedere al pensionamento anticipato per i soggetti che maturano i requisiti di 64 anni di età e 38 anni di contributi nel 2022 (Quota 102) prevista dalla Legge di Bilancio 2022, nonché per i soggetti che maturano i requisiti congiunti di 62 anni di età e 41 anni di contributi nell'anno 2023 (Quota 103 - Legge di Bilancio 2023), peraltro significativamente più contenuti in ragione dei più elevati requisiti, della limitata durata temporale e dell'applicazione di Quota 100 che ha consentito un significativo accesso al pensionamento nel periodo precedente.

La previsione della spesa pensionistica in rapporto al PIL basata sulle ipotesi dello scenario nazionale è riportata nella figura III.2-1. A partire dal 2010, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL, già in crescita negli anni precedenti a causa alla fase acuta della recessione, continua ad aumentare in ragione dell'ulteriore fase di contrazione. Dal 2015, in presenza di un andamento di ciclo economico più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL si riduce per circa un triennio, attestandosi al 15,2 per cento nel 2018.

Dal 2019 e fino al 2022, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL aumenta, prima repentinamente, raggiungendo un picco pari al 16,9 per cento nel 2020, e poi si riduce nei due anni seguenti, attestandosi al 2022 su un livello pari al 15,6 per cento, quasi mezzo punto percentuale di PIL al di sopra del dato del 2018. Infatti, successivamente a tale anno, la spesa in rapporto al PIL cresce significativamente a causa della forte contrazione dei livelli di prodotto dovuti agli effetti della fase iniziale e più acuta dell'emergenza sanitaria, recuperati nel biennio 2021-2022. Tuttavia, tale andamento è condizionato anche dall'applicazione delle misure in ambito previdenziale contenute nel decreto-legge n.4/2019 convertito con legge n.26/2019 (tra cui Quota 100), le quali, favorendo il pensionamento anticipato, determinano per gli anni 2019-2021 un sostanziale incremento del numero di pensioni in rapporto al numero di occupati.

<sup>49</sup> È comunque previsto, dal 2019, un posticipo della prima decorrenza utile dei trattamenti pensionistici a partire dalla data di maturazione dei requisiti pari a tre mesi.

**FIGURA III.2-1 SPESA PUBBLICA PER PENSIONI IN % PIL (SCENARIO NAZIONALE BASE)**

Tenuto anche conto che, nel biennio 2023-2024 il profilo del deflatore del PIL risulta sensibilmente inferiore a quello del tasso di indicizzazione e dell'elevato livello dell'indicizzazione medesima (imputabile al significativo incremento del tasso di inflazione registrato a partire dalla fine del 2021 e previsto fino al 2023), la spesa in rapporto al PIL aumenta portandosi, alla fine del biennio, al 16,2 (1 punto percentuale superiore al livello del 2018), livello che viene sostanzialmente mantenuto fino al 2029.

Dal 2030 in avanti, il rapporto tra spesa e PIL riprende ad aumentare fino a raggiungere il 17 per cento nel 2042. Tale dinamica è essenzialmente dovuta all'incremento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati indotto dalla transizione demografica, solo parzialmente compensato dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento. L'effetto dovuto all'aumento del numero dei trattamenti previdenziali sopravanza quello relativo al contenimento degli importi pensionistici esercitato dalla graduale applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa.

Dopo un triennio di sostanziale stabilità, a partire dal 2045, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL diminuisce prima gradualmente e poi rapidamente portandosi al 16,1 per cento nel 2050 e al 14,1 per cento nel 2070. La rapida riduzione nell'ultima fase del periodo di previsione è determinata dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo che si accompagna all'inversione di tendenza del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Tale andamento risente sia della progressiva uscita delle generazioni del baby boom sia degli effetti dell'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita.

### III.3 SANITÀ

#### Risultati

Nel 2022 la spesa sanitaria è risultata pari a 131.103 milioni<sup>50</sup>, con un tasso di incremento del 2,9 per cento rispetto al 2021<sup>51</sup>. Con riferimento alle singole componenti di spesa, si evidenzia quanto segue<sup>52</sup>:

<sup>50</sup> Tale quantificazione è quella riportata dall'ISTAT nel Conto economico consolidato della sanità relativo alle Amministrazioni pubbliche nell'ambito dei Conti nazionali. Essa rappresenta la spesa sanitaria corrente

- la spesa per i redditi da lavoro dipendente è pari a 40.377 milioni, in incremento del 5,7 per cento rispetto al 2021. Tale crescita è legata principalmente agli oneri, inclusivi di arretrati, dovuti al rinnovo contrattuale del personale non dirigente per il triennio 2019-2021<sup>53</sup>. L'aumento dipende anche dagli effetti di disposizioni normative finalizzate alle assunzioni e/o alle stabilizzazioni del personale, anche tenendo conto della valorizzazione della professionalità acquisita durante gli anni della pandemia da Covid-19 oltre che per le attività finalizzate al recupero delle liste di attesa<sup>54</sup>. La dinamica in crescita dell'aggregato è stata verosimilmente attenuata dal venir meno dell'efficacia di norme che autorizzavano spese atte a fronteggiare la fase più acuta della pandemia<sup>55</sup>. Anche se con alcune deroghe dovute all'emergenza sanitaria<sup>56</sup>, la spesa per i redditi da lavoro dipendente resta regolata dagli strumenti di *governance* introdotti negli anni, anche tramite gli Accordi tra lo Stato e le Regioni. A tal proposito, si citano:
  - le politiche di gestione della spesa per il personale degli enti del SSN in coerenza con i relativi fabbisogni<sup>57</sup>;
  - gli automatismi introdotti dalle norme in materia di rideterminazione dei fondi per il trattamento accessorio in relazione ai dipendenti in servizio<sup>58</sup>;
- la spesa per i consumi intermedi è pari a 44.426 milioni, in aumento rispetto al 2021 del 3,7 per cento. L'incremento è attribuibile ad entrambe le componenti in cui è possibile scomporre i consumi intermedi<sup>59</sup>. Nello specifico, la dinamica della spesa per l'acquisto dei

---

sostenuta, oltre che dagli Enti Sanitari Locali (ESL), anche dallo Stato, dagli Enti locali e da altri enti minori (Croce Rossa Italiana, Lega italiana per la lotta contro i tumori, ecc.) in relazione alle prestazioni sanitarie da questi erogate. Negli ESL sono ricomprese quattro specifiche tipologie di enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN): le Aziende sanitarie locali (ASL), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, le Aziende ospedaliere e le Aziende ospedaliere universitarie. La stima di Contabilità nazionale per il 2022 tiene conto dei dati del Conto economico (CE) degli ESL relativi al IV trimestre 2022, mentre per le annualità precedenti fa riferimento ai valori di consuntivo.

<sup>51</sup> Il tasso di crescita è inferiore a quello della Nota di aggiornamento del DEF 2022 (NADEF2022), pari al 4,8 per cento. La differenza è imputabile a due ordini di motivi. Il primo concerne la minore quantificazione nella stima di Contabilità nazionale delle spese sostenute dal Commissario di cui all'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 e/o dalla subentrante Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022. Il secondo riguarda un incasso di *pay-back* per i prodotti farmaceutici e per i dispositivi medici maggiore rispetto agli importi scontati nella NADEF2022 a sterilizzazione della spesa. Con il termine *pay-back* si intende il meccanismo di rimborso da parte dei fornitori che si attiva quando la spesa per l'acquisto dei prodotti oltrepassa il relativo tetto prefissato normativamente al fine di ricondurre la spesa sul livello programmato.

<sup>52</sup> In generale, la quantificazione dei singoli aggregati risente anche dei riflessi connessi con la facoltà di utilizzare, sotto determinate condizioni, le risorse correnti stanziare per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19 per finalità diverse da quelle previste dalle originarie linee di finanziamento (articolo 26, comma 4, del decreto-legge n. 73 del 2021; articolo 16, comma 8-novies, del decreto-legge n. 146 del 2021; articolo 1, comma 279, della legge n. 234 del 2021).

<sup>53</sup> Articolo 1, comma 438, della legge n. 145 del 2018. Viene scontata anche l'anticipazione dei costi correlati con il rinnovo del contratto per il triennio 2022-2024 (articolo 1, comma 609, della legge n. 234 del 2021).

<sup>54</sup> In particolare, si cita l'articolo 1, commi 268 e 276, della legge n. 234 del 2021.

<sup>55</sup> A mero titolo esemplificativo, si cita l'articolo 1, comma 423, della legge n. 178 del 2020.

<sup>56</sup> A mero titolo esemplificativo, si cita l'articolo 29 del decreto-legge n. 104 del 2020.

<sup>57</sup> Articolo 11 del decreto-legge n. 35 del 2019.

<sup>58</sup> Articolo 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010.

<sup>59</sup> Si tratta dei prodotti farmaceutici e dei consumi intermedi diversi dai prodotti farmaceutici.

prodotti farmaceutici<sup>60</sup>, cresciuta del 9,6 per cento nel 2022, sconta a saldo le entrate da *pay-back* farmaceutico per il superamento del tetto di spesa per gli acquisti diretti<sup>61</sup>. Si ricorda che l'aggregato è, infatti, influenzato dalla fissazione del tetto di spesa, oltrepassato il quale si attiva il meccanismo di rimborso da parte delle aziende farmaceutiche per ricondurre la spesa sui livelli programmati<sup>62</sup>. Nel 2022, inoltre, la quantificazione dei prodotti farmaceutici ha risentito anche dei maggiori costi, preordinati a legislazione vigente, per l'acquisto dei farmaci innovativi il cui fondo è stato incrementato<sup>63</sup>. La spesa imputabile alla restante quota dei consumi intermedi risulta in crescita dell'1,4 per cento e sconta dinamiche opposte: in aumento, il rincaro dei prezzi delle fonti energetiche<sup>64</sup>, e, in diminuzione, i ricavi del *pay-back* per i dispositivi medici relativamente al superamento dei tetti di spesa regionali per gli anni 2015-2018<sup>65</sup>. Sono inoltre presenti, rispetto al 2021, minori oneri sostenuti dal Commissario di cui all'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 e/o dalla subentrante Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022<sup>66</sup>. Storicamente, l'andamento dei consumi intermedi riflette le misure di razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi introdotte negli anni, fra le quali:

- o lo sviluppo dei processi di efficientamento degli acquisti anche tramite l'utilizzo degli strumenti messi a disposizione dai soggetti aggregatori o dalle centrali di committenza operanti a livello regionale<sup>67</sup>;
- o la previsione legislativa di messa a disposizione in favore delle regioni, da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione, dei prezzi di riferimento di un insieme di beni e servizi, quale strumento di programmazione e controllo della spesa<sup>68</sup>;

<sup>60</sup> Fra i prodotti farmaceutici sono ricompresi i farmaci acquistati direttamente dagli ESL per essere impiegati all'interno delle strutture ospedaliere o per essere erogati attraverso il canale della distribuzione diretta. Su tale spesa incide fortemente l'acquisto di farmaci innovativi ad alto costo, tra i quali quelli oncologici.

<sup>61</sup> Con particolare riferimento all'ultimo biennio hanno operato specifiche disposizioni. Nella fattispecie, nei CE degli ESL del 2021 hanno trovato iscrizione le provviste correlate al *pay-back* per superamento del tetto di spesa per acquisti diretti anno 2019 e quota parte del *pay-back* per acquisti diretti anno 2020 (articolo 1, comma 286, della legge n. 234 del 2021). Di contro, nei CE del 2022 sono contabilizzati gli incassi associati al *pay-back* per superamento del tetto di spesa per acquisti diretti di farmaci del 2020, per la quota non iscritta sul CE 2021, oltre che gli incassi relativi al *pay-back* per superamento del tetto di spesa farmaceutica per acquisti diretti anno 2021 il cui provvedimento di ripiano è stato adottato da AIFA a novembre 2022 (articolo 1, comma 540, della legge n. 197 del 2022).

<sup>62</sup> Dal 2017 al 2020, il tetto di spesa farmaceutico per gli acquisti diretti è stato pari al 6,89 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 1, comma 398, della legge n. 232 del 2016), mentre per il 2021 è stato rideterminato al 7,85 per cento (articolo 1, comma 475, della legge n. 178 del 2020). Per il 2022 è stato nuovamente rideterminato, questa volta nella misura dell'8 per cento (articolo 1, comma 281, della legge n. 234 del 2021), con un conseguente effetto incrementale della spesa a carico del SSN.

<sup>63</sup> Articolo 1, comma 259, della legge n. 234 del 2021.

<sup>64</sup> Al fine di fronteggiare i maggiori costi energetici relativi al SSN l'articolo 40, comma 1, del decreto-legge n. 50 del 2022 e l'articolo 5, comma 3, del decreto-legge n. 144 del 2022 hanno complessivamente previsto uno stanziamento di 1.600 milioni.

<sup>65</sup> Il meccanismo di rimborso da parte delle aziende fornitrici per il superamento del tetto di spesa fissato dalla legge (articolo 1, comma 131, lettera b), della legge n. 228 del 2012) ha, infatti, permesso di registrare nel 2022 un'entrata a sterilizzazione dei costi (articolo 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge n. 78 del 2015).

<sup>66</sup> Nei Conti nazionali tali costi sono stati quantificati in circa 1.300 milioni nel 2020, in quasi 3.200 milioni nel 2021 e in poco meno di 2.700 milioni nel 2022.

<sup>67</sup> In particolare, si cita l'articolo 9 del decreto-legge n. 66 del 2014.

<sup>68</sup> Articolo 15, comma 13, lettera a), del decreto-legge n. 95 del 2012.



- la spesa per le prestazioni sociali in natura, corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market*, è pari a 41.776 milioni, in diminuzione rispetto al 2021 (-0,5%). Con riferimento alle principali componenti dell'aggregato, si registra quanto segue:
  - la spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata è pari a 7.469 milioni, con un incremento dello 0,3 per cento rispetto al 2021. La dinamica in crescita nell'ultimo biennio è presumibilmente attribuibile alla ripresa dei consumi farmaceutici rispetto al 2020, anno di maggiori restrizioni legate all'emergenza sanitaria da Covid-19. In aggiunta, negli ultimi due anni l'aggregato sconta una remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei medicinali erogati in regime di SSN<sup>69</sup>. Anche per la farmaceutica convenzionata sono previsti specifici strumenti di *governance*, quali il monitoraggio mediante il Sistema tessera sanitaria e il meccanismo del *pay-back*<sup>70</sup>;
  - la spesa per l'assistenza medico-generica da convenzione è pari a 7.004 milioni, inferiore dell'1,7 per cento rispetto al valore dell'anno precedente. Il decremento è determinato presumibilmente dal minor ricorso all'assistenza medico-generica rispetto al 2021, anno in cui sono state garantite maggiori prestazioni per le attività di contrasto alla diffusione del virus SARS-COV-2<sup>71</sup>;
  - la spesa per le altre prestazioni sociali in natura acquistate da produttori *market*<sup>72</sup> è pari a 27.303 milioni, in decremento dello 0,4 per cento rispetto all'anno precedente. Siffatta lieve riduzione si può sostanzialmente ricondurre ai minori costi sostenuti nel 2022 dal Commissario di cui all'articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 e/o dalla subentrante Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022<sup>73</sup>. La contrazione riscontrata è comunque mitigata dagli effetti correlati ai programmi di recupero delle liste d'attesa che hanno visto il coinvolgimento degli operatori privati accreditati, anche in deroga a specifiche disposizioni in materia<sup>74</sup>. In aggiunta, è stata preordinata la facoltà di riconoscere alle strutture private accreditate un contributo *una tantum* per calmierare l'incremento dei costi delle utenze di energia elettrica e gas<sup>75</sup>. Nonostante alcune deroghe

---

<sup>69</sup> L'articolo 20, comma 6, del decreto-legge n. 41 del 2021 ha previsto un onere di 50 milioni nel 2021 e di 150 milioni nel 2022.

<sup>70</sup> Dal 2017 al 2020 il tetto di spesa farmaceutica convenzionata è stato fissato pari al 7,96 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 1, comma 399, della legge n. 232 del 2016), mentre a decorrere dal 2021 è stato rideterminato nella misura del 7 per cento (articolo 1, comma 281, della legge n. 234 del 2022). Nel periodo 2017-2022 la spesa farmaceutica convenzionata si è assestata annualmente all'interno del tetto programmato per cui non si sono attivati i meccanismi di *pay-back* a carico della filiera, previsti dalla legge, per la riconduzione al tetto di spesa annuale.

<sup>71</sup> In particolare, si cita l'articolo 1, commi 416, 463-bis e 470 della legge n. 178 del 2020 e l'articolo 1, comma 295, della legge n. 234 del 2021.

<sup>72</sup> Ricomprende la spesa connessa all'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera, medico-specialistica, riabilitativa, integrativa, protesica e di altre forme assistenziali erogate da strutture private accreditate.

<sup>73</sup> Nei Conti nazionali tali oneri sono stati quantificati in quasi 570 milioni nel 2020, in circa 380 milioni nel 2021 e in quasi 40 milioni nel 2022.

<sup>74</sup> Articolo 1, comma 277, della legge n. 234 del 2021.

<sup>75</sup> Articolo 5, comma 5, del decreto-legge n. 144 del 2022.

disposte nell'ultimo biennio<sup>76</sup>, l'aggregato riflette le politiche di governo della spesa introdotte negli anni, tra le quali:

- la regolazione degli importi e dei volumi di acquisto di prestazioni sanitarie mediante la fissazione di tetti di spesa e la definizione di *budget*<sup>77</sup>;
- il contenimento della spesa per prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, con particolari misure per quelle di alta specialità<sup>78</sup>;
- per le altre componenti di spesa, si registrano 4.524 milioni, con un incremento del 2,7 per cento rispetto all'anno precedente<sup>79</sup>.

**TABELLA III.3-1 SPESA SANITARIA 2019 – 2022**

	2019	2020	2021	2022
<b>Spesa Sanitaria</b>	<b>115.663</b>	<b>122.665</b>	<b>127.451</b>	<b>131.103</b>
In % di PIL	6,4%	7,4%	7,1%	6,9%
Tasso di variazione in %		6,1%	3,9%	2,9%

Valori assoluti in milioni di euro

## Previsioni

Le previsioni, effettuate sulla base della legislazione vigente, assumono come anno di partenza la spesa corrente del 2022 riportata nel Conto economico consolidato della sanità per le amministrazioni pubbliche predisposto dall'Istat nell'ambito dei Conti nazionali.

Nella fattispecie, esse scontano gli oneri legati al rinnovo del trattamento economico del personale dirigente e convenzionato<sup>80</sup> con il SSN per il triennio 2019-2021, le spese per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza<sup>81</sup> (PNRR) nonché gli interventi pianificati da disposizioni legislative, anche recenti<sup>82</sup>, per il rafforzamento della *performance* del SSN.

<sup>76</sup> A mero titolo esemplificativo, si cita l'articolo 4, comma 4, del decreto-legge n. 34 del 2020 e l'articolo 1, comma 495, della legge n. 178 del 2022.

<sup>77</sup> Articolo 8-quinquies del decreto-legge n. 502 del 1992.

<sup>78</sup> Articolo 15, comma 14, del decreto-legge n. 95 del 2012 e articolo 45, comma 1-ter, del decreto-legge n. 124 del 2019.

<sup>79</sup> Tale aumento è essenzialmente dovuto a una maggiore incidenza delle imposte indirette visto che le restanti componenti afferenti all'aggregato si compensano reciprocamente.

<sup>80</sup> Si tratta del personale che garantisce l'assistenza medico-generica e l'assistenza medico-specialistica ambulatoriale interna.

<sup>81</sup> Nello specifico, vengono inclusi quasi 3.700 milioni negli anni 2022-2026 afferenti alla 'Missione 6: Salute'.

<sup>82</sup> Con riferimento alla legge di bilancio del 2022, le previsioni considerano solo gli oneri per i quali è individuata una specifica ragione di spesa a valere sul preordinato aumento del finanziamento del fabbisogno sanitario *standard* (articolo 1, comma 258 e seguenti, della legge n. 234 del 2021). In via prudenziale, infatti, il differenziale tra l'incremento del finanziamento e gli oneri delle succitate ragioni di spesa è ipotizzato a copertura dei potenziali costi connessi con il rinnovo dei contratti e delle convenzioni del personale del SSN relativamente al triennio 2022-2024. Le previsioni scontano altresì l'aumento del finanziamento previsto dalla legge di bilancio 2023 (articolo 1, comma 535, della legge n. 197 del 2022) nonché l'ipotesi di utilizzo delle economie di risorse generatesi sugli stanziamenti per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 negli anni passati. Infine, vengono considerati anche gli effetti derivanti dal contributo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici e dai miglioramenti economici previsti per i dipendenti del SSN (articoli 8 e 11 del decreto-legge n. 34 del 2023).

## Previsioni per l'anno 2023

La spesa sanitaria prevista per il 2023 è pari a 136.043 milioni, con un tasso di crescita del 3,8 per cento rispetto all'anno precedente<sup>83</sup>. Nel dettaglio, la previsione evidenzia:

- per i redditi da lavoro dipendente un livello di spesa previsto pari a 42.208 milioni, equivalente a una crescita del 4,5 per cento rispetto al 2022. Tale aumento è influenzato dall'ipotesi di perfezionamento del rinnovo contrattuale del personale dirigente degli enti del SSN per il triennio 2019-2021<sup>84</sup>. Sono, inoltre, preordinati a legislazione vigente maggiori costi in termini di assunzioni<sup>85</sup> e miglioramenti economici<sup>86</sup>. L'aggregato è in crescita anche in ragione delle spese previste per l'attuazione della 'Missione 6: Salute' del PNRR. L'incremento è parzialmente attenuato dal venir meno degli arretrati correlati con il perfezionamento nel 2022 del contratto del personale non dirigente relativamente alla tornata 2019-2021;
- per i consumi intermedi un livello di spesa pari a 46.110 milioni, con un incremento del 3,8 per cento rispetto al 2022. L'aumento è imputabile soprattutto ai prodotti farmaceutici per i quali si stima una crescita del 9,2 per cento. Quest'ultima è determinata, oltre che da una generale dinamica in aumento, anche dagli effetti derivanti dalla rideterminazione del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti<sup>87</sup> e dall'ulteriore integrazione del fondo per il concorso al rimborso dei farmaci innovativi<sup>88</sup>. Viene altresì scontata un'ipotesi di minore incasso di *pay-back* rispetto agli importi contabilizzati nell'ultimo biennio che scontavano ripiani di eccessi di spesa farmaceutica su più annualità. Le altre componenti dei consumi intermedi mostrano un incremento dell'1,6 per cento. La previsione considera un aumento dei costi per il rincaro dei prodotti energetici come già nel 2022<sup>89</sup>, nonché gli oneri associabili all'attuazione delle misure programmate dalla 'Missione 6: Salute' del PNRR. L'andamento dell'aggregato sconta anche l'incasso di *pay-back* per i dispositivi medici in ragione del superamento dei tetti annuali nazionali e regionali tenendo conto in via prudenziale dei contenziosi amministrativi da parte delle aziende fornitrici di dispositivi

---

<sup>83</sup> Nel biennio 2022-2023 la spesa sanitaria è influenzata anche dagli oneri per garantire le prestazioni del SSN per l'accoglienza umanitaria a seguito della crisi in Ucraina (da ultimo, articolo 1, comma 6, del decreto-legge n. 16 del 2023). La previsione è influenzata anche dagli oneri connessi all'Unità per il completamento della campagna vaccinale.

<sup>84</sup> Articolo 1, comma 438, della legge n. 145 del 2018. La previsione sconta anche l'anticipazione del costo del rinnovo del contratto relativo al triennio 2022-2024 (articolo 1, comma 610, della legge n. 234 del 2021).

<sup>85</sup> In particolare, si cita l'articolo 1, comma 268, della legge n. 234 del 2021.

<sup>86</sup> A mero titolo esemplificativo, si cita l'articolo 1, commi 330 e 526, della legge n. 197 del 2022 oltre quanto previsto dal recente decreto-legge n. 34 del 2023.

<sup>87</sup> Per il 2023, la fissazione del tetto all'8,15 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 1, comma 281, della legge n. 234 del 2021) comporta un conseguente effetto incrementale della spesa a carico del SSN.

<sup>88</sup> Articolo 1, comma 259, della legge n. 234 del 2021.

<sup>89</sup> Una quota di 1.400 milioni dell'incremento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato previsto per il 2023 è stata destinata a tale finalità (articolo 1, comma 535, della legge n. 197 del 2022).

medici<sup>90</sup>. La dinamica in aumento è mitigata da una minore incidenza dei costi sostenuti dall'Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022<sup>91</sup>;

- per le prestazioni sociali in natura corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market* un livello di spesa pari a 43.194 milioni, in crescita rispetto all'anno precedente (+3,4%). Con riferimento alle singole componenti dell'aggregato:
  - per l'assistenza farmaceutica convenzionata è prevista una spesa pari a 7.577 milioni, in crescita dell'1,4 per cento rispetto al 2022. L'aggregato risulta in leggero incremento tenuto conto della costante vigenza delle consolidate misure di *governance*<sup>92</sup> e della messa a regime della remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei medicinali erogati in regime di SSN<sup>93</sup>;
  - per l'assistenza medico-generica è prevista una spesa pari a 8.076 milioni, in aumento del 15,3 per cento rispetto al 2022. La crescita è dovuta essenzialmente agli oneri, inclusivi di arretrati, preordinati per il rinnovo delle convenzioni relative al triennio 2019-2021<sup>94</sup>. L'incremento è parzialmente attenuato dalla cessazione di alcuni effetti connessi con le spese per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19<sup>95</sup>;
  - per le altre prestazioni sociali in natura acquistate da produttori *market* è prevista una spesa pari a 27.541 milioni, superiore dello 0,9 per cento rispetto al valore registrato l'anno precedente. L'andamento dell'aggregato sconta anche l'onere per il rinnovo, inclusivo di arretrati, delle convenzioni dei professionisti della medicina specialistica ambulatoriale interna relativamente al triennio 2019-2021, supposte perfezionabili nel 2023<sup>96</sup>. La leggera crescita registrata, oltre che a una dinamica supposta in aumento, è attribuibile anche all'ipotesi di maggior ricorso a siffatta tipologia di assistenza per l'implementazione delle misure relative alla 'Missione 6: Salute' del PNRR;
- per le altre componenti di spesa è prevista una quantificazione pari a 4.531 milioni, sostanzialmente in linea con il valore riscontrato nell'anno precedente (+0,2%).

<sup>90</sup> Nel 2022 è stato scontato un importo di *pay-back* relativo ai dispositivi medici particolarmente consistente in quanto riferito a più annualità (articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 115 del 2022 e articolo 8, del decreto-legge n. 34 del 2023).

<sup>91</sup> Viene ipotizzato un valore di poco inferiore ai 1.800 milioni, anche in considerazione di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 536, della legge n. 197 del 2022.

<sup>92</sup> Nella fattispecie, anche per il 2023, vige il tetto nella misura del 7 per cento del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato (articolo 1, comma 281, della legge n. 234 del 2021) e prosegue l'attività di monitoraggio tramite il Sistema tessera sanitaria.

<sup>93</sup> Articolo 1, comma 532, della legge n. 197 del 2022.

<sup>94</sup> Articolo 1, comma 439, della legge n. 145 del 2018. Sono inoltre supposti costi per il coinvolgimento di siffatta forma di assistenza nell'implementazione della 'Missione 6: Salute' del PNRR.

<sup>95</sup> Articolo 1, comma 295, della legge n. 234 del 2021.

<sup>96</sup> Articolo 1, comma 439, della legge n. 145 del 2018. La quantificazione della componente di spesa include oneri per quasi 26 milioni per le attività dell'Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022, importo leggermente inferiore rispetto all'analogo costo presente nel 2022 nei Conti nazionali.

## Previsioni per l'anno 2024-26

Nel triennio 2024-2026, la spesa sanitaria è prevista crescere a un tasso medio annuo dello 0,6 per cento; nel medesimo arco temporale il PIL nominale crescerebbe in media del 3,6 per cento. Conseguentemente, il rapporto fra la spesa sanitaria e PIL, pari al 6,3 per cento nel 2024, si stabilizza al 6,2 per cento dal 2025 mantenendosi tale fino alla fine del periodo di previsione. La minore spesa riscontrabile nel 2024 (-2,7%) rispetto al 2023 è dovuta fondamentalmente a due ordini di motivi. Il primo concerne il venir meno degli arretrati per il rinnovo del triennio 2019-2021 dei contratti del personale dirigente e convenzionato con il SSN. Il secondo è relativo alla cessazione dei costi imputabili all'attività dell'Unità di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 24 del 2022. La previsione sconta la parziale contabilizzazione degli oneri per il rinnovo dei contratti<sup>97</sup> e delle convenzioni del personale del SSN per il triennio 2022-2024 che implicheranno un aumento della spesa successivamente al perfezionamento di tali accordi, in quanto non ricomprende gli eventuali oneri per rinnovo di contratti e convenzioni successivi alla tornata contrattuale 2019-2021 ulteriori rispetto al riconoscimento dell'indennità di vacanza contrattuale per le tornate contrattuali 2022-2024 e 2025-2027. La previsione riflette anche:

- la dinamica dei diversi aggregati di spesa coerente con gli andamenti medi registrati negli ultimi anni<sup>98</sup>;
- gli interventi di razionalizzazione dei costi già programmati a legislazione vigente;
- la spesa sanitaria corrente per l'attuazione del PNRR.

**TABELLA III.3-2 PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA 2023 – 2026**

	2023	2024	2025	2026
<b>Spesa sanitaria</b>	<b>136.043</b>	<b>132.737</b>	<b>135.034</b>	<b>138.399</b>
In % di PIL	6,7%	6,3%	6,2%	6,2%
Tasso di variazione in %	3,8%	-2,4%	1,7%	2,5%

Valori assoluti in milioni di euro

<sup>97</sup> Le previsioni scontano, infatti, solo una quota del costo del rinnovo dei contratti relativi al triennio 2022-2024. Parimenti, a decorrere dal 2025 è contabilizzata la stima dell'anticipazione contrattuale per la tornata 2025-2027.

<sup>98</sup> In merito si precisa che le previsioni scontano un incasso di *pay-back* per acquisti diretti di farmaci analogo a quello supposto a contenimento della spesa nel 2023, mentre per i dispositivi medici si è supposto un incasso leggermente inferiore a quello scontato nel primo anno previsionale.



---

## IV. CONTO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO

### IV.1 I RISULTATI DEL 2022

#### Settore pubblico

Nel 2022 il saldo<sup>99</sup> del conto consolidato del Settore pubblico è risultato pari a -63.891 milioni (-3,3% del PIL), facendo registrare un miglioramento di 45.293 milioni rispetto al dato rilevato nel 2021 pari a -109.183 milioni (-6,1% del PIL). L'andamento del saldo di cassa, nonché il confronto tra i due anni, ha risentito di molteplici fattori: da un lato degli effetti della ripresa economica e della fine del regime emergenziale per la pandemia da Covid-19, dall'altro della crisi internazionale e dell'incremento dell'inflazione legato ai prezzi dei prodotti energetici e delle materie prime.

Preliminarmente all'analisi dei dati si evidenzia che il confronto tra il conto del Settore pubblico del 2022 e del 2021 risente del diverso perimetro di Amministrazioni pubbliche incluse nei conti, per l'aggiornamento che l'ISTAT effettua a settembre di ogni anno<sup>100</sup>. Inoltre, il perimetro del conto di cassa del Settore pubblico per il 2022 differisce da quello del Conto economico delle Amministrazioni pubbliche presentato in questo documento, poiché quest'ultimo recepisce anche i cambiamenti apportati nell'ultimo elenco pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 229 del 30 settembre 2022.

Rispetto alla previsione del saldo per il 2022 contenuta nella Nota tecnico illustrativa alla Legge di bilancio 2023-2025, pari a -76.447 milioni, il dato di consuntivo è migliore di 12.557 milioni, nonostante i più elevati pagamenti finali (+11.214 milioni), per effetto di un'evoluzione più favorevole degli incassi finali (+23.771 milioni).

Per quanto riguarda gli incassi, i risultati di consuntivo sono stati migliori per la parte corrente (+9.171 milioni) e per le operazioni finanziarie attive (+16.591 milioni), mentre per la parte in conto capitale i risultati sono stati inferiori alle previsioni (-1.991 milioni).

Dal lato dei pagamenti, i dati di consuntivo hanno evidenziato livelli inferiori rispetto alle attese nella parte corrente (-13.602 milioni) e superiori nelle operazioni finanziarie attive (+18.224 milioni) e nella parte in conto capitale (+6.593 milioni). In linea con le previsioni risultano i pagamenti relativi alla spesa per interessi (+450 milioni).

In confronto ai risultati del 2021, il miglioramento del saldo del 2022 (+45.293 milioni) è dovuto a quello del saldo di parte corrente (+48.989 milioni) e del saldo di parte capitale (+2.236 milioni), parzialmente compensato dal peggioramento di quello delle operazioni finanziarie attive (-5.932 milioni). Il saldo primario ha registrato un miglioramento di entità inferiore (+44.998 milioni) a causa della minore spesa per interessi passivi del 2022 rispetto al 2021.

---

<sup>99</sup> Il segno + indica un avanzo, il segno - indica un fabbisogno.

<sup>100</sup> Gli Enti inseriti nella lista delle Amministrazioni pubbliche iniziano a fornire i dati di cassa a partire dall'anno successivo alla data del loro inserimento.

La variazione del fabbisogno è ascrivibile alla più elevata crescita degli incassi finali (+94.931 milioni, +10,6%) rispetto a quella dei pagamenti finali (+49.638 milioni, +4,9%).

Tra gli incassi, l'aumento più rilevante si osserva in quelli di parte corrente (+65.505 milioni, +7,5%), riconducibile alla dinamica:

- degli incassi tributari<sup>101</sup> (+40.679 milioni, +7,7%), riferibile soprattutto al sotto-settore delle Amministrazioni centrali, ma anche, in parte, alle Regioni e in misura minore agli Enti locali;
- dei contributi sociali (+15.170 milioni, +6,4%), legata in particolare alle entrate contributive del settore privato riscosse dall'INPS<sup>102</sup>;
- dei trasferimenti correnti dalle famiglie (-483 milioni, -2,8%), diminuiti per le minori riscossioni dei proventi derivanti dai giochi;
- dei trasferimenti correnti dalle imprese (+1.910 milioni), prevalentemente per le sanzioni amministrative pecuniarie comminate in particolare nelle Amministrazioni centrali;
- dei trasferimenti correnti dall'estero (-640 milioni, -3,9%), ridotti per i minori incassi del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie e dei finanziamenti da parte dell'Unione europea nell'ambito dell'Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU);
- degli altri incassi correnti (+8.868 milioni, +15,5%), che includono:
  - a) gli incassi per la vendita dei beni e dei servizi (+6.520 milioni) in aumento soprattutto nel comparto delle Amministrazioni centrali per la vendita di energia elettrica da parte del GSE (+4.800 milioni circa) che ha risentito dell'aumento dei prezzi, oltre che nel comparto degli Enti locali (+986 milioni) e della Sanità (+579 milioni), b) i redditi da capitale (-427 milioni), influenzati dai minori utili versati dalla Banca d'Italia (-341 milioni) e c) la riscossione per conto dell'Unione europea dei dazi doganali (+1.100 milioni circa).

Tra i pagamenti correnti (+16.516 milioni, +1,8%), si segnalano le seguenti voci:

- spesa per il personale in servizio (+7.266 milioni, +4,2%), che ha risentito soprattutto dell'incremento registrato nelle Amministrazioni centrali (+5.236 milioni) e nelle Amministrazioni locali (+1.812 milioni) per il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro e anche per le maggiori spese per straordinari e buoni pasto, conseguenti alla ripresa del servizio in presenza;
- acquisto di beni e di servizi (+7.472 milioni, +4,8%), aumentato per le Amministrazioni locali (+4.604 milioni) e per le Amministrazioni centrali (+2.642 milioni), anche per effetto delle maggiori spese connesse agli aumenti del prezzo di elettricità e di gas;
- trasferimenti correnti alle famiglie (+6.810 milioni, +1,7%), influenzati dall'aumento della spesa per prestazioni istituzionali dell'INPS (+14.036 milioni), dalla diminuzione della spesa per il trattamento integrativo relativo al c.d. "bonus 100 euro" (-5.660 milioni) e dai minori trattamenti

<sup>101</sup> Gli incassi tributari sono calcolati al netto dei rimborsi e delle compensazioni d'imposta e delle regolazioni contabili delle imposte riscosse dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome.

<sup>102</sup> Vedi il paragrafo relativo agli Enti di previdenza e assistenza sociale.



di cassa integrazione per percettori di assegni di solidarietà da Fondi bilaterali (-1.140 milioni), aumentati durante il periodo pandemico;

- trasferimenti correnti alle imprese (-6.662 milioni, -12,4%), a causa delle minori erogazioni a fondo perduto introdotte dal D.L. n. 34/2020 (-14.681 milioni), in parte compensati dai maggiori crediti di imposta concessi dallo Stato (+10.200 milioni circa) e dagli incentivi distribuiti dalla Cassa per i servizi energetico-ambientali (+6.000 milioni circa);
- spesa per interessi (-294 milioni, -0,4%) che ha evidenziato una lieve riduzione rispetto ai livelli dell'anno precedente.

Passando alla parte capitale, si osserva:

- l'aumento degli incassi (+15.562 milioni, +75,0%), dovuto al versamento di 20.000 milioni da parte dell'Unione Europea relativi alla prima e alla seconda rata dei contributi a fondo perduto per il finanziamento del PNRR, a fronte dell'anticipo di 8.954 milioni versato nel 2021, e al versamento da parte delle aziende di telecomunicazioni dell'importo residuo da versare nel 2022, pari a 4.791 milioni, relativo all'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze 5G;
- l'aumento dei pagamenti (+13.326 milioni, +21,2%), influenzato: a) dai trasferimenti alle imprese (+7.313 milioni) per le agevolazioni concesse (+4.800 milioni circa), in particolare quelle funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi, la c.d. "Transizione 4.0", b) dagli altri pagamenti (+6.500 milioni) per l'acquisto da parte del Gestore dei servizi energetici -GSE S.p.A., tramite SNAM, di gas naturale (4.000 milioni circa) per accelerare le operazioni di stoccaggio<sup>103</sup>, c) dalla spesa per investimenti fissi lordi (+628 milioni), concentrati nel comparto delle Amministrazioni locali, in particolare degli Enti locali (+527 milioni) per la spesa in infrastrutture stradali e per la sistemazione del suolo (+365 milioni).

L'andamento delle operazioni di carattere finanziario risente: a) del trasferimento allo Stato della partecipazione nella società SACE detenuta dalla Cassa depositi e prestiti, con pagamento in titoli di Stato appositamente emessi (4.300 milioni circa), b) della gestione delle garanzie bilaterali riferite alle operazioni in strumenti derivati (+4.200 milioni circa), c) dell'aumento di capitale della banca Monte dei Paschi di Siena (1.605 milioni), d) dell'aumento di capitale a ITA (Italia Trasporto Aereo S.p.A.) la NewCo costituita dal Ministero dell'economia e delle finanze per l'esercizio dell'attività nel settore del trasporto aereo (400 milioni), e) dell'erogazione di prestiti finanziari a favore dell'Ucraina (200 milioni).

Secondo le ultime statistiche pubblicate dalla Banca d'Italia<sup>104</sup>, la consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche al 31 dicembre 2022 è stata pari a 2.762.464 milioni, in aumento di 84.366 milioni rispetto al 31 dicembre 2021. L'incremento del debito, che considera anche varie partite di raccordo (gli scarti e i premi all'emissione e al rimborso, la rivalutazione dei titoli indicizzati all'inflazione e la variazione del tasso di cambio), ha finanziato il

---

<sup>103</sup> Art. 5 bis del D.L. n. 50/2022.

<sup>104</sup> Banca d'Italia - Statistiche - "Finanza pubblica: fabbisogno e debito - gennaio 2023" pubblicato il 15 marzo 2023.

fabbisogno del Settore pubblico (63.891 milioni). Le disponibilità liquide del Tesoro si sono ridotte di 4.014 milioni.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art.10, comma 3, lett. f della Legge n. 196/2009, si forniscono di seguito le informazioni richieste relativamente agli interessi ed ai flussi di cassa diversi dagli interessi connessi all'operatività in strumenti finanziari derivati.

Tra il 2021 e il 2022 la spesa per interessi relativa agli strumenti finanziari derivati ha registrato un incremento, passando da 2,43 miliardi di euro nel 2021 a 2,78 miliardi di euro nel 2022.

L'aumento di circa 348 milioni è dovuto principalmente all'effetto combinato ed opposto di due fattori: da un lato, nel 2021 vi è stato un miglioramento *una tantum* della spesa per interessi dovuto alla chiusura anticipata di diverse operazioni in derivati (in quanto non più rispondenti alle finalità strategiche del Tesoro) e l'incasso del relativo valore di mercato; dall'altro, l'entità della differenza rispetto al 2022, è stata parzialmente ridotta dal beneficio collegato al rialzo della curva dei tassi d'interesse dello scorso anno e quindi del tasso Euribor 6 mesi, a cui sono collegati la maggioranza dei flussi d'interesse ricevuti dal Tesoro nei contratti derivati.

Infatti, dopo essere rimasto in territorio negativo sin dal 2016, a partire da giugno 2022 il tasso variabile Euribor 6 mesi è ritornato in area positiva. Nel 2022 l'Euribor ha infatti oscillato in un corridoio molto ampio, compreso tra -0,54 e +2.75 per cento. La volatilità ha subito un significativo incremento in corso d'anno, seguendo un andamento crescente a prescindere dall'intervallo di osservazione considerato. Dal momento che la traiettoria del tasso variabile Euribor 6 mesi è strettamente collegata alle decisioni di politica monetaria della BCE, il progressivo innalzamento dell'Euribor ha seguito il percorso di rialzo dei tassi ufficiali intrapreso dalla BCE nel secondo semestre del 2022.

Ciò ha prodotto un impatto positivo, sebbene limitato, sulla spesa per interessi del 2022. Gli effetti di tale rialzo si esplicheranno pienamente solo sulla spesa degli anni successivi, in quanto il tasso viene rilevato nel semestre precedente e pagato solo in quello successivo.

Alcune transazioni in derivati contrattualizzate nell'anno precedente hanno, altresì, contribuito alla riduzione degli oneri da interessi: tra queste si annoverano i *cross currency swap* eseguiti a copertura delle emissioni in valuta occorse nel periodo, che hanno generato flussi di cassa cospicui, ricevuti nella copertura via derivato, dovuti all'apprezzamento del dollaro contro l'euro. Le operazioni di allungamento della *duration* con IRS trentennali, realizzate nel 2020 e 2021 hanno, invece, contribuito ad aumentare marginalmente la spesa per interessi, considerando che chi paga tasso fisso in queste operazioni vi è un differenziale negativo tra i flussi in entrata e in uscita nei primi periodi, che si prevede sarà ampiamente recuperato già a partire dall'anno in corso.

Si segnala l'assenza di flussi finanziari da derivati aventi natura diversa da interesse e di uscite di cassa legate all'esercizio di clausole di chiusura anticipata di contratti swap, in quanto non più presenti nel portafoglio derivati dello Stato ormai da diversi anni.

Infine, per quanto riguarda l'attività di collateralizzazione degli strumenti derivati, a fronte della movimentazione della garanzia in contanti con le varie controparti, il Tesoro durante il 2022 ha sostenuto una spesa per interessi pari a circa 16 milioni per cassa e a circa 16,5 milioni per competenza. La riduzione rispetto al 2021, pari a 6,4 milioni di euro, è dovuta alla combinazione di due

fattori: l'incremento dei tassi *overnight*<sup>105</sup> a partire dalla fine di luglio, con il ritorno in territorio positivo nell'ultimo trimestre dell'anno, e l'andamento della giacenza complessiva netta del *collateral* che nel corso del 2022 è diventata positiva per il Tesoro, chiudendo l'anno al livello di circa 2,2 miliardi di euro.

**TABELLA IV.1-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>793.355</b>	<b>868.267</b>	<b>933.772</b>	<b>74.911</b>	<b>65.505</b>	<b>9,4</b>	<b>7,5</b>
Tributari	480.153	530.034	570.713	49.881	40.679	10,4	7,7
Contributi sociali	224.700	235.620	250.790	10.920	15.170	4,9	6,4
Trasferimenti da altri soggetti	36.701	45.373	46.160	8.672	788	23,6	1,7
da Famiglie	12.933	17.038	16.555	4.105	-483	31,7	-2,8
da Imprese	12.044	11.847	13.757	-197	1.910	-1,6	16,1
da Estero	11.724	16.487	15.848	4.763	-640	40,6	-3,9
Altri incassi correnti	51.801	57.240	66.108	5.439	8.868	10,5	15,5
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>7.450</b>	<b>20.750</b>	<b>36.312</b>	<b>13.300</b>	<b>15.562</b>	<b>178,5</b>	<b>75,0</b>
Trasferimenti da altri soggetti	3.277	3.588	3.726	311	138	9,5	3,8
da Famiglie	222	220	235	-2	15	-0,7	7,0
da Imprese	2.266	2.617	2.730	351	113	15,5	4,3
da Estero	789	751	760	-39	10	-4,9	1,3
Altri incassi in conto capitale	4.173	17.163	32.587	12.990	15.424	311,3	89,9
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.935</b>	<b>8.715</b>	<b>22.578</b>	<b>6.780</b>	<b>13.864</b>	<b>350,4</b>	<b>159,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>802.740</b>	<b>897.731</b>	<b>992.662</b>	<b>94.991</b>	<b>94.931</b>	<b>11,8</b>	<b>10,6</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>896.992</b>	<b>924.231</b>	<b>940.747</b>	<b>27.239</b>	<b>16.516</b>	<b>3,0</b>	<b>1,8</b>
Personale in servizio	167.919	172.059	179.325	4.139	7.266	2,5	4,2
Acquisto di beni e servizi	146.740	155.519	162.991	8.779	7.472	6,0	4,8
Trasferimenti ad altri soggetti	466.303	477.987	478.208	11.684	221	2,5	0,0
a Famiglie	404.880	400.126	406.935	-4.755	6.810	-1,2	1,7
a Imprese	40.180	53.824	47.162	13.644	-6.662	34,0	-12,4
a Estero	21.243	24.037	24.111	2.795	73	13,2	0,3
Interessi passivi	68.913	67.695	67.400	-1.218	-294	-1,8	-0,4
Altri pagamenti correnti	47.117	50.971	52.822	3.855	1.851	8,2	3,6
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>52.113</b>	<b>62.713</b>	<b>76.039</b>	<b>10.600</b>	<b>13.326</b>	<b>20,3</b>	<b>21,2</b>
Investimenti fissi lordi	31.427	38.780	39.408	7.354	628	23,4	1,6
Trasferimenti ad altri soggetti	17.634	20.373	26.571	2.739	6.198	15,5	30,4
a Famiglie	1.555	3.048	2.121	1.493	-926	96,0	-30,4
a Imprese	15.518	16.609	23.922	1.091	7.313	7,0	44,0
a Estero	561	716	528	155	-188	27,6	-26,3
Altri pagamenti in conto capitale	3.052	3.560	10.060	508	6.500	16,6	182,6
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>11.727</b>	<b>19.971</b>	<b>39.767</b>	<b>8.244</b>	<b>19.796</b>	<b>70,3</b>	<b>99,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>960.833</b>	<b>1.006.91</b>	<b>1.056.553</b>	<b>46.082</b>	<b>49.638</b>	<b>4,8</b>	<b>4,9</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-103.637</b>	<b>-55.964</b>	<b>-6.975</b>	<b>47.673</b>	<b>48.989</b>		
<b>Saldo primario</b>	<b>-89.179</b>	<b>-41.489</b>	<b>3.510</b>	<b>47.690</b>	<b>44.998</b>		
<b>Saldo</b>	<b>-158.092</b>	<b>-109.183</b>	<b>-63.891</b>	<b>48.909</b>	<b>45.293</b>		

<sup>105</sup> I contratti di prestazione di garanzia bilaterale prevedono, infatti, la remunerazione del margine in contanti al tasso EONIA che a partire dalla fine del 2021 è stato sostituito dal tasso €STR come richiamato nel testo.

**TABELLA IV.1-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>47,8</b>	<b>48,6</b>	<b>48,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>
Tributari	28,9	29,6	29,9	0,7	0,2
Contributi sociali	13,5	13,2	13,1	-0,3	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	2,2	2,5	2,4	0,3	-0,1
da Famiglie	0,8	1,0	0,9	0,2	-0,1
da Imprese	0,7	0,7	0,7	-0,1	0,1
da Estero	0,7	0,9	0,8	0,2	-0,1
Altri incassi correnti	3,1	3,2	3,5	0,1	0,3
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,4</b>	<b>1,2</b>	<b>1,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,3	1,0	1,7	0,7	0,7
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>48,3</b>	<b>50,2</b>	<b>52,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>54,0</b>	<b>51,7</b>	<b>49,3</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,4</b>
Personale in servizio	10,1	9,6	9,4	-0,5	-0,2
Acquisto di beni e servizi	8,8	8,7	8,5	-0,1	-0,2
Trasferimenti ad altri soggetti	28,1	26,7	25,0	-1,3	-1,7
a Famiglie	24,4	22,4	21,3	-2,0	-1,1
a Imprese	2,4	3,0	2,5	0,6	-0,5
a Estero	1,3	1,3	1,3	0,1	-0,1
Interessi passivi	4,1	3,8	3,5	-0,4	-0,3
Altri pagamenti correnti	2,8	2,9	2,8	0,0	-0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>3,1</b>	<b>3,5</b>	<b>4,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>
Investimenti fissi lordi	1,9	2,2	2,1	0,3	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	1,1	1,1	1,4	0,1	0,3
a Famiglie	0,1	0,2	0,1	0,1	-0,1
a Imprese	0,9	0,9	1,3	0,0	0,3
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,2	0,2	0,5	0,0	0,3
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,7</b>	<b>1,1</b>	<b>2,1</b>	<b>0,4</b>	<b>1,0</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>57,8</b>	<b>56,3</b>	<b>55,3</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,0</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-6,2</b>	<b>-3,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-5,4</b>	<b>-2,3</b>	<b>0,2</b>	<b>3,0</b>	<b>2,5</b>
<b>Saldo</b>	<b>-9,5</b>	<b>-6,1</b>	<b>-3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>2,8</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>		

(1) Fonte ISTAT Pil e indebitamento AP - 01 marzo 2023.

**TABELLA IV.1-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI**

	2022		
	Previsione NTI	Risultato	Differenze
<b>Incassi correnti</b>	<b>924.600</b>	<b>933.772</b>	<b>9.171</b>
Tributari	572.249	570.713	-1.536
Contributi sociali	251.670	250.790	-880
Trasferimenti da altri soggetti	40.755	46.160	5.405
Altri incassi correnti	59.927	66.108	6.182
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>38.304</b>	<b>36.312</b>	<b>-1.991</b>
Trasferimenti da altri soggetti	3.424	3.726	301
Altri incassi in conto capitale	34.879	32.587	-2.292
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>5.987</b>	<b>22.578</b>	<b>16.591</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>968.891</b>	<b>992.662</b>	<b>23.771</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>954.349</b>	<b>940.747</b>	<b>-13.602</b>
Personale in servizio	187.288	179.325	-7.963
Acquisto di beni e servizi	160.243	162.991	2.749
Trasferimenti ad altri soggetti	490.452	478.208	-12.244
Interessi passivi	66.950	67.400	450
Altri pagamenti correnti	49.417	52.822	3.406
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>69.446</b>	<b>76.039</b>	<b>6.593</b>
Investimenti fissi lordi	42.492	39.408	-3.084
Trasferimenti ad altri soggetti	23.881	26.571	2.690
Altri pagamenti in conto capitale	3.073	10.060	6.986
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>21.543</b>	<b>39.767</b>	<b>18.224</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>1.045.339</b>	<b>1.056.553</b>	<b>11.214</b>
<b>Saldo</b>	<b>-76.447</b>	<b>-63.891</b>	<b>12.557</b>

## Amministrazioni centrali

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali ha registrato nel 2022 un saldo pari a -64.227 milioni, migliore di 41.725 milioni rispetto al saldo del 2021, pari a -105.953 milioni. Gli incassi finali sono aumentati di 69.489 milioni (+13,0%) e i pagamenti finali di 27.764 milioni (+4,3%).

Il saldo di parte corrente è migliorato di 48.117 milioni, mentre quello delle operazioni di carattere finanziario è peggiorato di 5.789 milioni e quello di parte capitale di 603 milioni. Il saldo primario è migliorato di 41.650 milioni.

In particolare, per quanto riguarda gli incassi:

- si è registrato un aumento di 33.381 milioni (+7,9%) degli incassi tributari, calcolati al netto dei rimborsi e delle compensazioni di imposta (+12.396 milioni) e delle regolazioni contabili delle imposte riscosse dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome (+1.146 milioni)<sup>106</sup>. L'aumento ha interessato soprattutto le imposte dirette (+21.014 milioni) ma anche quelle indirette (+12.367 milioni). La riscossione delle imposte indirette ha risentito dell'applicazione delle norme di contenimento degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico, facendo registrare minori incassi della componente ASOS<sup>107</sup> degli oneri generali di sistema per le utenze elettriche (-8.400 milioni circa);
- i trasferimenti correnti dalle altre Amministrazioni pubbliche si sono ridotti di 1.106 milioni, in particolare quelli dagli Enti previdenziali (-932 milioni) e dalle Amministrazioni locali (-174 milioni);
- si sono ridotti i trasferimenti correnti dalle famiglie (-529 milioni) per le minori riscossioni dei proventi derivanti dai giochi;
- sono aumentati i trasferimenti correnti dalle imprese (+1.268 milioni) soprattutto per le sanzioni amministrative pecuniarie;
- si sono ridotti i trasferimenti correnti dall'estero (-641 milioni) per i minori incassi del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie e del REACT-EU<sup>108</sup> dall'Unione europea;
- gli altri incassi correnti sono aumentati (+5.235 milioni) a causa dell'aumento dei prezzi di vendita dell'energia elettrica da parte del GSE (+4.800 milioni circa), della più consistente riscossione per conto dell'Unione europea dei dazi doganali (+1.100 milioni circa), pur in presenza di una riduzione degli utili versati dalla Banca d'Italia (-341 milioni);
- gli altri incassi in conto capitale sono aumentati (+14.873 milioni) per il versamento da parte dell'Unione europea dei contributi a fondo perduto per il finanziamento del PNRR<sup>109</sup> (+11.046 milioni) e per il versamento nel 2022 da parte delle aziende di telecomunicazioni dell'importo residuo

<sup>106</sup> Gli incassi tributari del Settore statale comprendono anche la gestione delle riscossioni in Tesoreria statale per il tramite della delega unica.

<sup>107</sup> Oneri generali relativi al sostegno delle energie rinnovabili ed alla cogenerazione.

<sup>108</sup> Finanziamento per l'Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa.

<sup>109</sup> La prima e la seconda rata dei contributi a fondo perduto da parte dell'Unione Europea per il finanziamento del PNRR sono state complessivamente di 20.000 milioni nel 2022, a fronte della quota di anticipazione del 13% pari a 8.954 milioni nel 2021.

relativo all'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze 5G (4.791 milioni).

Tra i pagamenti:

- è aumentata la spesa per il personale (+5.236 milioni) principalmente per i rinnovi contrattuali del personale statale 2019-2021, oltre che per l'aumento di spesa relativa agli straordinari e ai buoni pasto con la ripresa del servizio in presenza;
- è aumentato l'acquisto di beni e di servizi (+2.642 milioni) che ha risentito anche delle maggiori spese connesse ai recenti aumenti di elettricità e gas;
- sono diminuiti i trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche (-5.627 milioni) per la riduzione di quelli alle Amministrazioni locali (-6.139 milioni);
- si sono ridotti i trasferimenti alle famiglie (-8.971 milioni) soprattutto per la più bassa erogazione del trattamento integrativo relativo al c.d. "bonus 100 euro" (-5.660 milioni) e della cassa integrazione dei percettori di assegni di solidarietà di Fondi bilaterali (-1.140 milioni), che erano aumentati durante il periodo pandemico;
- sono diminuiti i trasferimenti correnti alle imprese (-6.839 milioni) conseguentemente alle minori erogazioni a fondo perduto<sup>110</sup> (-14.681 milioni), in parte compensati dai maggiori crediti di imposta concessi dallo Stato (+10.200 milioni circa) e dagli incentivi distribuiti dalla Cassa per i servizi energetico-ambientali (+6.000 milioni circa);
- sono aumentati i trasferimenti in conto capitale alle imprese (+7.025 milioni) soprattutto per le agevolazioni concesse (+4.800 milioni circa), in particolare quelle funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi, la c.d. "Transizione 4.0";
- si sono incrementati gli altri pagamenti in conto capitale (+6.608 milioni), per effetto dell'acquisto di gas naturale da parte del Gestore dei servizi energetici S.p.A., volto ad accelerare le operazioni di stoccaggio.

Il saldo delle operazioni di carattere finanziario risente: a) del trasferimento allo Stato della partecipazione nella società SACE detenuta dalla Cassa depositi e prestiti, con pagamento in titoli di Stato appositamente emessi (4.300 milioni circa), b) della gestione delle garanzie bilaterali riferite alle operazioni in strumenti derivati (+4.200 milioni circa), c) dell'aumento di capitale della banca Monte dei Paschi di Siena (1.605 milioni), d) dell'aumento di capitale a ITA (Italia Trasporto Aereo S.p.A.) la *NewCo* costituita dal Ministero dell'economia e delle finanze per l'esercizio dell'attività nel settore del trasporto aereo (400 milioni) e e) dell'erogazione di prestiti finanziari a favore dell'Ucraina (200 milioni).

---

<sup>110</sup> Tale misura era stata introdotta dal D.L. n. 34/2020.

**TABELLA IV.1-4 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>455.867</b>	<b>510.056</b>	<b>547.662</b>	<b>54.189</b>	<b>37.606</b>	<b>11,9</b>	<b>7,4</b>
Tributari	383.153	425.032	458.413	41.880	33.381	10,9	7,9
Contributi sociali	0	0	0	0	0	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	10.014	10.493	9.387	479	-1.106	4,8	-10,5
Trasferimenti da Altri soggetti	34.560	42.748	42.845	8.188	97	23,7	0,2
da Famiglie	12.613	16.846	16.317	4.233	-529	33,6	-3,1
da Imprese	10.250	9.433	10.700	-817	1.268	-8,0	13,4
da Estero	11.697	16.468	15.827	4.771	-641	40,8	-3,9
Altri incassi correnti	28.140	31.783	37.017	3.642	5.235	12,9	16,5
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>3.541</b>	<b>16.885</b>	<b>31.321</b>	<b>13.344</b>	<b>14.436</b>	<b>376,9</b>	<b>85,5</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	644	909	612	265	-297	41,2	-32,7
Trasferimenti da Altri soggetti	203	242	102	38	-139	18,8	-57,7
da Famiglie	0	1	0	1	-1	-	-
da Imprese	0	0	6	0	6	0,0	
da Estero	203	241	96	37	-144	18,3	-60,0
Altri incassi in conto capitale	2.694	15.734	30.607	13.040	14.873	484,1	94,5
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.203</b>	<b>6.860</b>	<b>24.306</b>	<b>5.657</b>	<b>17.446</b>	<b>470,4</b>	<b>254,3</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>460.610</b>	<b>533.800</b>	<b>603.289</b>	<b>73.190</b>	<b>69.489</b>	<b>15,9</b>	<b>13,0</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>576.947</b>	<b>585.266</b>	<b>574.756</b>	<b>8.319</b>	<b>-10.510</b>	<b>1,4</b>	<b>-1,8</b>
Personale in servizio	99.392	102.325	107.561	2.933	5.236	3,0	5,1
Acquisto di beni e servizi	30.071	33.158	35.800	3.087	2.642	10,3	8,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	283.990	266.810	261.183	-17.180	-5.627	-6,0	-2,1
Trasferimenti ad Altri soggetti	68.691	84.869	70.043	16.179	-14.827	23,6	-17,5
a Famiglie	21.364	21.461	13.388	97	-8.074	0,5	-37,6
a Imprese	26.102	39.394	32.554	13.291	-6.839	50,9	-17,4
a Estero	21.224	24.014	24.101	2.791	86	13,1	0,4
Interessi passivi	65.768	64.680	64.605	-1.087	-75	-1,7	-0,1
Altri pagamenti correnti	29.036	33.424	35.565	4.387	2.141	15,1	6,4
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>34.198</b>	<b>45.863</b>	<b>60.902</b>	<b>11.666</b>	<b>15.039</b>	<b>34,1</b>	<b>32,8</b>
Investimenti fissi lordi	14.756	19.506	19.174	4.750	-331	32,2	-1,7
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	6.699	9.244	12.056	2.546	2.812	38,0	30,4
Trasferimenti ad Altri soggetti	11.520	15.342	21.293	3.822	5.951	33,2	38,8
a Famiglie	681	2.367	1.470	1.686	-897	247,6	-37,9
a Imprese	10.306	12.293	19.318	1.987	7.025	19,3	57,1
a Estero	533	682	505	149	-177	28,0	-26,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.223	1.771	8.379	548	6.608	44,8	373,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>8.039</b>	<b>8.624</b>	<b>31.858</b>	<b>584</b>	<b>23.235</b>	<b>7,3</b>	<b>269,4</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>619.184</b>	<b>639.753</b>	<b>667.517</b>	<b>20.569</b>	<b>27.764</b>	<b>3,3</b>	<b>4,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-121.080</b>	<b>-75.210</b>	<b>-27.094</b>	<b>45.870</b>	<b>48.117</b>		
<b>Saldo primario</b>	<b>-92.806</b>	<b>-41.272</b>	<b>378</b>	<b>51.534</b>	<b>41.650</b>		
<b>Saldo</b>	<b>-158.574</b>	<b>-105.953</b>	<b>-64.227</b>	<b>52.621</b>	<b>41.725</b>		



**TABELLA IV.1-5 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>27,4</b>	<b>28,5</b>	<b>28,7</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>
Tributari	23,1	23,8	24,0	0,7	0,2
Contributi sociali	-	-	-	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,6	0,6	0,5	0,0	-0,1
Trasferimenti da altri soggetti	2,1	2,4	2,2	0,3	-0,1
da Famiglie	0,8	0,9	0,9	0,2	-0,1
da Imprese	0,6	0,5	0,6	-0,1	0,0
da Estero	0,7	0,9	0,8	0,2	-0,1
Altri incassi correnti	1,7	1,8	1,9	0,1	0,2
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Famiglie	-	0,0	-	-	-
da Imprese	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,2	0,9	1,6	0,7	0,7
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>1,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>27,7</b>	<b>29,9</b>	<b>31,6</b>	<b>2,1</b>	<b>1,7</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>34,7</b>	<b>32,7</b>	<b>30,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,6</b>
Personale in servizio	6,0	5,7	5,6	-0,3	-0,1
Acquisto di beni e servizi	1,8	1,9	1,9	0,0	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	17,1	14,9	13,7	-2,2	-1,2
Trasferimenti ad altri soggetti	4,1	4,7	3,7	0,6	-1,1
a Famiglie	1,3	1,2	0,7	-0,1	-0,5
a Imprese	1,6	2,2	1,7	0,6	-0,5
a Estero	1,3	1,3	1,3	0,1	-0,1
Interessi passivi	4,0	3,6	3,4	-0,3	-0,2
Altri pagamenti correnti	1,7	1,9	1,9	0,1	0,0
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>2,1</b>	<b>2,6</b>	<b>3,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>
Investimenti fissi lordi	0,9	1,1	1,0	0,2	-0,1
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,5	0,6	0,1	0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	0,7	0,9	1,1	0,2	0,3
a Famiglie	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1
a Imprese	0,6	0,7	1,0	0,1	0,3
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,4	0,0	0,3
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>1,7</b>	<b>0,0</b>	<b>1,2</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>37,3</b>	<b>35,8</b>	<b>35,0</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,8</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-7,3</b>	<b>-4,2</b>	<b>-1,4</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>-5,6</b>	<b>-2,3</b>	<b>0,0</b>	<b>3,3</b>	<b>2,3</b>
<b>Saldo</b>	<b>-9,5</b>	<b>-5,9</b>	<b>-3,4</b>	<b>3,6</b>	<b>2,6</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>		

(1) Fonte ISTAT Pil e indebitamento AP - 01 marzo 2023.

## Amministrazioni locali

Il conto consolidato delle Amministrazioni locali nel 2022 ha registrato un saldo pari a +337 milioni, in miglioramento di 3.568 milioni rispetto a quello del 2021, determinato dal miglioramento del saldo delle operazioni di carattere finanziario (+2.376 milioni) e del saldo di parte capitale (+2.268 milioni) mentre è peggiorato quello di parte corrente (-1.077 milioni). È migliorato di 3.270 milioni il saldo primario, il cui avanzo è passato da 658 a 3.927 milioni.

Tra gli incassi si segnala:

- l'aumento di quelli tributari (+7.229 milioni) ascrivibile, in particolare, alle Regioni (+6.749 milioni) e agli Enti locali (+519 milioni);
- la riduzione dei trasferimenti dalle altre Amministrazioni pubbliche (-6.166 milioni), prevalentemente per effetto dei minori trasferimenti dal Settore statale al comparto delle Regioni (-6.976 milioni) e degli Enti locali (-1.789 milioni), mentre sono aumentati quelli al comparto della Sanità (+2.067 milioni);
- l'aumento dei trasferimenti dalle imprese (+750 milioni) principalmente alle Regioni;
- l'aumento degli altri incassi correnti (+3.705 milioni) che risente dell'aumento della vendita di beni e di servizi del comparto degli Enti locali (+986 milioni) e della Sanità (+579 milioni).

Tra i pagamenti:

- è aumentata la spesa per l'acquisto di beni e di servizi (+4.604 milioni) e, in particolare, quella degli Enti locali (+2.290 milioni), della Sanità (+1.810 milioni) e delle Regioni (+195 milioni);
- l'aumento della spesa per il personale in servizio (+1.812 milioni) è conseguente all'incremento registrato nel comparto della Sanità (+1.098 milioni) e degli Enti locali (+311 milioni);
- i trasferimenti alle imprese sono aumentati (+598 milioni), per la quasi totalità nel comparto delle Regioni;
- l'aumento degli investimenti (+903 milioni) è ascrivibile ai maggiori pagamenti per la costituzione di capitali fissi degli Enti locali (+527 milioni), relativi alla spesa in infrastrutture stradali e per opere di sistemazione del suolo.

## Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano<sup>111</sup>

Il conto consolidato delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano ha registrato nel 2022 un saldo di cassa pari a -1.139 milioni, con un miglioramento di 3.092 milioni rispetto a quello del 2021 (-4.231 milioni). Il miglioramento è attribuibile al saldo delle partite finanziarie (+2.552 milioni), al saldo di parte capitale (+435 milioni) e al saldo di parte corrente (+105 milioni). Una tendenza analoga si osserva per il saldo primario che è passato da un disavanzo di 2.525 milioni a un avanzo di 478 milioni.

<sup>111</sup> L'aggregato dei flussi di cassa delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano è elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi, ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della Legge n. 196/2009, tramite i propri tesorieri, da tutti gli Enti del comparto.

Si evidenzia la crescita delle entrate tributarie e la diminuzione dei trasferimenti di parte corrente dal Settore statale rispetto al 2021.

I pagamenti per il rimborso dei prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 1.838 milioni, costituiti da 437 milioni per il rimborso di prestiti obbligazionari e da 1.041 milioni per il rimborso di finanziamenti a medio e lungo termine e di altri finanziamenti (nel 2021 il rimborso dei prestiti agli Istituti di credito era risultato pari a 2.140 milioni).

A copertura delle esigenze finanziarie necessarie al rimborso dei prestiti sono stati operati incassi per accensione di prestiti verso il sistema bancario per 2.977 milioni (nel 2021 erano stati 6.371 milioni per procedere al rimborso dei mutui sanitari stipulati con il MEF).

Il trasferimento dal Settore statale (corrente e in conto capitale) è diminuito di 6.176 milioni.

I pagamenti per il finanziamento della spesa sanitaria corrente hanno presentato un andamento costante rispetto all'anno precedente (123.334 milioni) determinato da un aumento dei finanziamenti alle Aziende sanitarie e ospedaliere (120.243 milioni). La spesa sanitaria corrente direttamente gestita dalle Regioni è risultata pari a 3.091 milioni (in diminuzione rispetto al 2021).

Con riferimento alla situazione delle disponibilità liquide presso il sistema bancario si è verificato un aumento delle giacenze dei depositi bancari di 78 milioni, considerando anche i Consigli regionali.

Le disponibilità presso la Tesoreria statale, rispetto alle giacenze al 1° gennaio 2022, sono risultate, per le contabilità speciali intestate alle Regioni, in aumento di 425 milioni (passando da 43.849 a 44.274 milioni), mentre, per i conti correnti intestati alle Regioni, relativi all'IRAP-Amministrazioni pubbliche, all'IRAP-altri soggetti e all'Addizionale IRPEF, in aumento di 2.950 milioni.

## Sanità<sup>112</sup>

Il conto consolidato del comparto sanitario del 2022 ha registrato un saldo pari a 29 milioni, con un miglioramento di 124 milioni rispetto al 2021. Il miglioramento è interamente attribuibile al saldo di parte capitale (+316 milioni), poiché sono peggiorati il saldo di parte corrente (-78 milioni) e quello delle operazioni finanziarie (+114 milioni). Il saldo primario è passato da 251 a 238 milioni.

---

<sup>112</sup> Il conto consolidato del comparto sanitario del 2022 è stato elaborato sulla base dei dati SIOPE trasmessi ai sensi dell'articolo 14, comma 6, della Legge n. 196/2009, tramite gli Istituti cassieri, da n. 115 aziende sanitarie, n. 81 aziende ospedaliere (comprese le aziende ospedaliere universitarie e i policlinici universitari) e n. 18 Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Il conto comprende anche i pagamenti delle fatture delle ASL e delle aziende ospedaliere effettuati dalla Regione Lazio e quelli delle strutture sanitarie della Regione Campania effettuati dalle rispettive Centrali di Pagamento elaborati sulla base dei dati SIOPE. Il conto comprende inoltre la spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni e dalle Province Autonome. La spesa sanitaria direttamente gestita dalle autonomie speciali, nei casi di insufficiente significatività delle informazioni SIOPE, è stimata sulla base delle informazioni presenti nei modelli CE di cui al Decreto del Ministero della salute del 15 giugno 2012. La spesa sanitaria direttamente gestita dalle regioni a statuto ordinario è stata elaborata sulla base dei dati SIOPE delle gestioni sanitarie accentrate delle regioni che, nel rispetto dell'articolo 21 del D.lgs. 118/2011, sono rilevate distintamente rispetto alla gestione ordinaria. Con riferimento all'esercizio precedente il numero delle aziende sanitarie monitorate risulta aumentato di 10 unità (+1 nella Regione Piemonte e +9 nella Regione Sardegna in conseguenza dell'attuazione della Legge regionale di riforma del sistema sanitario regionale). Il numero degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico è rimasto invariato, così come il numero delle aziende ospedaliere.

L'esercizio 2022 evidenzia un incremento della spesa per acquisto di beni e servizi, dovuto sia al perdurare degli effetti pandemici sia ai significativi aumenti dei prezzi, in particolare dei costi per l'energia elettrica.

A fronte delle maggiori spese, si evidenzia l'incremento dei trasferimenti dalla Tesoreria (+2.067), mentre i trasferimenti dalle Regioni risultano sostanzialmente stabili.

La spesa sanitaria direttamente gestita dalle Regioni ammonta a 3.229 milioni.

Dall'inizio del 2022, le disponibilità liquide presso il sistema bancario sono aumentate di 44 milioni e quelle presso i conti della Tesoreria statale sono diminuite di 2.224 milioni (le contabilità speciali, accese a qualunque titolo, sono passate, infatti, nel corso dell'anno, da 18.880 milioni a 16.656 milioni).

### **Comuni e Province<sup>113</sup>**

Il conto consolidato degli Enti locali ha evidenziato, per il 2022, un saldo pari a 1.433 milioni, in miglioramento di 454 milioni rispetto a quello rilevato nel 2021 (979 milioni). Il miglioramento è attribuibile esclusivamente al saldo in conto capitale (+1.191 milioni), mentre peggiorano il saldo delle operazioni finanziarie (-173 milioni) e di parte corrente (-564 milioni). Una tendenza analoga si osserva per il saldo primario, il cui avanzo passa da 2.774 a 3.161 milioni.

I pagamenti per il rimborso dei prestiti agli Istituti di credito sono stati pari a 6.664 milioni, di cui 3.224 milioni per la restituzione di anticipazioni di tesoreria e 441 milioni per il rimborso di prestiti obbligazionari (nel 2021 i rimborsi di prestiti agli Istituti di credito ammontavano a 8.134 milioni, di cui 4.850 milioni per la restituzione di anticipazioni di tesoreria e 487 milioni per il rimborso di prestiti obbligazionari).

A copertura delle esigenze finanziarie legate al rimborso dei prestiti, sono stati operati incassi per accensioni di prestiti dal sistema bancario per 5.231 milioni, di cui 807 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e prestiti S.p.A. e 3.062 milioni per anticipazioni di tesoreria (nel 2021 il comparto aveva assunto prestiti dal sistema bancario per un totale di 7.155 milioni, di cui 992 milioni provenienti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e 4.715 milioni per anticipazioni di tesoreria).

Gli incassi hanno registrato, rispetto al 2021, un incremento di 2.817 milioni (+3,5%) imputabile sia all'incremento degli incassi di parte capitale (+1.775 milioni, +14,3%) che a quello degli incassi di parte corrente (+1.273 milioni, +1,9%); l'aumento degli incassi di parte capitale è correlato in gran parte ai consistenti trasferimenti dallo Stato e dalle Regioni per risorse relative al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e al Piano Nazionale Complementare (PNC). A questi aumenti ha fatto seguito la riduzione degli incassi per operazioni

<sup>113</sup> I dati dei flussi di cassa del comparto Comuni e Province per l'anno 2022 sono stati forniti da 86 Amministrazioni provinciali, di cui 79 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide, dalle 14 Città Metropolitane, di cui 13 adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide e da 7.904 Comuni, su un totale di 7.905 enti presenti nell'anagrafica SIOPE alla data del 3 febbraio 2023, dei quali 7.356 risultano adempienti all'invio del prospetto delle disponibilità liquide. A decorrere dal 2012 la rilevazione dei dati di cassa del comparto Comuni e Province include anche le Unioni di Comuni e le Gestioni Commissariali sia provinciali che comunali. Le indicazioni settoriali sui flussi di cassa sono state elaborate sulla base dei dati SIOPE riferiti al 31 dicembre 2022, alla data di osservazione del 3 febbraio 2023. Si evidenzia che, al fine della predisposizione del conto di cassa di Comuni e Province per l'anno 2022 si è provveduto ad una ripartizione provvisoria, sulla base delle risultanze degli anni precedenti, degli importi da regolarizzare, pari al 2,6 per cento delle entrate e allo 0,5 per cento delle spese.

finanziarie (-231 milioni, -46,7%), effetto della diminuzione sia dei mutui concessi agli enti dalla Cassa depositi e prestiti "gestione Tesoro" che delle erogazioni a carico del fondo per il predissesto degli enti locali (Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti locali).

Sono aumentati gli incassi tributari (+519 milioni, +1,4%) a causa dell'aumento degli introiti relativi all'addizionale comunale IRPEF (+300 milioni), alla TARI (+228 milioni) e all'imposta di soggiorno (+220 milioni), e della diminuzione del gettito dell'imposta sull'assicurazione auto per responsabilità civile e dell'imposta provinciale di trascrizione (-267 milioni).

I proventi da vendita di beni e servizi sono aumentati (+986 milioni, +16,6%): a causa della crescita dei proventi da multe (+490 milioni) e TPL (+107 milioni), nonché all'incremento dei proventi dei servizi a domanda individuale quali asili nido, mense, musei, parcheggi (+182 milioni), da porsi in correlazione con la ripresa post Covid dei servizi erogati dagli Enti locali e della libera circolazione delle persone. Un moderato incremento si è registrato anche per i proventi da energia correlato all'aumento dei costi dei beni energetici per gli Enti locali proprietari di impianti di produzione di energia.

Anche i pagamenti hanno registrato un aumento (+2.363 milioni, +3,0%) dovuto all'incremento dei pagamenti correnti (+1.837 milioni, +2,9%), di quelli in conto capitale (+584 milioni, +4,0%) e alla diminuzione dei pagamenti per operazioni finanziarie (-58 milioni, -4,4%). In aumento la spesa per l'acquisto di beni e servizi (+2.290 milioni, +6,7%), imputabile in parte significativa agli aumenti relativi alla spesa per luce e gas (+1.210 milioni); in crescita anche le spese per i contratti di servizio per mense, asili nido, illuminazione pubblica che risentono non solo della piena operatività dei servizi offerti dopo le chiusure emergenziali derivanti dalla pandemia da Covid-19 ma anche dell'adeguamento dei prezzi all'inflazione.

La spesa relativa all'indennità per gli amministratori locali ha registrato l'aumento disposto con i commi 583 e successivi della Legge di bilancio 2022, la n. 234 del 2021 (+100 milioni), mentre contribuiscono al più generale incremento di spesa corrente anche le spese elettorali sostenute dai comuni nel settembre 2022 per le consultazioni nazionali (+135 milioni), da rimborsarsi successivamente.

E' risultato apprezzabile anche l'incremento della spesa di personale (+311 milioni), collegato alla corresponsione nel corso del 2022 degli arretrati relativi al rinnovo del CCNL del comparto Enti locali e, in misura minore, alle maggiori spese per straordinari e buoni pasto, conseguenti alla ripresa del servizio in presenza.

È diminuita la spesa per interessi (-67 milioni), registrando un lieve aumento per la parte relativa alla Cassa depositi e prestiti "gestione Tesoro" (+1 milione) e un decremento della parte relativa a soggetti diversi (-68 milioni).

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, in particolare per la costituzione dei capitali fissi, si è avuto un aumento (+527 milioni, +3,9%). L'incremento più significativo si è registrato nella spesa in infrastrutture stradali e per le opere per la sistemazione del suolo (+365 milioni); da rilevare anche l'aumento per gli incarichi professionali per la realizzazione degli investimenti, correlato allo sviluppo della progettazione preliminare per la partecipazione ai bandi e agli avvisi per le opere finanziate, tra l'altro, dal PNRR e del Piano Nazionale Complementare. Di immediato riscontro risulta essere la correlazione tra l'aumento della spesa in conto capitale ed il corrispondente aumento in

entrata dei trasferimenti in conto capitale sia da parte dello Stato che delle Regioni.

**TABELLA IV.1-6 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>243.794</b>	<b>252.370</b>	<b>257.897</b>	<b>8.576</b>	<b>5.527</b>	<b>3,5</b>	<b>2,2</b>
Tributari	97.000	105.001	112.300	8.001	7.299	8,2	7,0
Contributi sociali	0	0	0	0	0	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	122.933	121.600	115.434	-1.333	-6.166	-1,1	-5,1
Trasferimenti da altri soggetti	2.138	2.625	3.315	487	690	22,8	26,3
da Famiglie	320	192	238	-128	46	-40,1	24,2
da Imprese	1.794	2.414	3.057	620	643	34,6	26,6
da Estero	24	19	20	-5	1	-20,7	5,2
Altri incassi correnti	21.722	23.144	26.848	1.422	3.705	6,5	16,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>11.056</b>	<b>13.767</b>	<b>16.780</b>	<b>2.711</b>	<b>3.014</b>	<b>24,5</b>	<b>21,9</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	6.699	9.244	12.056	2.546	2.812	38,0	30,4
Trasferimenti da altri soggetti	3.074	3.346	3.623	272	277	8,9	8,3
da Famiglie	222	219	235	-3	16	-1,1	7,4
da Imprese	2.266	2.617	2.724	351	107	15,5	4,1
da Estero	586	510	664	-76	154	-13,0	30,2
Altri incassi in conto capitale	1.283	1.176	1.101	-107	-76	-8,3	-6,4
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>3.228</b>	<b>2.256</b>	<b>1.403</b>	<b>-972</b>	<b>-853</b>	<b>-30,1</b>	<b>-37,8</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>258.077</b>	<b>268.393</b>	<b>276.081</b>	<b>10.316</b>	<b>7.688</b>	<b>4,0</b>	<b>2,9</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>228.489</b>	<b>236.668</b>	<b>243.272</b>	<b>8.179</b>	<b>6.604</b>	<b>3,6</b>	<b>2,8</b>
Personale in servizio	66.007	67.287	69.098	1.279	1.812	1,9	2,7
Acquisto di beni e servizi	115.176	120.882	125.486	5.706	4.604	5,0	3,8
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	5.235	6.866	6.691	1.631	-175	31,2	-2,6
Trasferimenti ad altri soggetti	21.143	21.568	22.262	425	694	2,0	3,2
a Famiglie	8.206	8.384	8.769	179	384	2,2	4,6
a Imprese	12.930	13.173	13.483	243	310	1,9	2,4
a Estero	7	10	10	3	0	42,9	0,0
Interessi passivi	4.124	3.889	3.591	-235	-298	-5,7	-7,7
Altri pagamenti correnti	16.805	16.177	16.144	-628	-32	-3,7	-0,2
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>24.988</b>	<b>26.713</b>	<b>27.458</b>	<b>1.724</b>	<b>746</b>	<b>6,9</b>	<b>2,8</b>
Investimenti fissi lordi	16.402	18.985	19.888	2.583	903	15,7	4,8
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	644	909	612	265	-297	41,2	-32,7
Trasferimenti ad altri soggetti	6.114	5.031	5.278	-1.083	248	-17,7	4,9
a Famiglie	874	681	651	-193	-29	-22,1	-4,3
a Imprese	5.212	4.316	4.604	-896	288	-17,2	6,7
a Estero	28	34	23	6	-11	21,5	-32,4
Altri pagamenti in conto capitale	1.829	1.788	1.680	-41	-108	-2,2	-6,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>4.118</b>	<b>8.243</b>	<b>5.013</b>	<b>4.125</b>	<b>-3.229</b>	<b>100,2</b>	<b>-39,2</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>257.595</b>	<b>271.624</b>	<b>275.744</b>	<b>14.028</b>	<b>4.120</b>	<b>5,4</b>	<b>1,5</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>15.304</b>	<b>15.702</b>	<b>14.625</b>	<b>398</b>	<b>-1.077</b>		
<b>Saldo primario</b>	<b>4.605</b>	<b>658</b>	<b>3.927</b>	<b>-3.948</b>	<b>3.270</b>		
<b>Saldo</b>	<b>482</b>	<b>-3.231</b>	<b>337</b>	<b>-3.713</b>	<b>3.568</b>		

**TABELLA IV.1-7 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>14,7</b>	<b>14,1</b>	<b>13,5</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>
Tributari	5,8	5,9	5,9	0,0	0,0
Contributi sociali	-	-	-	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	7,4	6,8	6,0	-0,6	-0,8
Trasferimenti da altri soggetti	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	1,3	1,3	1,4	0,0	0,1
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	0,4	0,5	0,6	0,1	0,1
Trasferimenti da altri soggetti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
da Famiglie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
da Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
da Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>15,5</b>	<b>15,0</b>	<b>14,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,6</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>13,8</b>	<b>13,2</b>	<b>12,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>
Personale in servizio	4,0	3,8	3,6	-0,2	-0,1
Acquisto di beni e servizi	6,9	6,8	6,6	-0,2	-0,2
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,4	0,4	0,1	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	1,3	1,2	1,2	-0,1	0,0
a Famiglie	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
a Imprese	0,8	0,7	0,7	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	1,0	0,9	0,8	-0,1	-0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>
Investimenti fissi lordi	1,0	1,1	1,0	0,1	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad altri soggetti	0,4	0,3	0,3	-0,1	0,0
a Famiglie	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
a Imprese	0,3	0,2	0,2	-0,1	0,0
a Estero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,2</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>15,5</b>	<b>15,2</b>	<b>14,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,8</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>		

(1) Fonte ISTAT Pil e indebitamento AP - 01 marzo 2023.

## Enti di previdenza e assistenza sociale

Il conto consolidato degli Enti previdenziali ha registrato nel 2022 trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche per 145.754 milioni, in aumento di 511 milioni rispetto al dato del 2021 (145.243 milioni).

Gli incassi contributivi del 2022 sono risultati pari a 250.790 milioni (+15.170 milioni, +6,4%).

Le entrate contributive dell'INPS<sup>114</sup> sono state pari a 230.560 milioni (+12.673 milioni, +5,8%). A tale risultato hanno concorso principalmente le entrate contributive del settore privato (+6,8%), in relazione all'andamento positivo del quadro congiunturale e del mercato del lavoro. Gli incassi relativi alle gestioni dei lavoratori dipendenti pubblici hanno osservato un aumento (+2,5%) per effetto, principalmente, dei rinnovi dei contratti del pubblico impiego (triennio 2019-2021), con il pagamento dei relativi arretrati.

I premi assicurativi dell'INAIL sono stati pari a 8.049 milioni (+19,7%), in crescita rispetto al 2021, che risentiva, per effetto dei meccanismi di liquidazione del premio, dell'impatto della crisi economica legata alla pandemia da Covid-19.

Le entrate contributive degli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata sono risultate pari a 12.172 milioni (+1.172 milioni). La crescita osservata ha risentito della contabilizzazione nell'anno 2022 dei versamenti contributivi di competenza 2021, in conseguenza dei tempi tecnici di regolazione contabile delle transazioni relative ai versamenti della seconda rata dei contributi previdenziali in autoliquidazione, il cui termine di effettuazione era stato fissato da alcuni Enti, al 31 dicembre 2021.

Con riferimento alle altre voci di entrata, si evidenzia che il periodo in esame ha registrato un incasso in conto capitale per 879 milioni. Tale entrata è originata, quasi integralmente, da una operazione di vendita immobiliare effettuata nel mese di marzo 2022 dall'Ente di previdenza dei medici e odontoiatri (ENPAM), nell'ambito di una strategia di alienazione del patrimonio immobiliare a gestione diretta dell'Ente<sup>115</sup>

I pagamenti per prestazioni istituzionali sono risultati pari a 384.779 milioni (+3,9%), per effetto principalmente della dinamica registrata dalla spesa dell'INPS (+14.036 milioni). Tale crescita è il risultato di una ricomposizione interna fra diverse voci di spesa ricomprese nell'aggregato: si sono registrati, infatti, maggiori oneri per l'erogazione dell'Assegno unico e universale<sup>116</sup> e per le indennità una tantum di 200 e 150 euro<sup>117</sup> riconosciute in favore di pensionati e lavoratori, a fronte di minori costi per prestazioni straordinarie correlate all'emergenza epidemiologica connessa al Covid-19 nonché per quelli correlati agli istituti

<sup>114</sup> Si segnala che, in applicazione dell'art. 1, comma 103, della legge 234/2021 (Legge di Bilancio 2022), a partire dal 1 luglio 2022, la funzione previdenziale svolta in regime sostitutivo (gestione sostitutiva dell'AGO) dall'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti italiani "Giovanni Amendola" (INPGI) è stata trasferita all'INPS, che è subentrata in tutti i rapporti attivi e passivi in capo alla predetta Gestione. L'INPGI continuerà, invece, a svolgere il proprio ruolo per ciò che riguarda la gestione Separata. Pertanto, a partire dal 1 luglio 2022, i dati contabili dell'INPS registrano, sia dal lato delle entrate sia dal lato delle spese, anche le transazioni relative alla Gestione incorporata. Parallelamente, a partire dalla medesima data, i valori di entrata e di spesa registrati per gli "altri Enti previdenziali" non includono più i flussi finanziari della Gestione sostitutiva dell'AGO ex-INPGI.

<sup>115</sup> L'operazione di dismissione ha interessato un portafoglio di 68 immobili, che sono stati ceduti al fondo immobiliare Apollo Global Management.

<sup>116</sup> Istituito dal D.lgs 230/2021. A tutto dicembre si sono registrati oneri per circa 12.000 milioni.

<sup>117</sup> Tali indennità sono state introdotte, rispettivamente dai decreti 50 e 144 del 2022.



soppressi da marzo 2022<sup>118</sup> a seguito dell'introduzione del predetto Assegno unico e universale. In aggiunta a ciò, deve evidenziarsi che nel mese di marzo 2022 ha avuto termine il regime di anticipo della data di pagamento delle pensioni su canale postale introdotto a partire da marzo 2020<sup>119</sup>, con il ripristino, a decorrere dal mese di aprile 2022, dell'ordinario calendario di pagamento. In conseguenza del diverso calendario dei pagamenti rispetto all'anno 2021<sup>120</sup>, il corrente anno ha registrato minori oneri per circa 4.800 milioni, pari all'importo mensile della rata delle pensioni pagate sul canale postale.

Le prestazioni istituzionali erogate dall'INAIL sono risultate pari a 5.207 milioni, (+167 milioni, +3,3%). Tale crescita è in massima parte riconducibile agli oneri per la rivalutazione delle rendite infortunistiche e dei relativi arretrati pagati dall'Istituto a partire dal mese di febbraio 2022.

La spesa per prestazioni sostenuta dagli Enti previdenziali dotati di personalità giuridica privata è risultata pari a 8.624 milioni (+295 milioni). Tale importo include oneri per circa 85 milioni per l'erogazione dei "bonus 150 e 200 euro" in favore degli iscritti. Tali spese sono state anticipate dagli Enti, con successivo rimborso a carico del bilancio dello Stato, previa rendicontazione degli oneri sostenuti.

---

<sup>118</sup> Assegni familiari, assegno per nuclei con almeno tre figli minori, premio alla nascita.

<sup>119</sup> Al fine di contenere la diffusione dell'epidemia da Covid-19, a partire dal mese di marzo 2020, con l'Ordinanza della Protezione Civile n. 652 del 19 marzo 2020 - da ultimo prorogata fino al mese di marzo 2022 con l'ordinanza 849 del 21 gennaio 2022 - è stato disposto lo spostamento della data di pagamento delle pensioni attraverso il canale postale dal primo giorno del mese di competenza agli ultimi cinque giorni del mese precedente.

<sup>120</sup> La rata relativa al mese di marzo 2022 è stata messa in pagamento nel mese di febbraio sulla base di quanto previsto dalla tempistica emergenziale mentre la rata di aprile è stata erogata il primo giorno del medesimo mese, in accordo alla tempistica ordinaria. Nell'anno 2021, in accordo al regime di anticipo vigente, la rata di pensioni del mese di marzo era stata pagata nel mese di febbraio e quella di aprile nel mese di marzo.

**TABELLA IV.1-8 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - RISULTATI**

	in milioni			Variazioni assolute		Variazioni percentuali	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021	2021/2020	2022/2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>388.774</b>	<b>384.068</b>	<b>399.593</b>	<b>-4.706</b>	<b>15.525</b>	<b>-1,2</b>	<b>4,0</b>
Tributari	0	0	0	0	0	-	-
Contributi sociali	224.700	235.620	250.790	10.920	15.170	4,9	6,4
Trasferimenti da Amministrazioni	161.109	145.243	145.754	-15.866	511	-9,8	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	3	0	0	-3	0	-	-
da Famiglie	0	0	0	0	0	-	-
da Imprese	0	0	0	0	0	-	-
da Estero	3	0	0	-3	0	-	-
Altri incassi correnti	2.962	3.205	3.049	243	-156	8,2	-4,9
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>196</b>	<b>252</b>	<b>879</b>	<b>56</b>	<b>627</b>	<b>28,6</b>	<b>248,8</b>
Trasferimenti da Amministrazioni	0	0	0	0	0	-	-
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	-	-
da Famiglie	0	0	0	0	0	-	-
da Imprese	0	0	0	0	0	-	-
da Estero	0	0	0	0	0	-	-
Altri incassi in conto capitale	196	252	879	56	627	28,6	248,8
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>441</b>	<b>1.272</b>	<b>895</b>	<b>831</b>	<b>-377</b>	<b>188,4</b>	<b>-29,7</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>389.411</b>	<b>385.592</b>	<b>401.366</b>	<b>-3.819</b>	<b>15.774</b>	<b>-1,0</b>	<b>4,1</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>386.635</b>	<b>380.524</b>	<b>394.100</b>	<b>-6.111</b>	<b>13.576</b>	<b>-1,6</b>	<b>3,6</b>
Personale in servizio	2.520	2.447	2.666	-73	219	-2,9	8,9
Acquisto di beni e servizi	1.493	1.479	1.705	-14	226	-0,9	15,3
Trasferimenti ad Amministrazioni	4.831	3.660	2.701	-1.171	-959	-24,2	-26,2
Trasferimenti ad altri soggetti	376.470	371.550	385.904	-4.920	14.354	-1,3	3,9
a Famiglie	375.310	370.280	384.779	-5.030	14.499	-1,3	3,9
a Imprese	1.148	1.257	1.125	109	-132	9,5	-10,5
a Estero	12	13	0	1	-13	8,3	-
Interessi passivi	43	16	11	-27	-5	-62,8	-31,3
Altri pagamenti correnti	1.278	1.372	1.113	94	-259	7,4	-18,9
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>269</b>	<b>290</b>	<b>346</b>	<b>21</b>	<b>56</b>	<b>7,8</b>	<b>19,3</b>
Investimenti fissi lordi	269	290	346	21	56	7,8	19,3
Trasferimenti ad Amministrazioni	0	0	0	0	0	-	-
Trasferimenti ad altri soggetti	0	0	0	0	0	-	-
a Famiglie	0	0	0	0	0	-	-
a Imprese	0	0	0	0	0	-	-
a Estero	0	0	0	0	0	-	-
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0	-	-
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>2.507</b>	<b>4.778</b>	<b>6.921</b>	<b>2.271</b>	<b>2.143</b>	<b>90,6</b>	<b>44,9</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>389.411</b>	<b>385.592</b>	<b>401.367</b>	<b>-3.819</b>	<b>15.775</b>	<b>-1,0</b>	<b>4,1</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>2.139</b>	<b>3.544</b>	<b>5.493</b>	<b>1.405</b>	<b>1.949</b>		
<b>Saldo primario</b>	<b>43</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>-27</b>	<b>-5</b>		
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		

**TABELLA IV.1-9 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEGLI ENTI DI PREVIDENZA - (IN % DEL PIL)**

	Risultati in % di PIL			Variazioni	
	2020	2021	2022	2021-2020	2022-2021
<b>Incassi correnti</b>	<b>23,4</b>	<b>21,5</b>	<b>20,9</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,6</b>
Tributari	-	-	-	-	-
Contributi sociali	13,5	13,2	13,1	-0,3	0,0
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	9,7	8,1	7,6	-1,6	-0,5
Trasferimenti da altri soggetti	0,0	-	-	-	-
da Famiglie	-	-	-	-	-
da Imprese	-	-	-	-	-
da Estero	0,0	-	-	-	-
Altri incassi correnti	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Trasferimenti da Amministrazioni Pubbliche	-	-	-	-	-
Trasferimenti da altri soggetti	-	-	-	-	-
da Famiglie	-	-	-	-	-
da Imprese	-	-	-	-	-
da Estero	-	-	-	-	-
Altri incassi in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>23,4</b>	<b>21,6</b>	<b>21,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,5</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>23,3</b>	<b>21,3</b>	<b>20,6</b>	<b>-2,0</b>	<b>-0,6</b>
Personale in servizio	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Acquisto di beni e servizi	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	0,3	0,2	0,1	-0,1	-0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	22,7	20,8	20,2	-1,9	-0,6
a Famiglie	22,6	20,7	20,2	-1,9	-0,6
a Imprese	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
a Estero	0,0	0,0	-	0,0	-
Interessi passivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Investimenti fissi lordi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti ad Amministrazioni Pubbliche	-	-	-	-	-
Trasferimenti ad altri soggetti	-	-	-	-	-
a Famiglie	-	-	-	-	-
a Imprese	-	-	-	-	-
a Estero	-	-	-	-	-
Altri pagamenti in conto capitale	-	-	-	-	-
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>23,4</b>	<b>21,6</b>	<b>21,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,5</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>PIL (1)</b>	<b>1.661.020</b>	<b>1.787.675</b>	<b>1.909.154</b>		

(1) Fonte ISTAT Pil e indebitamento AP - 01 marzo 2023.

## IV.2 PREVISIONI TENDENZIALI 2023-2026

Preliminarmente si evidenzia che dal 2023 è stata adottata la nuova classificazione economica delle Entrate e delle Spese del bilancio dello Stato che ha modificato alcune Categorie al fine di assicurare il raccordo con il Piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato<sup>121</sup>. Inoltre, le agevolazioni fiscali relative ad alcuni bonus edilizi, precedentemente registrate come minori entrate fiscali, sono state contabilizzate fra i trasferimenti in conto capitale a famiglie, in coerenza con la riclassificazione operata dall'ISTAT sulla base dei criteri statistici presenti nella nuova sezione sui crediti fiscali del Manuale sul deficit e sul debito (MGDD) 2022, pubblicata il 1° febbraio 2023<sup>122</sup>.

Per il 2023 si prevede un saldo del Settore pubblico pari a -110.320 milioni (-5,5% del PIL), in peggioramento di 46.429 milioni rispetto al risultato del 2022 (-63.891 milioni, -3,3% del PIL). Nel 2024 si prevede un miglioramento del saldo rispetto all'anno precedente di 7.144 milioni (-103.176 milioni, -4,9% del PIL).

Il peggioramento del saldo previsto per il 2023 è riconducibile sia alla stima in diminuzione degli incassi finali (-8.332 milioni), sia alla stima in aumento dei pagamenti finali (+38.096 milioni) mentre nel 2024 si prevede, invece, un aumento degli incassi finali (+31.183 milioni) più elevato rispetto a quello dei pagamenti finali (+24.039 milioni).

In entrambi gli anni si riducono gli incassi per le operazioni di carattere finanziario (-13.597 milioni nel 2023 e -1.621 milioni nel 2024) e gli incassi in conto capitale (-9.664 milioni nel 2023 e -5.058 milioni nel 2024) mentre aumentano gli incassi correnti (+14.929 nel 2023 e +37.862 milioni nel 2024).

Gli incassi tributari sono previsti in aumento (+10.440 milioni, +1,8% nel 2023 e +24.182 milioni, +4,2% nel 2024), in particolare nel Settore statale (+7.809 milioni nel 2023 e +11.712 milioni nel 2024)<sup>123</sup> e nel comparto degli Enti territoriali (+2.221 milioni nel 2023 e +2.957 milioni nel 2024). La voce risulta influenzata dalla dinamica stimata della componente ASOS degli oneri generali di sistema, in riduzione nel 2023 e in aumento nel 2024, per i recenti provvedimenti varati dal Governo per contrastare il 'caro bollette'<sup>124</sup>.

Gli incassi contributivi crescono nel 2023 (+9.122 milioni) e nel 2024 (+12.704 milioni), per le dinamiche dell'occupazione e delle retribuzioni previste per il biennio e per le manovre programmate a normativa vigente.

I trasferimenti correnti dalle famiglie (+8.621 milioni nel 2023, +17 milioni nel 2024) risentono, per circa 7 miliardi, della suddetta riclassificazione del bilancio dello Stato e, in particolare, dei proventi derivanti dal gioco del lotto, inclusi nelle entrate tributarie fino al 2022. Sono previsti in crescita di circa 1 miliardo i proventi derivanti dalla vendita di biglietti delle lotterie istantanee.

<sup>121</sup> D.M. Ministero dell'economia e delle finanze del 27 dicembre 2022.

<sup>122</sup> Per approfondimenti, si rimanda al Focus 'Superbonus 110: impatto della riclassificazione contabile, soluzioni temporanee e prospettive di lungo periodo'.

<sup>123</sup> Per maggiori dettagli si rimanda al Capitolo V relativo al bilancio dello Stato.

<sup>124</sup> Legge n. 234/2021, art. 1 c. 505, D.L. n. 17/2022, art.1, D.L. n. 4/2022, art. 14 c. 2, D.L. n. 50/2022, art.1-ter.

La riduzione dei trasferimenti correnti dalle imprese nel 2023 (-2.656 milioni, +824 nel 2024) risente per circa 1 miliardo del mancato introito per il *pay-back* dalle imprese farmaceutiche<sup>125</sup>.

Gli altri incassi correnti sono attesi in diminuzione nel 2023 (-7.424 milioni, +1.134 milioni nel 2024) per una previsione più bassa sia dei dividendi che della vendita di energia elettrica, legata alla stabilizzazione dei prezzi.

La previsione degli incassi in conto capitale (-9.664 milioni nel 2023 e -5.058 milioni nel 2024) sconta il piano degli accrediti dall'Unione Europea in attuazione del programma di *Next Generation EU* e la previsione di vendita da parte del Gestore dei servizi energetici - GSE S.p.A. di gas naturale stoccato nel 2022 per fronteggiare la crisi energetica.

L'andamento dei pagamenti stimati è influenzato dalla crescita di quelli in conto capitale (+25.414 milioni nel 2023 e +15.017 milioni nel 2024) e di quelli correnti (nel 2023 +33.163 milioni e nel 2024 +11.534 milioni), mentre si riducono quelli delle operazioni finanziarie (-20.478 milioni nel 2023 e -2.511 milioni nel 2024).

Relativamente alla spesa corrente, i trasferimenti alle famiglie sono previsti in aumento (+25.013 milioni nel 2023 e +21.647 milioni nel 2024) e, in particolare, nel sottosettore degli Enti di previdenza (+26.451 nel 2023 e +22.731 milioni nel 2024). A tale aumento concorrono gli oneri per l'erogazione dell'Assegno Unico e Universale<sup>126</sup>, gli interventi programmati con la legge di Bilancio 2023-2025<sup>127</sup> nonché la rivalutazione annuale delle pensioni, secondo quanto previsto dalla normativa vigente<sup>128</sup>.

Si riducono i trasferimenti alle imprese (-746 milioni nel 2023 e -11.919 milioni nel 2024) per il venir meno nel 2024 delle agevolazioni introdotte per compensare gli extra costi sostenuti per l'innalzamento dei prezzi dell'energia elettrica e del gas naturale.

La spesa di personale (+2.621 milioni nel 2023 e -3.841 milioni nel 2024) aumenta nel primo anno di previsione per il completamento dei rinnovi contrattuali del pubblico impiego 2019-2021, per il pagamento degli arretrati, nonché per gli interventi normativi *una tantum* contenuti nella legge di Bilancio 2023, per poi ridursi nel 2024.

L'andamento della spesa di acquisto di beni e servizi (-648 milioni nel 2023 e -3.073 milioni nel 2024) risente, in particolare, delle misure NGEU e della stabilizzazione dei prezzi nell'acquisto di energia elettrica.

La spesa per interessi (+9.233 milioni nel 2023 e +8.263 milioni nel 2024) è prevista in aumento per il *trend* crescente dei rendimenti sui titoli di Stato che si realizza per tutto il periodo previsivo, nonché per l'andamento ancora elevato dell'inflazione europea ed italiana, ipotizzato convergere verso valori vicini al 2 per cento solo a partire dal 2025 per quella italiana e dal 2026 per quella europea. Anche l'incremento dello stock dei titoli, che sarà rinnovato acquisendo i più elevati tassi di mercato, contribuisce a spiegare l'aumento della spesa per interessi.

---

<sup>125</sup> D.L. n. 347/2023, art. 8 c. 2.

<sup>126</sup> Decreto-legislativo n. 230/2021.

<sup>127</sup> Legge n. 197/2022

<sup>128</sup> Il DM 10 novembre 2022 ha fissato un indice di rivalutazione delle pensioni per l'anno 2023 in misura pari a +7,3 per cento.

Per quanto riguarda i pagamenti in conto capitale, la spesa per investimenti fissi lordi è prevista in aumento (+17.738 milioni nel 2023 e +12.984 milioni nel 2024) prevalentemente per l'attuazione del PNRR.

L'incremento previsto per i trasferimenti alle famiglie (+13.436 milioni nel 2023 e +1.865 milioni nel 2024) è dovuto alla riclassificazione dal 2023 delle agevolazioni fiscali per i bonus edilizi (Superbonus 110 e bonus facciate), come precedentemente illustrato.

Il saldo delle operazioni di carattere finanziario (+6.881 milioni nel 2023 e +890 milioni nel 2024) è previsto in aumento per la capitalizzazione dell'ex-ILVA<sup>129</sup> (1.000 milioni), per l'utilizzo del Fondo apporti al Patrimonio Destinato e per l'impiego del Fondo per la realizzazione di progetti sostenibili relativi al programma 'Green New Deal'.

Con riferimento alla previsione della spesa per interessi associata agli strumenti finanziari derivati, si prospetta una sensibile riduzione per l'anno in corso rispetto al 2022, per poi scendere ulteriormente fino a diventare negativa nel 2024 e risalire lievemente nell'ultimo biennio dell'orizzonte di stima.

La spesa stimata nel 2023 è infatti pari a circa 760 milioni di euro, significativamente in calo rispetto ai 2,78 miliardi di euro del 2022. Per il 2024, si prevede che il Tesoro introiterà circa 200 milioni di euro, per poi tornare ad avere una spesa per interessi positiva tra i 240 e il 400 milioni di euro nel biennio 2025-2026.

La contrazione della spesa, stimata per l'anno in corso in circa 2 miliardi di euro rispetto al 2022, è dovuta principalmente alla dinamica del tasso Euribor, al quale sono indicizzati la maggior parte dei flussi a ricevere dei contratti swap in essere. Il significativo e repentino aumento della curva swap in euro ha generato un incremento dei tassi variabili a partire dalla seconda metà del 2022 - sia su base spot che previsionale - comportando degli importi a ricevere crescenti per il Tesoro e rendendo così efficace la strategia di copertura da un rialzo dei tassi, perseguita con gli *Interest Rate Swap*.

Gli ulteriori aumenti dei tassi d'interesse previsti nel 2023, a seguito delle decisioni di politica monetaria della BCE, dovrebbero permettere al Tesoro di incassare un flusso netto da derivati stimato in circa 200 milioni nel 2024, mentre si prevede che nel momento in cui tali tassi si stabilizzeranno o scenderanno lievemente per via dell'inflazione più contenuta, la spesa per interessi da derivati tornerà ad essere un onere per il Tesoro, anche se di importo molto contenuto.

Alla netta riduzione della spesa per interessi, contribuiscono anche le ristrutturazioni e le nuove operazioni a protezione dal rialzo dei tassi, portate avanti dal Tesoro nel triennio 2020-2022.

Per quanto attiene ai flussi finanziari da derivati aventi natura diversa da interesse - relativa a premi per opzioni o ristrutturazioni - non si profilano esborsi per tutto il periodo di previsione.

Infine, le stime di cassa relative a strumenti finanziari derivati includono il flusso atteso dei margini di garanzia scambiati con le controparti nell'ambito della gestione del *collateral* (ai sensi del decreto ministeriale n. 103382 del 20/12/2017). Le stime circa questa voce di spesa riguardano sia nuove operazioni, sia, selettivamente, contratti derivati già in essere ai sensi dell'art. 6 del citato decreto. A fronte di questa operatività, per il 2023 è prevista un'entrata

---

<sup>129</sup> D.L. n.115/2022.

complessiva netta di cassa pari a circa 1.300 milioni di euro, mentre per il successivo triennio (2024, 2025 e 2026) è stimata un'uscita complessiva netta di cassa rispettivamente pari a circa 2.050, 260 e 310 milioni di euro.

La spesa per interessi sui margini di garanzia che si prevede di dover versare durante il periodo 2023-2026 è stata stimata in base all'andamento atteso del tasso €STR, previsto in aumento fino a febbraio 2024, per poi ritracciare nel periodo successivo. Per il 2023 si stima una spesa pari a circa 107,6 milioni di euro per cassa e a circa 116,7 milioni per competenza economica (criterio ESA 2010). Per gli anni successivi si prevede una spesa pari a circa 76,7 milioni di euro per cassa e 69,1 milioni per competenza economica nel 2024, circa 34 milioni di euro per cassa e 32,9 milioni per competenza nel 2025 e circa 20,9 milioni per cassa e 19,7 milioni per competenza nel 2026.

## Settore pubblico

TABELLA IV.2-1 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Incassi correnti</b>	<b>933.772</b>	<b>948.701</b>	<b>986.562</b>	<b>1.012.737</b>	<b>1.038.484</b>	<b>48,9</b>	<b>47,0</b>	<b>46,9</b>	<b>46,6</b>	<b>46,3</b>
Tributari	570.713	581.153	605.335	622.824	638.585	29,9	28,8	28,8	28,7	28,5
Contributi sociali	250.790	259.912	272.616	283.355	293.387	13,1	12,9	13,0	13,0	13,1
Trasferimenti da altri soggetti	46.160	48.951	48.793	46.184	45.626	2,4	2,4	2,3	2,1	2,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	16.555	25.176	25.194	25.234	25.196	0,9	1,2	1,2	1,2	1,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	13.757	11.101	11.925	11.775	11.456	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
<i>Trasferimenti da estero</i>	15.848	12.674	11.674	9.174	8.974	0,8	0,6	0,6	0,4	0,4
Altri incassi correnti	66.108	58.684	59.818	60.373	60.886	3,5	2,9	2,8	2,8	2,7
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>36.312</b>	<b>26.648</b>	<b>21.590</b>	<b>19.635</b>	<b>22.036</b>	<b>1,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>
Trasferimenti da altri soggetti	3.726	3.657	3.705	3.717	3.746	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	235	250	251	251	252	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	2.730	2.744	2.783	2.788	2.814	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	760	663	670	677	680	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	32.587	22.991	17.886	15.918	18.290	1,7	1,1	0,9	0,7	0,8
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>22.578</b>	<b>8.981</b>	<b>7.360</b>	<b>3.001</b>	<b>617</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>992.662</b>	<b>984.330</b>	<b>1.015.513</b>	<b>1.035.372</b>	<b>1.061.137</b>	<b>52,0</b>	<b>48,8</b>	<b>48,3</b>	<b>47,6</b>	<b>47,3</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>940.747</b>	<b>973.910</b>	<b>985.444</b>	<b>1.004.135</b>	<b>1.027.594</b>	<b>49,3</b>	<b>48,3</b>	<b>46,9</b>	<b>46,2</b>	<b>45,9</b>
Personale in servizio	179.325	181.946	178.105	175.958	176.227	9,4	9,0	8,5	8,1	7,9
Acquisto di beni e servizi	162.991	162.343	159.270	160.533	160.014	8,5	8,0	7,6	7,4	7,1
Trasferimenti a altri soggetti	478.208	501.915	512.163	522.079	537.053	25,0	24,9	24,4	24,0	24,0
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	406.935	431.948	453.595	464.790	479.430	21,3	21,4	21,6	21,4	21,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	47.162	46.416	34.497	32.731	32.949	2,5	2,3	1,6	1,5	1,5
<i>Trasferimenti a estero</i>	24.111	23.552	24.071	24.558	24.674	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	67.400	76.634	84.896	94.601	102.933	3,5	3,8	4,0	4,4	4,6
Altri pagamenti correnti	52.822	51.071	51.009	50.964	51.367	2,8	2,5	2,4	2,3	2,3
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>76.039</b>	<b>101.451</b>	<b>116.468</b>	<b>112.687</b>	<b>107.691</b>	<b>4,0</b>	<b>5,0</b>	<b>5,5</b>	<b>5,2</b>	<b>4,8</b>
Investimenti fissi lordi	39.408	57.146	70.130	73.400	67.547	2,1	2,8	3,3	3,4	3,0
Trasferimenti a altri soggetti	26.571	41.277	43.162	36.136	36.907	1,4	2,0	2,1	1,7	1,6
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	2.121	15.557	17.422	15.854	19.012	0,1	0,8	0,8	0,7	0,8
<i>Trasferimenti a imprese</i>	23.922	25.202	24.887	19.739	17.391	1,3	1,2	1,2	0,9	0,8
<i>Trasferimenti a estero</i>	528	518	853	542	504	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	10.060	3.028	3.176	3.151	3.236	0,5	0,2	0,2	0,1	0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>39.767</b>	<b>19.288</b>	<b>16.777</b>	<b>15.278</b>	<b>14.775</b>	<b>2,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>1.056.553</b>	<b>1.094.649</b>	<b>1.118.689</b>	<b>1.132.100</b>	<b>1.150.060</b>	<b>55,3</b>	<b>54,2</b>	<b>53,2</b>	<b>52,1</b>	<b>51,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>-6.975</b>	<b>-25.209</b>	<b>1.119</b>	<b>8.602</b>	<b>10.890</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>-46.702</b>	<b>-100.012</b>	<b>-93.759</b>	<b>-84.451</b>	<b>-74.765</b>	<b>-2,4</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,5</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,3</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>3.510</b>	<b>-33.686</b>	<b>-18.279</b>	<b>-2.127</b>	<b>14.010</b>	<b>0,2</b>	<b>-1,7</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,6</b>
<b>Saldo</b>	<b>-63.891</b>	<b>-110.320</b>	<b>-103.176</b>	<b>-96.728</b>	<b>-88.923</b>	<b>-3,3</b>	<b>-5,5</b>	<b>-4,9</b>	<b>-4,5</b>	<b>-4,0</b>
<b>Saldo del settore statale</b>	<b>-67.025</b>	<b>-111.644</b>	<b>-104.736</b>	<b>-98.326</b>	<b>-90.807</b>	<b>-3,5</b>	<b>-5,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,5</b>	<b>-4,1</b>
<b>PIL</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>					



## Amministrazioni centrali

**TABELLA IV.2-2 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI - PREVISIONI**

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Incassi correnti</b>	<b>547.662</b>	<b>554.543</b>	<b>574.534</b>	<b>587.277</b>	<b>600.235</b>	<b>28,7</b>	<b>27,5</b>	<b>27,3</b>	<b>27,0</b>	<b>26,8</b>
Tributari	458.413	466.632	487.857	502.755	516.298	24,0	23,1	23,2	23,1	23,0
Contributi sociali	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	9.387	10.934	10.839	10.837	10.656	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Trasferimenti da altri soggetti	42.845	46.823	45.659	43.188	42.754	2,2	2,3	2,2	2,0	1,9
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	16.317	24.933	24.950	24.988	24.950	0,9	1,2	1,2	1,1	1,1
<i>Trasferimenti da imprese</i>	10.700	9.232	9.052	9.041	8.846	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
<i>Trasferimenti da estero</i>	15.827	12.658	11.658	9.158	8.958	0,8	0,6	0,6	0,4	0,4
Altri incassi correnti	37.017	30.154	30.178	30.497	30.527	1,9	1,5	1,4	1,4	1,4
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>31.321</b>	<b>21.903</b>	<b>17.042</b>	<b>15.101</b>	<b>17.474</b>	<b>1,6</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	612	370	507	516	517	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	102	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	1	1	1	1	-	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	6	0	0	0	0	0,0	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da estero</i>	96	0	0	0	0	0,0	-	-	-	-
Altri incassi in conto capitale	30.607	21.532	16.534	14.584	16.956	1,6	1,1	0,8	0,7	0,8
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>24.306</b>	<b>7.477</b>	<b>5.924</b>	<b>1.809</b>	<b>2.064</b>	<b>1,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>603.289</b>	<b>583.923</b>	<b>597.500</b>	<b>604.187</b>	<b>619.772</b>	<b>31,6</b>	<b>28,9</b>	<b>28,4</b>	<b>27,8</b>	<b>27,7</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>574.756</b>	<b>598.003</b>	<b>589.330</b>	<b>596.523</b>	<b>613.136</b>	<b>30,1</b>	<b>29,6</b>	<b>28,0</b>	27,4	27,4
Personale in servizio	107.561	108.943	106.625	103.962	103.854	5,6	5,4	5,1	4,8	4,6
Acquisto di beni e servizi	35.800	34.585	30.061	30.163	30.218	1,9	1,7	1,4	1,4	1,3
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	261.183	280.649	282.937	285.451	291.664	13,7	13,9	13,5	13,1	13,0
Trasferimenti a altri soggetti	70.043	66.415	54.504	52.377	54.395	3,7	3,3	2,6	2,4	2,4
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	13.388	10.984	10.590	9.864	11.664	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Trasferimenti a imprese</i>	32.554	31.889	19.854	17.966	18.067	1,7	1,6	0,9	0,8	0,8
<i>Trasferimenti a estero</i>	24.101	23.542	24.061	24.548	24.664	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1
Interessi passivi	64.605	73.696	81.897	91.558	99.846	3,4	3,7	3,9	4,2	4,5
Altri pagamenti correnti	35.565	33.716	33.306	33.012	33.159	1,9	1,7	1,6	1,5	1,5
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>60.902</b>	<b>85.457</b>	<b>102.397</b>	<b>98.823</b>	<b>93.411</b>	<b>3,2</b>	<b>4,2</b>	<b>4,9</b>	<b>4,5</b>	<b>4,2</b>
Investimenti fissi lordi	19.174	28.318	36.745	39.562	36.516	1,0	1,4	1,7	1,8	1,6
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	12.056	20.502	26.489	27.242	24.155	0,6	1,0	1,3	1,3	1,1
Trasferimenti a altri soggetti	21.293	35.381	37.837	30.781	31.496	1,1	1,8	1,8	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	1.470	14.854	16.687	15.112	18.232	0,1	0,7	0,8	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>
<i>Trasferimenti a imprese</i>	19.318	20.013	20.301	15.131	12.764	1,0	1,0	1,0	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
<i>Trasferimenti a estero</i>	505	514	849	538	500	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	8.379	1.257	1.326	1.239	1.244	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>31.858</b>	<b>11.496</b>	<b>9.799</b>	<b>6.449</b>	<b>3.172</b>	<b>1,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>667.517</b>	<b>694.957</b>	<b>701.526</b>	<b>701.795</b>	<b>709.718</b>	<b>35,0</b>	<b>34,4</b>	<b>33,4</b>	<b>32,3</b>	<b>31,7</b>
Saldo di parte corrente	-27.094	-43.460	-14.796	-9.246	-12.901	-1,4	-2,2	-0,7	-0,4	-0,6
Saldo al netto delle partite finanziarie	-56.675	-107.015	-100.151	-92.968	-88.838	-3,0	-5,3	-4,8	-4,3	-4,0
Saldo primario	378	-37.338	-22.129	-6.050	9.900	0,0	-1,9	-1,1	-0,3	0,4
Saldo	-64.227	-111.034	-104.026	-97.608	-89.946	-3,4	-5,5	-4,9	-4,5	-4,0
PIL	1.909.154	2.018.045	2.102.844	2.173.320	2.241.161					

## Amministrazioni locali

TABELLA IV.2-3 CONTO CONSOLIDATO DI CASSA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI - PREVISIONI

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Incassi correnti</b>	<b>257.897</b>	<b>259.899</b>	<b>258.778</b>	<b>261.886</b>	<b>268.394</b>	<b>13,5</b>	<b>12,9</b>	<b>12,3</b>	<b>12,1</b>	<b>12,0</b>
Tributari	112.300	114.521	117.478	120.069	122.287	5,9	5,7	5,6	5,5	5,5
Contributi sociali	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	115.434	117.260	111.187	111.689	115.940	6,0	5,8	5,3	5,1	5,2
Trasferimenti da altri soggetti	3.315	2.128	3.133	2.996	2.872	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	238	243	244	246	246	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	3.057	1.869	2.873	2.734	2.610	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	20	16	16	16	16	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi correnti	26.848	25.990	26.979	27.132	27.294	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>16.780</b>	<b>25.282</b>	<b>31.334</b>	<b>32.094</b>	<b>29.036</b>	<b>0,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	12.056	20.502	26.489	27.242	24.155	0,6	1,0	1,3	1,3	1,1
Trasferimenti da altri soggetti	3.623	3.656	3.704	3.716	3.745	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	235	249	250	250	251	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti da imprese</i>	2.724	2.744	2.783	2.788	2.814	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti da estero</i>	664	663	670	677	680	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	1.101	1.125	1.141	1.136	1.136	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>1.403</b>	<b>1.342</b>	<b>1.163</b>	<b>861</b>	<b>865</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>276.081</b>	<b>286.523</b>	<b>291.274</b>	<b>294.841</b>	<b>298.295</b>	<b>14,5</b>	<b>14,2</b>	<b>13,9</b>	<b>13,6</b>	<b>13,3</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>243.272</b>	<b>247.457</b>	<b>247.355</b>	<b>249.601</b>	<b>249.459</b>	<b>12,7</b>	<b>12,3</b>	<b>11,8</b>	<b>11,5</b>	<b>11,1</b>
Personale in servizio	69.098	70.298	68.773	69.276	69.634	3,6	3,5	3,3	3,2	3,1
Acquisto di beni e servizi	125.486	126.023	127.430	128.556	127.947	6,6	6,2	6,1	5,9	5,7
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	6.691	8.233	8.134	8.129	7.945	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Trasferimenti a altri soggetti	22.262	23.145	22.932	23.314	23.597	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	8.769	9.734	9.404	9.664	9.831	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	13.483	13.402	13.518	13.641	13.757	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
<i>Trasferimenti a estero</i>	10	10	10	10	10	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Interessi passivi	3.591	3.577	3.606	3.636	3.429	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altri pagamenti correnti	16.144	16.181	16.480	16.689	16.907	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>27.458</b>	<b>36.102</b>	<b>40.443</b>	<b>41.076</b>	<b>38.410</b>	<b>1,4</b>	<b>1,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>
Investimenti fissi lordi	19.888	28.065	32.762	33.293	30.490	1,0	1,4	1,6	1,5	1,4
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	612	370	507	516	517	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a altri soggetti	5.278	5.896	5.325	5.355	5.411	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	651	704	736	743	780	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Trasferimenti a imprese</i>	4.604	5.188	4.586	4.609	4.628	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
<i>Trasferimenti a estero</i>	23	4	4	4	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	1.680	1.771	1.849	1.912	1.993	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>5.013</b>	<b>2.250</b>	<b>2.626</b>	<b>3.284</b>	<b>9.403</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>275.744</b>	<b>285.809</b>	<b>290.424</b>	<b>293.960</b>	<b>297.272</b>	<b>14,4</b>	<b>14,2</b>	<b>13,8</b>	<b>13,5</b>	<b>13,3</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>14.625</b>	<b>12.442</b>	<b>11.422</b>	<b>12.285</b>	<b>18.935</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>3.947</b>	<b>1.622</b>	<b>2.313</b>	<b>3.303</b>	<b>9.560</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>3.927</b>	<b>4.291</b>	<b>4.456</b>	<b>4.516</b>	<b>4.452</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo</b>	<b>337</b>	<b>715</b>	<b>850</b>	<b>880</b>	<b>1.023</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>PIL</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>					

## Enti di previdenza

	Valori in milioni					in % di PIL				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Incassi correnti</b>	<b>399.593</b>	<b>426.497</b>	<b>447.650</b>	<b>460.472</b>	<b>472.535</b>	<b>20,9</b>	<b>21,1</b>	<b>21,3</b>	<b>21,2</b>	<b>21,1</b>
Tributari	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Contributi sociali	250.790	259.912	272.616	283.355	293.387	13,1	12,9	13,0	13,0	13,1
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	145.754	163.394	171.755	173.767	175.728	7,6	8,1	8,2	8,0	7,8
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Altri incassi correnti	3.049	3.191	3.278	3.349	3.420	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>879</b>	<b>334</b>	<b>210</b>	<b>198</b>	<b>198</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Trasferimenti da altri soggetti	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da famiglie</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da imprese</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti da estero</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Altri incassi in conto capitale	879	334	210	198	198	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>895</b>	<b>1.740</b>	<b>1.878</b>	<b>1.952</b>	<b>2.107</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>401.366</b>	<b>428.570</b>	<b>449.738</b>	<b>462.621</b>	<b>474.840</b>	<b>21,0</b>	<b>21,2</b>	<b>21,4</b>	<b>21,3</b>	<b>21,2</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>394.100</b>	<b>420.688</b>	<b>443.158</b>	<b>454.909</b>	<b>467.678</b>	<b>20,6</b>	<b>20,8</b>	<b>21,1</b>	<b>20,9</b>	<b>20,9</b>
Personale in servizio	2.666	2.706	2.707	2.719	2.738	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Acquisto di beni e servizi	1.705	1.736	1.779	1.814	1.850	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	2.701	2.705	2.710	2.713	2.716	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trasferimenti a altri soggetti	385.904	412.355	434.727	446.388	459.060	20,2	20,4	20,7	20,5	20,5
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	384.779	411.230	433.602	445.263	457.935	20,2	20,4	20,6	20,5	20,4
<i>Trasferimenti a imprese</i>	1.125	1.125	1.125	1.125	1.125	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Interessi passivi	11	12	12	12	12	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti correnti	1.113	1.174	1.223	1.263	1.301	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>346</b>	<b>763</b>	<b>623</b>	<b>546</b>	<b>542</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Investimenti fissi lordi	346	763	623	546	542	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Trasferimenti a Amministrazioni pubbliche	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Trasferimenti a altri soggetti	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti a famiglie</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti a imprese</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<i>Trasferimenti a estero</i>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Altri pagamenti in conto capitale	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>6.921</b>	<b>7.120</b>	<b>5.957</b>	<b>7.166</b>	<b>6.619</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>401.367</b>	<b>428.570</b>	<b>449.738</b>	<b>462.621</b>	<b>474.840</b>	<b>21,0</b>	<b>21,2</b>	<b>21,4</b>	<b>21,3</b>	<b>21,2</b>
<b>Saldo di parte corrente</b>	<b>5.493</b>	<b>5.809</b>	<b>4.493</b>	<b>5.563</b>	<b>4.856</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo al netto delle partite finanziarie</b>	<b>6.026</b>	<b>5.380</b>	<b>4.080</b>	<b>5.215</b>	<b>4.512</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
<b>Saldo primario</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>PIL</b>	<b>1.909.154</b>	<b>2.018.045</b>	<b>2.102.844</b>	<b>2.173.320</b>	<b>2.241.161</b>					



## V. BILANCIO DELLO STATO

### V.1 RISULTATI DI SINTESI

Nell'esercizio finanziario 2022 la gestione di cassa del Bilancio statale ha registrato un saldo negativo per 162.936 milioni, a fronte di un disavanzo pari a 220.364 milioni nel 2021. (Tabella. V.1-1). Gli incassi per entrate finali, pari a 657.953 milioni, sono più alti di 67.347 milioni rispetto al 2021 e i pagamenti per spese finali, pari a 810.970 milioni, risultano incrementati di 9.919 milioni rispetto all'esercizio precedente.

**TABELLA V.1-1 BILANCIO DELLO STATO: RISULTATI DI SINTESI DICEMBRE 2020-2022 (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	2022	Variazioni 2022/2021	
				Assolute	%
<b>INCASSI</b>					
- Tributari	452.101	498.779	548.570	49.791	10,0
- Altri	66.722	91.827	109.383	17.556	19,1
<b>Totale incassi</b>	<b>518.823</b>	<b>590.606</b>	<b>657.953</b>	<b>67.347</b>	<b>11,4</b>
<b>PAGAMENTI <sup>(130)</sup></b>					
- Correnti	645.685	690.756	670.444	-20.312	-3,0
- In conto capitale	98.851	120.215	150.445	30.231	20,1
<b>Totale pagamenti</b>	<b>744.535</b>	<b>810.970</b>	<b>820.889</b>	<b>9.919</b>	<b>1,21</b>
<b>Saldo di bilancio (- fabbisogno)</b>	<b>-225.713</b>	<b>-220.364</b>	<b>-162.936</b>	<b>57.428</b>	<b>-35,2</b>

### V.2 ANALISI DEGLI INCASSI

Le entrate finali incassate nel 2022 (Tabella V.4-1) sono state, nel complesso, pari a 657.953 milioni, riscontrando un incremento rispetto al precedente esercizio finanziario per 67.347 milioni (11,4%), determinato principalmente dal maggior gettito registrato dalle entrate tributarie (+49.791 milioni).

Per una maggiore significatività del raffronto, gli incassi contabilizzati a bilancio sono depurati e integrati per tener conto dei seguenti fattori:

- rettifica in riduzione per gli incassi di competenza di esercizi precedenti, contabilizzati rispettivamente nel 2022 (1.244 milioni), nel 2021 (2.161 milioni), nel 2020 (494 milioni);
- integrazioni per giacenze relative alla Struttura di gestione (4.300 milioni per il 2022, 1.244 milioni per il 2021 e 2.161 milioni per il 2020) non contabilizzate entro il 31 dicembre;
- stima per il 2022 della quota di condono di spettanza dell'erario, pari complessivamente a 61 milioni, attribuibile per 49 milioni alle imposte dirette e per 12 milioni alle indirette;

<sup>130</sup> I dati dei pagamenti sono consolidati con le spese relative a P.C.M., Tar, Cortei dei Conti, Agenzie fiscali.

- rettifica in riduzione, per l'anno 2022, di 280 milioni a seguito degli incassi per l'acconto IVA.

Gli incassi derivanti dall'integrazione delle predette rettifiche, al netto dei dietimi di interesse e di altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico pari a 1.723 milioni nel 2022, ammontano complessivamente a 659.067 milioni, con un incremento di 71.196 milioni rispetto agli analoghi incassi calcolati per l'anno 2021 (Tabella V.4-2).

### **V.3 ENTRATE TRIBUTARIE**

Per il comparto tributario, tenuto conto delle rettifiche operate, gli introiti del 2022 ammontano a 551.331 milioni (497.925 milioni nel 2021), con una variazione positiva di 53.406 milioni determinata da un generale andamento favorevole del gettito delle imposte sia dirette che indirette.

#### **Imposte dirette**

Nella Tabella V.4-3 è riportato, nel dettaglio, l'andamento dei principali tributi diretti.

Con riferimento all'IRPEF si evidenzia, complessivamente, un aumento degli incassi nel 2022 (+10.485 milioni) rispetto a quanto registrato nel precedente anno. Considerando la composizione del gettito, la variazione positiva riguarda la totalità delle componenti del tributo, registrando particolare rilevanza sui versamenti per autotassazione in acconto (+2.918 milioni) e a saldo (+2.224 milioni) e sulle ritenute riguardanti i redditi da lavoro dei dipendenti pubblici (+1.867 milioni) e dei dipendenti privati (+1.678).

Per quanto attiene ai versamenti dell'IRES si registra un incremento di gettito pari a 14.473 milioni rispetto al precedente esercizio, riconducibile principalmente ai versamenti dovuti per saldo e acconto per autotassazione (+13.274 milioni, complessivi).

Pe contro, gli incassi relativi alle ritenute sui redditi da capitale registrano una flessione di gettito pari a 1.569 milioni.

Relativamente alle altre imposte dirette (Tabella V.4-2), l'incremento di gettito (+6.664 milioni) è da attribuire all'aumento delle entrate derivanti, principalmente, dal contributo a titolo di prelievo straordinario a carico dei produttori, importatori e rivenditori di energia elettrica, di gas nonché di prodotti petroliferi che hanno beneficiato di extra profitti a causa dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore (+2.649 milioni), dall'imposta sostitutiva sui fondi pensione (+980 milioni) e dall'imposta sostitutiva sui redditi derivanti dalla rivalutazione dei fondi per il trattamento di fine rapporto e dai rendimenti attribuiti ai fondi di previdenza (+1.089 milioni).

#### **Imposte indirette**

Il comparto delle imposte indirette (Tabella V.4-4) ha registrato un andamento di gettito positivo pari a 23.588 milioni.

La dinamica dell'ultimo esercizio conferma la ripresa di gettito riscontrata anche nel 2021, dopo la contrazione registrata nel 2020 a seguito delle misure di contenimento emanate per la gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Relativamente agli incassi delle imposte sugli affari, che evidenziano un andamento particolarmente positivo (+26.219 milioni), ha contribuito principalmente il miglioramento del gettito dell'IVA (+24.654 milioni), con apprezzabili incrementi nelle componenti relative alle importazioni e agli scambi interni.

Anche le restanti imposte sugli affari presentano, in generale, un trend crescente. In particolare, incrementi di gettito sono registrati per i versamenti relativi alle imposte di registro, di bollo e sostitutiva (+1.048 milioni) e per le imposte sulle successioni e sulle donazioni (+ 239 milioni).

Il gettito relativo alla categoria Lotto, lotterie ed attività di gioco ha registrato un generale incremento (+1.957 milioni), dovuto maggiormente all'aumento dei versamenti relativi al prelievo erariale sugli apparecchi e congegni di gioco, ricompresi nella voce residuale di categoria (+2.584 milioni); in lieve contrazione, invece, le risultanze delle entrate derivanti dal gioco del lotto e superenalotto (-701 milioni).

Le imposte relative ai generi di monopolio confermano una dinamica tendenzialmente positiva, seppur con una modesta crescita (+144 milioni).

Gli incassi delle imposte sulla produzione evidenziano, di contro, una flessione pari a 4.732 milioni, conseguente principalmente alla riduzione di gettito delle accise sui prodotti minerali (-5.591 milioni), solo in parte compensata dall'incremento dei proventi relativi alle accise sul gas metano (+559 milioni) e sull'energia elettrica (+255 milioni).

#### **V.4 ENTRATE NON TRIBUTARIE**

Le entrate non tributarie, al netto dei dietimi di interesse e di altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico, i cui incassi per l'anno 2022 si attestano a 1.723 milioni, registrano un aumento di 17.790 milioni rispetto all'anno 2021 (Tabella V.4-2).

Rientrano tra le entrate extratributarie i versamenti, da parte delle aziende di telecomunicazioni, della rata finale e della quota residua relativa all'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per il 5G (4.791 milioni) ed i versamenti dei contributi a fondo perduto erogati dall'Unione europea per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza<sup>131</sup>.

Tra le voci evidenziate, particolare rilievo assumono i proventi derivanti dalla componente relativa alla voce vendita di beni e servizi (+7.600 milioni) e alla voce dei trasferimenti in conto capitale da altri enti pubblici (+4.358 milioni).

---

<sup>131</sup> I versamenti a titolo di contributo a fondo perduto per il PNRR sono relativi alle erogazioni, ciascuna per 10 miliardi di euro, della prima rata, riconosciuta in seguito al raggiungimento dei 51 obiettivi previsti per il 2021, e della seconda rata riconosciuta in seguito alla valutazione positiva, della Commissione europea e di tutti gli Stati membri UE, sul raggiungimento degli obiettivi e delle riforme previsti per il primo semestre del 2022. La quota di prefinanziamento a valere sul PNRR ho previsto, inoltre, due versamenti, ciascuno per 11 miliardi di euro, a titolo di prestito, affluiti nel titolo IV dell'entrata.

**TABELLA V.4-1 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2020-2022 (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	2022	Variazioni Assolute	2022/2021 %
<b>IMPOSTE DIRETTE</b>	<b>256.500</b>	<b>270.707</b>	<b>300.131</b>	<b>29.424</b>	<b>10,9</b>
- IRPEF	190.654	198.024	208.255	10.231	5,2
- IRES	34.410	32.801	47.194	14.393	43,9
- Ritenute sui redditi da capitale	8.221	10.472	8.901	-1.571	-15,0
- Ritenuta sui dividendi	1.722	2.668	3.510	842	31,6
- Rivalutazione beni d'impresa	79	3.210	2.124	-1.086	-33,8
- Altre <sup>(132)</sup>	21.414	23.532	30.147	6.615	28,1
<b>IMPOSTE INDIRECTE</b>	<b>195.601</b>	<b>228.072</b>	<b>248.439</b>	<b>20.367</b>	<b>8,9</b>
AFFARI	145.817	173.665	196.936	23.271	13,4
di cui:					
- IVA	124.588	149.785	171.590	21.805	14,6
- Registro, bollo e sostitutiva	11.042	12.450	13.408	958	7,7
PRODUZIONE	29.291	31.817	26.830	-4.987	-15,7
di cui:					
- Oli minerali	21.354	23.790	18.192	-5.598	-23,5
MONOPOLI	10.660	10.830	10.974	144	1,3
di cui:					
- Tabacchi	10.602	10.763	10.890	127	1,2
LOTTO	9.833	11.760	13.699	1.939	16,5
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE <sup>(133)</sup></b>	<b>452.101</b>	<b>498.779</b>	<b>548.570</b>	<b>49.791</b>	<b>10,0</b>
<b>ALTRE ENTRATE</b>	<b>66.722</b>	<b>91.827</b>	<b>109.383</b>	<b>17.556</b>	<b>19,1</b>
di cui:					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.810	1.780	1.687	-93	-5,2
- Trasferimenti correnti	33.997	39.681	40.045	364	0,9
- Risorse proprie U.E.	4.047	4.690	5.855	1.165	24,8
- Vendita beni e servizi	3.098	4.300	11.750	7.450	173,3
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	2.323	4.292	8.650	4.358	101,5
- Dividendi e utili	3.041	3.095	2.590	-505	-16,3
<b>TOTALE ENTRATE FINALI <sup>(134)</sup></b>	<b>518.823</b>	<b>590.606</b>	<b>657.953</b>	<b>67.347</b>	<b>11,4</b>

<sup>132</sup> Comprende la quota di gettito IMU riservata allo Stato, pari a 4.044 milioni nel 2022.

<sup>133</sup> Al netto delle risorse proprie U.E. contabilizzate tra le "Altre entrate" pari a 2.096 milioni di euro per il 2020, a 2.108 milioni per l'anno 2021 e a 2.156 milioni per l'anno 2022.

<sup>134</sup> Al netto del Fondo Ammortamento Titoli di Stato (a 0,2 milioni di euro per il 2020, a 4,3 milioni di euro per il 2021 e a 0,1 milioni per il 2022) e delle somme versate per le differenze di cambio (senza incassi nel 2020, pari a 64,5 milioni nel 2021 ed a 68,4 milioni nel 2022).



**TABELLA V.4-2 BILANCIO DELLO STATO: INCASSI RETTIFICATI REALIZZATI A TUTTO DICEMBRE 2020 – 2022 (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	2022	Variazioni 2022/2021	
				Assolute	%
<b>IMPOSTE DIRETTE <sup>(135)</sup></b>	<b>256.603</b>	<b>270.739</b>	<b>300.557</b>	<b>29.818</b>	<b>11,0</b>
- IRPEF	190.702	198.014	208.499	10.485	5,3
- IRES	34.417	32.796	47.269	14.473	44,1
- Ritenute sui redditi da capitale	8.220	10.473	8.904	-1.569	-15,0
- Ritenute sui dividendi	1.723	2.667	3.520	853	32,0
- Rivalutazione beni d'impresa	82	3215	2.127	-1.088	-33,8
- Altre	21.459	23.574	30.238	6.664	28,3
<b>IMPOSTE INDIRETTE</b>	<b>197.273</b>	<b>227.185</b>	<b>250.773</b>	<b>23.588</b>	<b>10,4</b>
AFFARI	147.495	172.771	198.990	26.219	15,2
di cui:					
- IVA	126.265	148.820	173.474	24.654	16,6
- Registro, bollo e sostitutiva	11.092	12.494	13.542	1.048	8,4
PRODUZIONE	29.289	31.824	27.092	-4.732	-14,9
di cui:					
- Oli minerali	21.354	23.788	18.197	-5.591	-23,5
MONOPOLI	10.660	10.830	10.974	144	1,3
di cui:					
- Tabacchi	10.602	10.762	10.890	128	1,2
LOTTO	9.829	11.760	13.717	1.957	16,6
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>453.876</b>	<b>497.925</b>	<b>551.331</b>	<b>53.406</b>	<b>10,7</b>
<b>ALTRE ENTRATE <sup>(136)</sup></b>	<b>65.744</b>	<b>89.946</b>	<b>107.736</b>	<b>17.790</b>	<b>19,8</b>
di cui					
- Contributi S.S.N. e R.C. auto	1.786	1.780	1.781	1	0,1
- Trasferimenti correnti	33.978	39.812	40.045	233	0,6
- Risorse proprie U.E.	4.046	4.690	5.855	1.165	24,8
- Vendita beni e servizi	3.099	4.150	11.750	7.600	183,1
- Trasferimenti in c/capitale da altri EE.PP.	2.323	4.292	8.650	4.358	101,5
- Dividendi e utili	3.041	3.095	2.590	-505	-16,3
<b>TOTALE ENTRATE FINALI <sup>(137) (138)</sup></b>	<b>519.620</b>	<b>587.871</b>	<b>659.067</b>	<b>71.196</b>	<b>12,1</b>

<sup>135</sup> Comprende la quota di condono, ancora da ripartire, di spettanza dell'erario, stimata in 61 milioni, attribuibile per 49 milioni alle imposte dirette e per 12 milioni alle indirette.

<sup>136</sup> Al netto delle retrocessioni e dietimi (pari a 954 milioni nel 2020, pari a 1.812 milioni nel 2021 e pari a 1.723 milioni nel 2022) e delle entrate da versare per la regolarizzazione delle differenze di cambio (senza incassi nel 2020, pari a 64 milioni nel 2021 e pari a 68 milioni nel 2022).

<sup>137</sup> Comprende le giacenze della Struttura di Gestione di competenza versate nel mese di gennaio dell'anno successivo (2.161 milioni per il 2020, 1.244 milioni per il 2021 e 4.300 milioni per il 2022), mentre è al netto della quota versamenti da parte della Struttura di Gestione, relativi ad anni precedenti (494 milioni per il 2020, 2.161 milioni per il 2021 e 1.244 milioni per il 2022).

<sup>138</sup> Comprende le ripartizioni della quietanza dell'acconto IVA.

**TABELLA V.4-3 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE DIRETTE (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	2022	Variazioni 2022/2021	
				Assolute	%
<b>IRPEF</b>	<b>190.702</b>	<b>198.014</b>	<b>208.499</b>	<b>10.485</b>	<b>5,3</b>
Ruoli	822	874	1.116	242	27,7
Ritenute					
sui dipendenti pubblici	79.355	78.290	80.157	1.867	2,4
sui dipendenti privati	77.353	83.780	85.458	1.678	2,0
d'acconto per redditi di lavoro autonomo	10.837	11.824	12.606	782	6,6
Versamenti					
a saldo per autotassazione	5.191	4.991	7.215	2.224	44,6
acconto per autotassazione	14.756	15.763	18.681	2.918	18,5
Accertamento con adesione	1.738	1.842	2.569	727	39,5
Altri versamenti	650	650	697	47	7,2
<b>IRES</b>	<b>34.417</b>	<b>32.796</b>	<b>47.269</b>	<b>14.473</b>	<b>44,1</b>
Ruoli	233	315	447	132	41,9
Versamenti					
a saldo per autotassazione	7.762	7.190	13.073	5.883	81,8
acconto per autotassazione	25.526	24.388	31.779	7.391	30,3
Accertamento con adesione	884	897	1.960	1.063	118,5
Altri versamenti	12	6	10	4	66,7
<b>RITENUTE SUI REDDITI DA CAPITALE</b>	<b>8.220</b>	<b>10.473</b>	<b>8.903</b>	<b>-1.570</b>	<b>-15,0</b>
Ritenute sulle obbligazioni	67	69	63	-6	-8,7
sui depositi bancari	1.089	978	952	-26	-2,7
Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui D.Lgs. 1.4.96, n. 239	2.708	3.400	3.925	525	15,4
Altre ritenute	4.356	6.026	3.963	-2.063	-34,2

**TABELLA V.4-4 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI RETTIFICATI DELLE PRINCIPALI IMPOSTE INDIRECTE (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	202	Variazioni 2022/2021	
				Assolute	%
<b>IMPOSTE INDIRECTE</b>	<b>197.273</b>	<b>227.185</b>	<b>250.773</b>	<b>23.588</b>	<b>10,4</b>
<b>AFFARI - di cui:</b>	<b>147.495</b>	<b>172.771</b>	<b>198.990</b>	<b>26.219</b>	<b>15,2</b>
IVA	126.265	148.820	173.474	24.654	16,6
Registro, bollo e sostitutiva	11.092	12.494	13.542	1.048	8,4
Assicurazioni	3.817	4.124	4.161	37	0,9
Ipotecaria	1.470	1.791	1.836	45	2,5
Canone RAI	1.906	1.931	1.960	29	1,5
Conc. Governative	688	721	716	-5	-0,7
Successioni e donazioni	450	808	1.047	239	29,6
<b>PRODUZIONE - di cui:</b>	<b>29.289</b>	<b>31.824</b>	<b>27.092</b>	<b>-4.732</b>	<b>-14,9</b>
Oli minerali	21.354	23.788	18.197	-5.591	-23,5
Gas metano	3.066	3.148	3.707	559	17,8
Spiriti	602	694	694	0	0,0
Gas incond. raffinerie e fabb.	523	564	564	0	0,0
Energia elettrica	2.683	2.514	2.769	255	10,1
Sovrimposta di confine	12	19	19	0	0,0
<b>MONOPOLI - di cui:</b>	<b>10.660</b>	<b>10.830</b>	<b>10.974</b>	<b>144</b>	<b>1,3</b>
Tabacchi	10.602	10.762	10.890	128	1,2
<b>LOTTO:</b>	<b>9.829</b>	<b>11.760</b>	<b>13.717</b>	<b>1.957</b>	<b>16,6</b>
Provento del lotto e superenalotto	6.184	8.142	7.441	-701	-8,6
Altre	3.645	3.618	6.276	2.658	73,5

## V.5 ANALISI DEI PAGAMENTI

Nell'analisi che segue sono illustrati i pagamenti del bilancio dello Stato, relativi all'esercizio finanziario 2022, classificati nelle diverse categorie economiche in base al beneficiario e consolidati con quelli disposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla Corte dei Conti, dal Consiglio di Stato, dai Tar e dalle Agenzie fiscali al fine di allineare il conto di cassa del Settore statale con il conto economico del comparto Stato, elaborato dall'ISTAT secondo i criteri di contabilità nazionale.

Le spese finali ammontano nel 2022 a 820.889 milioni (Tabella V.5-1) con un aumento rispetto al 2021 di 9.919 milioni. La variazione è determinata da un incremento delle spese in conto capitale, per 30.231 milioni (+25,1%) parzialmente compensato da una riduzione delle spese correnti, per 20.312 milioni (-2,9%).

**TABELLA V.5-1 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL TRIENNIO 2020 - 2022 (IN MILIONI DI EURO)**

	2020	2021	2022	Variazioni Differenze assolute	Variazioni 2022/2021 Differenze in termini %
<b>PAGAMENTI CORRENTI</b>					
Redditi da lavoro dipendente	98.524	101.214	109.149	7.935	7,8
Consumi intermedi	14.706	16.128	15.437	-691	-4,3
IRAP	5.476	5.643	5.935	292	5,2
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	319.988	330.899	331.006	108	0,0
Amministrazioni centrali	6.682	17.539	21.901	4.362	24,9
Amministrazioni locali:	161.151	155.223	151.267	-3.956	-2,5
Regioni	132.029	129.035	125.481	-3.553	-2,8
Comuni e Province	20.262	17.028	16.412	-616	-3,6
Altre	8.860	9.161	9.374	214	2,3
Enti previdenziali e di assistenza sociale	152.155	158.137	157.838	-299	-0,2
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	21.881	22.559	11.677	-10.882	-48,2
ad imprese	22.467	44.648	23.731	-20.917	-46,8
ad estero	1.621	1.934	1.583	-351	-18,1
Risorse proprie UE	18.295	20.869	20.946	77	0,4
Interessi passivi e redditi da capitale	66.627	68.531	65.370	-3.161	-4,6
Poste correttive e compensative	74.949	77.113	80.216	3.103	4,0
Ammortamenti	444	451	475	24	5,3
Altre uscite correnti	706	767	4.919	4.152	541,2
<b>TOTALE PAGAMENTI CORRENTI</b>	<b>645.685</b>	<b>690.756</b>	<b>670.444</b>	<b>-20.312</b>	<b>-2,9</b>
<b>PAGAMENTI DI CAPITALI</b>					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.574	8.054	9.084	1.031	12,8
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	21.008	61.698	83.554	21.857	35,4
Amministrazioni centrali	14.001	52.453	72.758	20.305	38,7
Amministrazioni locali:	7.006	9.245	10.796	1.552	16,8
Regioni	2.699	2.988	3.113	126	4,2
Comuni e Province	3.669	5.062	6.035	972	19,2
Altre	638	1.195	1.649	454	38,0
Contributi agli investimenti a imprese	26.127	36.062	31.880	-4.182	-11,6
a famiglie e ISP	568	541	624	83	15,3
ad estero	528	682	505	-176	-25,9
Altri trasferimenti in conto capitale	3.466	4.550	2.936	-1.614	-35,5
Acquisizione di attività finanziarie	40.580	8.628	21.862	13.233	153,4
<b>TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>	<b>98.851</b>	<b>120.215</b>	<b>150.445</b>	<b>30.231</b>	<b>25,1</b>
<b>TOTALE PAGAMENTI FINALI</b>	<b>744.535</b>	<b>810.970</b>	<b>820.889</b>	<b>9.919</b>	<b>1,2</b>

(\*) I pagamenti comprendono anche i consolidamenti delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

I pagamenti per la **spesa corrente**, pari a 670.444 milioni, si riducono di 20.312 milioni rispetto al 2021. Si registrano in particolare riduzioni per:

- **trasferimenti correnti alle imprese** (-20.917 milioni), sui cui incide il venir meno dei versamenti alla contabilità speciale per contributi a fondo perduto agli operatori economici colpiti dall'emergenza Covid-19 (-24.181 milioni, di cui -3.606 milioni per ripiani di anticipazioni di tesoreria), per la regolazione dei crediti di imposta per i canoni di locazione degli immobili aziendali (-2.542 milioni) e per misure di sostegno alle c.d. zone rosse (-1.893 milioni, di cui -848 milioni per ripiani di anticipazioni di tesoreria), nonché i minori versamenti a SIMEST per contributi a fondo perduto per l'internazionalizzazione delle PMI (-1.250 milioni, di cui -950 milioni per minori pagamenti in conto competenza, coerentemente con i minori stanziamenti, e -300 milioni per minori erogazioni in conto residui), parzialmente compensati dai versamenti alla contabilità speciale per la regolazione dei crediti di imposta per l'acquisto di energia elettrica finanziati dai decreti emanati per fronteggiare il caro energia (11.170 milioni);
- **trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private** (-10.882 milioni), su cui incidono i minori versamenti alla contabilità speciale per la regolazione del trattamento integrativo per la riduzione del c.d. "cuneo fiscale" (-8.182 milioni), che risentono dei minori stanziamenti (il bonus "cuneo fiscale" è stato infatti assorbito in parte dalla riduzione dell'Irpef disposta dalla riforma fiscale della legge di bilancio per il 2022), il venir meno dei versamenti in tesoreria per il c.d. "cashback" (-1.276 milioni), abrogato a partire dal 2022 dalla legge di bilancio per il 2022 e i minori trattamenti di cassa integrazione per percettori di assegni di solidarietà da fondi bilaterali (-1.140 milioni, di cui -262 milioni riferiti a pagamenti in conto residui);
- **trasferimenti correnti a regioni** (-3.553 milioni), su cui incidono i minori trasferimenti del fondo sanitario nazionale (-2.716 milioni, di cui -892 milioni in conto residui), le minori compensazioni delle aziende del trasporto pubblico locale e regionale per la contrazione dei ricavi tariffari derivanti dall'emergenza Covid-19 (-1.673 milioni), i minori trasferimenti per il Fondo per le non autosufficienze dovuti principalmente a ritardi nelle rendicontazioni delle regioni (-709 milioni, di cui -558 milioni in conto residui), e per il trasporto pubblico locale (-955 milioni, dovuti alla mancata erogazione del saldo del 20% di competenza del 2022 conseguente ai ritardi nel perfezionamento del decreto di riparto tra le regioni), parzialmente compensati da maggiori trasferimenti per le regolazioni contabili delle entrate erariali, relative anche ad anni precedenti, riscosse dalle Regioni a statuto speciale, in conseguenza dei maggiori stanziamenti (+1.131 milioni), dai trasferimenti alle autonomie speciali per la compensazione della riduzione del gettito da compartecipazione IRPEF derivante dall'avvio della riforma fiscale (+946 milioni), dai maggiori versamenti in tesoreria del fondo sanitario nazionale per i ripiani delle anticipazioni di tesoreria concesse in relazione alle minori entrate IRAP e addizionali regionali IRPEF anche di anni precedenti (+600 milioni, dati da maggiori pagamenti in conto competenza per circa 1.900 milioni e minori pagamenti in conto residui per circa 1.300 milioni);

- **trasferimenti correnti a enti locali** (-616 milioni), nell'ambito dei quali si registrano minori trasferimenti del fondo di solidarietà alimentare (-845 milioni, di cui -383 milioni in conto residui) e del Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (-1.419 milioni) finanziati nel 2020 e nel 2021 dai decreti per l'emergenza Covid, parzialmente compensati dai trasferimenti a Comuni e Province per garantire la continuità dei servizi, in relazione ai maggiori oneri da questi sostenuti per l'emergenza energetica e finanziati dai decreti del 2022 per fronteggiare il caro energia (926 milioni), nonché dai maggiori pagamenti, principalmente in conto residui, del Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione (+273 milioni), dai maggiori rimborsi ai comuni per le spese connesse allo svolgimento delle consultazioni elettorali (+280 milioni), dal contributo in favore dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro-capite superiore a 700 euro (292 milioni, di cui 150 milioni in conto residui)<sup>139</sup> e dai pagamenti in conto residui relativi al contributo ai comuni della regione siciliana per il processo di efficientamento della riscossione delle entrate proprie (150 milioni)<sup>140</sup>;
- **interessi passivi** (-3.161 milioni);
- **consumi intermedi** (-691 milioni), su cui incidono i minori pagamenti del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (-786 milioni), legati al venir meno dei rifinanziamenti disposti con i decreti del 2021 per fronteggiare l'emergenza Covid.

Tali riduzioni sono parzialmente compensate dall'incremento dei pagamenti relativo a:

- **redditi da lavoro dipendente** (+7.935 milioni), che risentono degli oneri per gli arretrati riferiti al rinnovo contrattuale 2019-2021 del personale statale e del versamento all'entrata del bilancio dello Stato dei residui del Fondo per il rinnovo dei contratti degli anni precedenti (3.345 milioni) necessario ad assicurare la copertura finanziaria degli stessi oneri per arretrati<sup>141</sup>;
- **trasferimenti correnti ad amministrazioni centrali** (+4.362 milioni), su cui incidono i maggiori trasferimenti alla Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) in relazione alle riduzioni delle tariffe dell'energia elettrica e del gas (+10.475 milioni)<sup>142</sup> e i trasferimenti, per il tramite dell'Agenzia delle entrate, ad Agenzia Entrate-Riscossione per il funzionamento del servizio nazionale della riscossione (990 milioni)<sup>143</sup>, introdotti dalla legge di bilancio per il 2022, parzialmente compensati dal venir meno dei trasferimenti al Commissario per l'emergenza Covid per l'acquisto di vaccini e farmaci anti-Covid e per l'attuazione del piano

<sup>139</sup> Il contributo è stato finanziato dall'articolo 16, comma 8 quinquies del D.L. n.146/2021 e dall'articolo 1, comma 567 legge n.234/2021 (legge di bilancio per il 2022).

<sup>140</sup> Il contributo è stato previsto dall'articolo 16 comma 8 bis D.L. n.146/2021.

<sup>141</sup> Il versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme iscritte nel conto dei residui sul capitolo 3027 "Fondo da ripartire per l'attuazione dei contratti del personale delle amministrazioni statali, ivi compreso il personale militare e quello dei corpi di polizia" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è stato autorizzato dall'articolo 20, comma 4 della legge n.234/2021 (legge di bilancio per il 2022).

<sup>142</sup> Nel 2022 i trasferimenti, come finanziati dalla legge di bilancio per il 2022 e dai decreti per fronteggiare il caro energia, ammontano a 14.525 milioni, a fronte dei 4.050 milioni del 2021.

<sup>143</sup> Art 1 comma 23 legge n.234/2021 (legge di bilancio per il 2022).

vaccinale (-5.594 milioni) e dei trasferimenti alla società Sport e Salute per le indennità dei lavoratori sportivi colpiti dall'emergenza Covid (-800 milioni) e dai minori trasferimenti ad ANPAL (-387 milioni), in conseguenza dei minori stanziamenti;

- **altre uscite correnti** (+4.152 milioni), principalmente per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso derivanti dal pagamento tramite il canale postale delle pensioni gestite dall'INPS (4.300 milioni)<sup>144</sup>;
- **poste correttive e compensative** (+3.103 milioni), nell'ambito delle quali si registrano maggiori versamenti alla contabilità speciale per le compensazioni e i rimborsi di imposta (+4.677 milioni), coerentemente con i maggiori stanziamenti, adeguati nel disegno di legge di bilancio 2022 alle esigenze della contabilità speciale già scontate nei tendenziali, parzialmente compensati dai minori versamenti all'entrata del bilancio dello Stato per la regolazione delle vincite dei giochi (-1.634 milioni), in relazione all'andamento delle correlate entrate;

I pagamenti relativi a **spese in conto capitale**, pari a 150.445 milioni, aumentano di 30.231 milioni rispetto al 2021. Si registrano, in particolare, incrementi per:

- **contributi agli investimenti alle amministrazioni centrali** (+20.305 milioni), su cui incidono i maggiori versamenti in tesoreria del fondo di rotazione per l'attuazione del *Next Generation EU* (+17.541 milioni) e del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (+1.765 milioni) in conseguenza dei maggiori stanziamenti<sup>145</sup>, nonché i versamenti in tesoreria del Fondo per l'avvio di opere indifferibili (1.680 milioni) finanziato dai decreti per l'emergenza energetica del 2022<sup>146</sup> e le maggiori erogazioni, principalmente in conto residui, del Fondo sviluppo e coesione (+1.850 milioni);
- **contributi agli investimenti alle amministrazioni locali** (+1.552 milioni), su cui incidono i contributi ai comuni per interventi di rigenerazione urbana (410 milioni, di cui 150 milioni riferiti a pagamenti in conto residui), i maggiori contributi a province e città metropolitane per la messa in sicurezza di ponti e viadotti (+221 milioni), i maggiori pagamenti del Fondo per le infrastrutture portuali (+236 milioni) rifinanziato dal Fondo complementare al PNRR, le maggiori erogazioni del Fondo per l'acquisto dei mezzi del trasporto pubblico locale (+309 milioni) e i maggiori contributi alle regioni per la messa in sicurezza di edifici e territorio (+188 milioni);
- **investimenti fissi lordi** (+1.031 milioni), principalmente per i maggiori pagamenti per la difesa (+600 milioni circa);
- **acquisizione di attività finanziarie** (+13.233 milioni), su cui incidono i pagamenti destinati all'aumento di capitale della Banca Monte dei Paschi di Siena (1.605 milioni), il prestito al GSE per l'acquisto di gas

<sup>144</sup> Le risorse sono state stanziare dall'art 1 comma 634 della legge n.234/2021 (legge di bilancio per il 2022).

<sup>145</sup> Il Fondo per l'attuazione del *Next Generation EU* ha registrato nel 2022 pagamenti pari a 50.307 milioni, a fronte dei 32.767 milioni registrati nel 2021, mentre il Fondo di rotazione per le politiche comunitarie ha registrato nel 2022 pagamenti pari a 7.890 milioni, a fronte dei 6.125 milioni registrati nel 2021 (in entrambi gli anni i due Fondi hanno registrato pagamenti pari all'intero stanziamento).

<sup>146</sup> Le risorse sono state stanziare con l'articolo 26, comma 7 del D.L. n.50/2022 (1.500 milioni) e l'articolo 34, comma 1 del D.L. b.115/2022 (180 milioni).

naturale<sup>147</sup> (3.995 milioni) e i pagamenti in conto residui del Fondo per apporti al Patrimonio destinato CDP (10.149 milioni), di cui 4.252 milioni per l'apporto titoli per il riassetto del gruppo SACE, 3.000 milioni per la regolazioni contabile degli apporti di titoli del 2021 e 4.900 milioni per versamenti all'entrata del bilancio dello Stato necessari a garantire la copertura finanziaria della norma che ha disposto il prestito al GSE per l'acquisto di gas naturale (4.000 milioni)<sup>148</sup> e della norma che ha disposto l'aumento di capitale per l'ex ILVA (900 milioni)<sup>149</sup>.

A parziale compensazione di questi incrementi, si azzerano i versamenti in tesoreria per garanzie da esposizione su derivati per sufficienti disponibilità nella relativa contabilità speciale (nel 2021 versati 2.400 milioni) e vengono meno le erogazioni in conto residui a INVITALIA per il rafforzamento patrimoniale della Banca Popolare di Bari (-400 milioni) e i versamenti in tesoreria del Fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili (-805 milioni).

Tali incrementi sono parzialmente compensati dalla riduzione dei pagamenti relativa a:

- **altri trasferimenti in conto capitale** (-1.614 milioni), principalmente per il venir meno dei contributi per gli investimenti strutturali e infrastrutturali urgenti per la mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico (-900 milioni), finanziati fino al 2021;
- **contributi agli investimenti alle imprese** (-4.182 milioni), nell'ambito dei quali si registrano minori pagamenti a Ferrovie, in conseguenza dei minori stanziamenti di competenza (-3.858 milioni), minori versamenti al fondo di garanzia per le PMI (-2.269 milioni) principalmente per il venir meno dei rifinanziamenti disposti nel 2021 per fronteggiare l'emergenza Covid, nonché minori conferimenti a SIMEST (-1.449 milioni, di cui -1.004 milioni in conto competenza principalmente per minori stanziamenti e -445,3 miliardi in conto residui), minori versamenti in tesoreria, in conseguenza dei minori stanziamenti, per contributi a imprese che partecipano all'IPCEI (-633 milioni) e per contributi per l'acquisto a tasso agevolato di nuovi macchinari, impianti e attrezzature a favore delle PMI (-898 milioni) e minori versamenti alla contabilità speciale per la regolazione del credito di imposta per investimenti in beni strumentali "industria 4.0" (-1.986 milioni), del credito d'imposta in relazione agli incrementi di patrimonio (-1.985 milioni) e del credito di imposta per investimenti in attività di ricerca e sviluppo (-500 milioni), in conseguenza dei minori stanziamenti.

Tali riduzioni sono parzialmente compensate dai versamenti alla contabilità speciale per la regolazione dei crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese sostenute per l'acquisto del gas naturale finanziati dai decreti emanati per fronteggiare il caro energia (7.777 milioni), nonché dai maggiori versamenti per i crediti di imposta inerenti interventi di efficientamento energetico (934 milioni).

<sup>147</sup> Disposto da art 5 bis DL n.50/2022.

<sup>148</sup> Art 5 bis D.L. n.50/2022.

<sup>149</sup> Art 30 comma 2 DL n.115/2022.

## V.6 RAFFRONTI TRA RISULTATI E PREVISIONI 2022

### Incassi

I risultati relativi agli incassi di bilancio per il 2022 sono posti a raffronto con le corrispondenti stime formulate lo scorso settembre in sede di elaborazione della Nota di aggiornamento al DEF 2022.

Il raffronto, esposto in Tabella V.6-1, evidenzia per gli incassi finali una variazione positiva complessiva di 2.402 milioni rispetto alle previsioni aggiornate. Tale risultato è derivante da un gettito positivo rispetto a quanto stimato per la voce relativa agli altri incassi (+8.594 milioni), e da un flusso di entrate tributarie (-6.178 milioni, al netto dei condoni) inferiore a quanto previsto.

In particolare, per le entrate di carattere tributario, si è evidenziato un andamento in diminuzione per entrambe le componenti, sia quella delle imposte dirette (-5.423 milioni), sia quella delle imposte indirette (-756 milioni). Le imposte dirette che mostrano un flusso degli incassi inferiori alle previsioni sono principalmente l'IRPEF (-2.591 milioni), le imposte sostitutive sui redditi da capitale (-1.143 milioni) e, in misura minore, l'IRES (-435 milioni). Per quanto attiene alle imposte indirette, quanto stimato risulta superiore a quanto registrato per le entrate rientranti nella categoria degli affari (nell'insieme -2.070 milioni). Nella categoria relativa alle imposte sulla produzione si registra un andamento complessivamente positivo (+164 milioni), sebbene si rilevino delle stime più favorevoli rispetto alle risultanze per le imposte sul gas metano e sugli oli minerali (-515 milioni).

L'andamento del gettito, sia per le imposte ricomprese nella categoria del Lotto e lotterie che per quelle sui generi di monopolio, ha registrato risultati migliori a confronto con i dati previsionali per il 2022 (rispettivamente +925 milioni e +225 milioni).

### Pagamenti

I pagamenti del bilancio dello Stato consolidato con altri enti (PCM, Agenzie fiscali, Corte dei Conti, Tar, Consiglio di Stato) ammontano nel 2022 a 820.889 milioni, inferiori per 16.426 milioni rispetto ai pagamenti stimati con la nota di aggiornamento al DEF presentata a settembre 2022 (Tabella V-6.1). I pagamenti correnti consolidati ammontano a 670.444 milioni (-10.895 milioni rispetto alle stime) e quelli in conto capitale a 150.445 milioni (-5.531 milioni rispetto alle stime).

Con riferimento alla spesa corrente, risultano minori pagamenti rispetto alle stime per:

- **interessi passivi** (-3.429 milioni);
- **consumi intermedi** (-1.446 milioni), principalmente per il minore utilizzo, rispetto alle stime, dei Fondi di riserva (attribuiti in parte nelle stime alle spese per consumi intermedi);
- **trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private** (-1.136 milioni), su cui incidono un minore utilizzo del Fondo di riserva per le spese obbligatorie (-300 milioni circa), interamente ripartito, in via prudenziale, nelle stime, nonché minori spese per l'assistenza agli stranieri (-600 milioni circa), per le quali nelle stime era stato



prudenzialmente stimato un utilizzo pressoché integrale dello stanziamento;

- **risorse proprie Ue** (-574 milioni), principalmente per il minor finanziamento del bilancio comunitario a titolo di quota RNL dovuto essenzialmente a riduzioni di spesa sui programmi di sviluppo rurale e ai mancati adeguamenti del bilancio comunitario per fronteggiare la crisi ucraina, sostituiti da prestiti garantiti dal bilancio UE tramite il programma di assistenza macrofinanziaria.

Tali minori spese sono parzialmente compensate da maggiori **trasferimenti correnti alle imprese** (+1.369 milioni), principalmente per i maggiori versamenti alla contabilità speciale per la regolazione dei crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese sostenute per l'acquisto della componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata, rifinanziati dal D.L. n.176/2022 (c.d. D.L. "aiuti quater"), approvato successivamente alla presentazione della Nota di aggiornamento al DEF.

Con riferimento alla **spesa in conto capitale**, risultano minori pagamenti rispetto alle stime per:

- **contributi agli investimenti alle amministrazioni pubbliche** (-869 milioni), su cui incidono le minori spese rispetto alle stime per gli interventi per il disinquinamento ambientale e il contrasto del dissesto idrogeologico, l'edilizia sanitaria e ospedaliera, la ricostruzione de L'Aquila e dei comuni colpiti dal sisma del 2009, la messa in sicurezza di edifici e territorio e l'edilizia scolastica, per i quali era stata stimata prudenzialmente una spendibilità leggermente al rialzo rispetto a quella osservata negli anni precedenti, anche in relazione alle presunte esigenze di smaltimento dei residui;
- **investimenti fissi lordi** (-399 milioni), per minori spese per la difesa, la manutenzione, il recupero e la tutela del patrimonio culturale e le opere nel settore ambientale e per la difesa del suolo;
- **acquisizione di attività finanziarie** (-3.723 milioni), su cui incidono il mancato utilizzo dello stanziamento per le garanzie da esposizione su derivati (-700 milioni) vista la sufficiente disponibilità di risorse nella relativa contabilità speciale già alimentata dai versamenti degli anni precedenti, nonché il mancato utilizzo dello stanziamento per l'aumento di capitale dell'ex ILVA (-1.000 milioni), finanziato dal D.L. n. 115/2022 (c.d. D.L. "aiuti bis") il cui utilizzo è previsto nel 2023, e dello stanziamento del Fondo rotativo italiano per il clima (-840 milioni), finanziato dalla legge di bilancio per il 2022<sup>150</sup>.

Tali minori spese sono parzialmente compensate dai maggiori **contributi agli investimenti alle imprese** (+172 milioni), conseguenti ai maggiori versamenti alla contabilità speciale per la regolazione dei crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese sostenute per l'acquisto di gas naturale (+1.158 milioni), finanziati dal D.L. n.176/2022 (c.d. DL "aiuti quater"), approvato successivamente alla presentazione della Nota di aggiornamento al DEF, parzialmente compensati dai minori contributi per il settore aeronautico (-400 milioni circa), per i quali era stato prudenzialmente stimato l'utilizzo integrale dello stanziamento, e dai

<sup>150</sup> Art. 1 comma 488 legge n.234/2021 (legge di bilancio per il 2022)

minori pagamenti del Fondo per le opere strategiche, per il quale erano stati stimati maggiori pagamenti in conto residui.

**TABELLA V.6-1 BILANCIO DELLO STATO: RAFFRONTO TRA I RISULTATI E LE STIME DI CASSA PER L'ANNO 2022 (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati 2022	Stime 2022	Scostamenti
	1	2	3=1-2
<b>A. INCASSI FINALI</b>	<b>659.067</b>	<b>656.665</b>	<b>2.402</b>
<b>Tributari al netto condoni</b>	<b>551.083</b>	<b>557.261</b>	<b>-6.178</b>
Diretti:	300.332	305.755	-5.423
- IRPEF	208.499	211.090	-2.591
- IRES	47.269	47.704	-435
- Ritenute sui redditi da capitale	8.904	9.066	-162
- Sostitutiva rivalutazioni beni impresa	2.127	3.167	-1.040
- Imposte sostitutive ex L. 662/96	3.808	4.951	-1.143
- Altre	29.725	29.777	-52
Indiretti	250.750	251.506	-756
- IVA <sup>(151)</sup>	173.474	174.171	-697
- Registro, bollo e sostitutiva	13.542	13.070	472
- Restanti affari	11.951	13.796	-1.845
- Gas metano	3.707	3.779	-72
- Oli minerali	18.197	18.640	-443
- Altre imposte di produzione	5.188	4.509	679
- Monopoli	10.974	10.749	225
- Lotto e lotterie netti	13.717	12.792	925
<b>Condoni</b>	<b>248</b>	<b>262</b>	<b>-14</b>
<b>Altri incassi</b>	<b>107.736</b>	<b>99.142</b>	<b>8.594</b>
<b>B. PAGAMENTI <sup>(152)</sup></b>	<b>820.889</b>	<b>837.315</b>	<b>-16.426</b>
<b>Correnti</b>	<b>670.444</b>	<b>681.339</b>	<b>-10.895</b>
<i>di cui</i>			
- Redditi da lavoro dipendenti	109.149	113.583	-4.434
- Consumi intermedi	15.437	16.883	-1.446
- Trasferimenti a imprese	23.731	22.362	1.369
- Trasferimenti a famiglie	11.677	12.813	-1.136
- Trasferimenti A-P.	331.006	331.555	-549
- Risorse proprie UE	20.946	21.520	-574
- Interessi	65.370	68.798	-3.429
- Poste correttive e compensative	80.216	80.405	-189
<b>In Conto Capitale</b>	<b>150.445</b>	<b>155.976</b>	<b>-5.531</b>
<i>di cui</i>			
- Contributi investimenti imprese	31.880	31.709	172
- Contributi investimenti A.P.	83.554	84.424	-869
- Investimenti fissi	9.084	9.483	-399
- Acquisizioni di attività finanziarie	21.862	25.585	-3.723
<b>DISAVANZO (-)/AVANZO (+)</b>	<b>-161.823</b>	<b>-180.650</b>	<b>18.827</b>

<sup>151</sup> Al netto IVA UE.

<sup>152</sup> I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

### Le Disponibilità del bilancio statale per l'anno 2023

Per la formulazione delle stime dei pagamenti del bilancio dello Stato consolidati con le spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato, dei Tar e delle Agenzie fiscali, il quadro previsionale iniziale delle gestioni di competenza e di cassa definito dalla legge di bilancio per l'anno 2022 è integrato per tenere conto:

- 1) della consistenza presunta dei residui esistenti al 31 dicembre 2022, determinata sulla base delle informazioni di preconsuntivo più aggiornate;
- 2) degli effetti sul bilancio di specifiche disposizioni legislative adottate o perfezionate successivamente alla legge di bilancio;
- 3) delle principali riassegnazioni di entrate ai capitoli di spesa attuate nel corso dell'esercizio;
- 4) delle stime più aggiornate circa l'evoluzione prevista delle variabili macroeconomiche più rilevanti;
- 5) dei dati più aggiornati relativi ai risultati della gestione dell'esercizio di consuntivo.

### Gli effetti della legge di bilancio 2023-2025

La manovra di bilancio per il triennio 2023-2025 dispone interventi espansivi sul saldo netto da finanziare di competenza del 2023 per 23.587 milioni, rispetto alle previsioni a legislazione vigente (Tabella V.6.2). Sul saldo di cassa del 2023, tali misure comportano un disavanzo di 23.925 milioni.

**TABELLA V.6-2 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2023**

	Competenza	Cassa
Entrate tributarie	3.368	3.125
Altre entrate	4.958	4.777
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>8.326</b>	<b>7.902</b>
Spese correnti (netto interessi)	24.084	24.084
Interessi	3	3
Spese in conto capitale	7.827	7.741
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>31.913</b>	<b>31.827</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>-23.587</b>	<b>-23.925</b>

### La manovra sulle entrate

Nella successiva Tabella V.6-3 sono evidenziate le principali misure adottate con la manovra di bilancio per l'anno 2023 (legge di bilancio n.197/2022 e D.L. n. 176/2022 presentato al Parlamento) e i relativi effetti finanziari registrati in termini di gettito.

In particolare, per le entrate tributarie, le nuove disposizioni introdotte con la manovra comportano un incremento di gettito complessivamente stimato pari a 3.125 milioni di euro.

Tra i principali interventi che determinano incremento di gettito, si evidenziano:

- la riproposizione della rivalutazione del valore delle partecipazioni non negoziate e dei terreni, per i beni posseduti al 1° gennaio 2023, con

possibilità di rideterminare anche il valore di acquisto delle partecipazioni negoziate in mercati regolamentati o in sistemi multilaterali di negoziazione, da cui sono attesi maggiori introiti pari a 1.194 milioni;

- l'istituzione di un contributo temporaneo a carico dei produttori, importatori e rivenditori di energia elettrica, di gas e di prodotti petroliferi, da cui si prevedono maggiori entrate pari a 2.547 milioni;
- la rideterminazione delle accise sulle sigarette, contestualmente a quella gradualmente già prevista per i prodotti del tabacco da inalazione, e la riduzione dell'imposta di consumo sulle sigarette elettroniche, da cui si stima un maggior gettito fiscale pari complessivamente a 132 milioni;
- la definizione agevolata delle controversie tributarie pendenti su atti impositivi da parte dell'Agenzia delle Entrate e la rinuncia agevolata dei giudizi tributari pendenti in Cassazione, da cui si stimano effetti finanziari positivi pari complessivamente a 331 milioni;
- l'esonero parziale per l'anno 2023, pari a due punti percentuali, sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, a carico del lavoratore dipendente, con ulteriore incremento di un punto percentuale per i lavoratori dipendenti con un reddito mensile pari a 1.538 euro, da cui si prevedono maggiori entrate tributarie per 1.606 milioni;

Un minore gettito tributario è, invece, atteso dai seguenti interventi:

- la riduzione, per il primo trimestre 2023, dell'aliquota IVA al cinque per cento sulle somministrazioni di gas metano usato per combustione per usi civili e industriali e alle somministrazioni di energia termica prodotta con impianti alimentati a gas naturale nell'ambito di un "contratto servizi energia" con effetti di minori entrate pari a 841 milioni;
- la rideterminazione, per il biennio 2023-2024, del meccanismo di indicizzazione delle pensioni, da cui scaturiscono minori introiti pari a 1.414 milioni;
- il rinvio al 1° gennaio 2024 dell'introduzione dell'imposta sul consumo di manufatti in plastica a singolo impiego e dell'imposta sul consumo di bevande con zuccheri aggiunti, dalle quali misure viene stimata una perdita di gettito, rispettivamente, di 277 milioni e di 322 milioni;
- l'innalzamento da 65.000 euro a 85.000 euro del limite di ricavi o compensi del regime forfetario per i contribuenti persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni, da cui si stimano minori introiti pari a 281 milioni.

Per quanto attiene alle altre entrate, gli interventi previsti dalla legge di bilancio determinano maggiori introiti complessivi pari a 4.777 milioni.

Tra le maggiori entrate si segnalano l'acquisizione all'erario dei maggiori ricavi ottenuti dalla produzione e dalla vendita di energia elettrica rispetto al tetto prestabilito di 180€/MWh (con effetti di maggiori incassi pari a 1.400 milioni), nonché la restituzione, da parte del GSE, del prestito concesso per l'acquisto di gas naturale (con effetti di maggiori entrate, previste dal D.L. n. 176/2022, pari a 4.000 milioni).

Tali maggiori entrate sono compensate, in parte, dalla riduzione di gettito prevista per i minori versamenti in termini di sanzioni derivanti della definizione agevolata delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle

dichiarazioni, da cui si scontano minori introiti pari a 337 milioni e dagli effetti su sanzioni e interessi derivanti dalle suddette disposizioni, relative allo stralcio dei carichi fino a mille euro e alla c.d. "Rottamazione quater" e, conseguentemente, ai minori versamenti al bilancio dello Stato da parte dell'agente nazionale della riscossione, in termini di aggio, dalle cui misure si determinano complessivamente minori entrate extra tributarie pari a 319 milioni.

**TABELLA V.6-3 BILANCIO DELLO STATO: EFFETTI SULLE ENTRATE DELLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2023**

<b>Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di bilancio 2023)</b>	<b>Importo</b>
<b>ENTRATE TRIBUTARIE</b>	
Riduzione dell'IVA e degli oneri generali nel settore del gas per il primo trimestre 2023	-841
Estensione riduzione IVA al 5% a fronte di maggiori costi del teleriscaldamento I trimestre 2023	-62
Estensione del regime dei forfettari (soglia compensi e ricavi da 65 a 85 mila euro)	-281
Riduzione dell'imposta sostitutiva applicabile ai premi di produttività dei lavoratori dipendenti	-222
Differimento plastic tax al 1° gennaio 2024	-277
Differimento sugar tax al 1° gennaio 2024	-322
Esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti	1.606
Misura in materia di indicizzazione pensioni	-1.414
Definizione agevolata delle controversie tributarie	166
Rinuncia agevolata dei giudizi tributari pendenti in Cassazione	166
Affrancamento quote di OICR e polizze assicurative	437
Contributo di solidarietà temporaneo per il 2023	2.547
Disposizioni in materia di accisa sui tabacchi lavorati e di imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo	132
Imposta sostitutiva sulle riserve di utili	336
Aliquota IVA per prodotti dell'infanzia e per la protezione dell'igiene intima femminile	-215
Proroga per il 2023 delle agevolazioni per l'acquisto prima casa per under 36	-132
Disposizioni in materia di versamenti degli enti sportivi	230
Proroga della scadenza delle concessioni per l'esercizio e la raccolta a distanza dei giochi pubblici	102
Definizione agevolata (c.d. "Rottamazione-quater") dei carichi affidati all'agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022 e stralcio dei carichi fino a 1.000 euro	-243
Rideterminazione dei valori di acquisto dei terreni e partecipazioni	1.194
Misure urgenti di sostegno nel settore energetico e di finanza pubblica (D.L. n. 176/2022)	133
Altre	86
<b>TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE</b>	<b>3.125</b>
<b>ALTRE ENTRATE</b>	
Attuazione del Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia- prezzo tetto energia-versamento GSE	1.400
Fiscalizzazione oneri generali di sistema impropri per attuazione obiettivo M1C2-7 PNRR <sup>1</sup> - minori versamenti CSEA	-135
Disposizioni in materia di regolazione finanziaria con le Regioni	203
Addizionale per gestione commissariale comune di Roma	-100
Definizione agevolata (cd. "Rottamazione-quater") dei carichi affidati all'agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022 e stralcio dei carichi fino a 1.000 euro	-319
Definizione agevolata delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato delle dichiarazioni	-337
Misure urgenti di sostegno nel settore energetico e di finanza pubblica (D.L. n. 176/2022)	4.000
Altre	66
<b>TOTALE ALTRE ENTRATE</b>	<b>4.777</b>
<b>TOTALE ENTRATE FINALI</b>	<b>7.902</b>
<b>di cui D.L. 176</b>	<b>4.133</b>

## La manovra sulle spese

La manovra (considerando la Legge di bilancio 2023-2025 e gli effetti del D.L. 176/2022 presentato al Parlamento) determina un aumento netto di uscite del bilancio dello Stato di 31.913,4 milioni nel 2023, per la gran parte dovuto all'incremento delle spese correnti (Tabelle V.6-4 e V.6-4 bis). Una parte rilevante di quest'ultimo va ricondotta ai diversi interventi volti al contenimento degli effetti del caro energia su famiglie, imprese ed enti pubblici.

Fatta eccezione per la componente di crediti di imposta, la quasi totalità delle misure legate all'aumento dei costi dell'energia si traduce in maggiori trasferimenti alla Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA), che sfiorano gli 8,5 miliardi se si tiene conto dei 400 milioni destinati alla fiscalizzazione degli oneri generali di sistema impropri, resasi necessaria per il raggiungimento di uno specifico traguardo (milestone) previsto dal PNRR in tema di concorrenza.

Altri interventi di rilievo hanno riguardato vari ambiti della spesa sociale: quello previdenziale (con riflessi sul mercato del lavoro), con l'esonero contributivo parziale per i lavoratori dipendenti (5.505 milioni), quello a favore dei datori di lavoro per incentivare l'assunzione di giovani e donne percettori di Reddito di Cittadinanza (352,8 milioni), l'introduzione (limitatamente al 2023) di un'opzione di pensionamento anticipato con un minimo di 62 anni di età e 41 anni di anzianità contributiva (c.d. "Quota 103", 612 milioni) e l'incremento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS (480 milioni); quello sanitario, con l'incremento del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard di 2.150 milioni (il 65 per cento dei quali destinati a coprire i maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi dei prodotti energetici) e lo stanziamento di 650 milioni per l'acquisto di vaccini anti SARS-CoV-2 e di farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19; quello assistenziale, con l'incremento del Fondo per l'acquisto di beni alimentari di prima necessità (500 milioni) e dell'assegno unico universale (409 milioni). Oltre al rifinanziamento di una serie di voci di spesa cui tradizionalmente la manovra annuale di bilancio destina risorse (missioni internazionali, Fondo sociale per l'occupazione e la formazione e vari altri, per importi variabili), si segnala l'assegnazione di 1 miliardo per l'erogazione di un emolumento accessorio straordinario per il personale statale.

Con riferimento alla spesa in conto capitale (che registra un incremento di 12,7 miliardi, al lordo delle riduzioni), le principali misure a sostegno delle imprese vanno dal credito di imposta per le spese sostenute per l'acquisto di gas naturale (4.566 milioni) alla proroga per il 2023 del credito di imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive del Mezzogiorno (1.467 milioni), all'estensione degli strumenti per garantire l'avvio e la prosecuzione degli appalti pubblici alla luce dell'aumento dei prezzi dei materiali (1.600 milioni, complessivamente), all'incremento del fondo di garanzia per le PMI (720 milioni), al rifinanziamento dei contratti di sviluppo (200 milioni). Dal punto di vista delle risorse mobilitate, altri interventi degni di nota riguardano il rifinanziamento degli investimenti del settore della difesa (800 milioni) e - a favore delle famiglie - del fondo di solidarietà per i mutui finalizzati all'acquisto della prima casa (430 milioni). Vale la pena citare, infine, gli impieghi orientati al sostegno degli investimenti in ricerca e sviluppo, quali gli Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo (IPCEI, 200 milioni) e i programmi di

investimento in tecnologie aerospaziali e satellitari finanziati dal bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri (180 milioni).

Dal lato del reperimento delle risorse, le riduzioni di spesa hanno interessato per circa il 60 per cento la spesa corrente, a partire dalla revisione del meccanismo di indicizzazione dei trattamenti pensionistici per il biennio 2023-24 (3.535 milioni), per arrivare all'utilizzo del Fondo per interventi in materia fiscale (per 1.393 milioni) e al riordino delle politiche di sostegno alla povertà e all'inclusione lavorativa (958 milioni). Anche gli interventi individuati nell'ambito della procedura di revisione della spesa delle amministrazioni centrali dello stato (857,9 milioni, in totale) si concentrano su voci di spesa corrente, per quasi l'80 per cento. La riduzione del Fondo sviluppo e coesione (2.247 miliardi) e dei contributi agli investimenti della società Ferrovie dello Stato S.p.A. (1.080 milioni) rappresentano, invece, le due misure più rilevanti di contenimento della spesa in conto capitale.

**TABELLA V.6-4 BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2023 – LEGGE DI BILANCIO E D.L. 176/2022 (SEZIONE I E SEZIONE II) – IN MILIONI DI EURO**

	Importo
<b>1. INTERVENTI (A)</b>	<b>44.496</b>
<b>- Maggiori spese correnti</b>	<b>31.778</b>
Misure a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, di cui:	13.791
<i>Credito di imposta a favore delle imprese a parziale compensazione degli extra costi sostenuti per l'eccezionale innalzamento dei costi dell'energia</i>	5.598
<i>Riduzione delle aliquote relative agli oneri generali di sistema del gas - Trasferimenti a CSEA</i>	3.543
<i>Rafforzamento del bonus sociale elettrico e gas - Trasferimenti a CSEA</i>	2.515
<i>Misure di contenimento delle conseguenze derivanti dagli aumenti dei prezzi nel settore del gas naturale - Trasferimenti a CSEA</i>	1.022
<i>Annullamento aliquote relative agli oneri generali di sistema applicate alle utenze elettriche - Trasferimenti a CSEA</i>	963
<i>Servizio riduzione consumi energia elettrica</i>	150
Esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti - Trasferimenti agli Enti di previdenza	5.505
Fondo da destinare all'attuazione della manovra di bilancio 2023-2025	1.500
Fondo sanitario nazionale standard	2.150
Emolumento accessorio una tantum per i miglioramenti economici del personale statale	1.000
Risorse da destinare all'acquisto dei vaccini anti SARS-CoV-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con Covid-19	650
Trattamento di pensione anticipata flessibile - 62 anni di età e 41 di contribuzione	612
Fondo per l'acquisto di beni alimentari di prima necessità	500
Incremento delle pensioni di importo pari o inferiore al trattamento minimo INPS	480
Incremento dell'assegno unico universale	409
Contributo straordinario agli enti locali per maggiore spesa energia e gas	400
Fiscalizzazione degli oneri generali di sistema impropri per attuazione obiettivo M1C2-7 PNRR - Trasferimenti a CSEA	400
Esonero contributivo a carico dei datori di lavoro per favorire le assunzioni di beneficiari di reddito di cittadinanza, giovani e donne - Trasferimenti agli Enti di previdenza	353
Fondo sociale per occupazione e formazione	250
Incremento Fondo perequativo delle misure fiscali e di ristoro a favore dei soggetti colpiti da emergenza Covid	222
Missioni internazionali	200
Credito d'imposta per l'acquisto di carburanti per l'esercizio dell'attività agricola, agromeccanica e della pesca	174
Fondi per il finanziamento dei provvedimenti legislativi	151
Fondo per la valorizzazione del personale scolastico	150
Congedo parentale	136
Stabilizzazione del contributo ai Comuni per il ristoro del gettito non più acquisibile a seguito dell'introduzione della TASI	110
Incremento del Fondo per la compensazione dei minori ricavi delle aziende TPL durante l'emergenza Covid-19	100

**TABELLA V.6-4 BILANCIO DELLO STATO: MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2023 – LEGGE DI BILANCIO E D.L. 176/2022 (SEZIONE I E SEZIONE II) – IN MILIONI DI EURO**

	Importo
Fondo attuazione direttive UE	80
Altro	2.455
<b>--Maggiori spese in conto capitale</b>	<b>12.718</b>
Credito d'imposta, a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti dalle imprese per l'acquisto del gas naturale	4.566
Proroga credito di imposta per l'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nel Mezzogiorno	1.467
Fondo per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici	1.100
Fondo investimenti Difesa	800
Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese	720
Fondo per l'avvio delle opere indifferibili	500
Fondo di garanzia per la prima casa	430
Contratti di sviluppo	200
Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo (IPCEI)	200
Trasferimenti alla PCM per Agenzia spaziale europea e la realizzazione di programmi spaziali nazionali e in cooperazione internazionale	180
Misure in materia di sisma	150
Fondo per gli investimenti dell'ANAS	100
Fondo per le infrastrutture ad alto rendimento (FIAR)	100
Incremento fondi per l'edilizia giudiziaria	100
Risorse per i territori delle Marche colpiti dall'alluvione del settembre 2022	100
Altro	2.005
<b>2. MISURE DI CONTENIMENTO (B)</b>	<b>12.582</b>
<b>- Minori Spese correnti</b>	<b>7.691</b>
Revisione del meccanismo di indicizzazione delle pensioni per il biennio 2023-2024	3.535
Riduzione Fondo per interventi in materia fiscale	1.393
Riordino delle misure di sostegno alla povertà e all'inclusione lavorativa	958
Revisione della spesa	677
Riduzione del Fondo per l'uscita anticipata dei lavoratori delle imprese in crisi	187
Riduzione delle risorse destinate al pensionamento anticipato nei lavori usuranti	100
Altro	841
<b>- Minori Spese in conto capitale</b>	<b>4.891</b>
Riduzione Fondo sviluppo e coesione	2.247
Definanziamento Ferrovie dello Stato SPA	1.080
Revisione della spesa	181
Fondo destinato all'attuazione del piano di rientro del comune di Roma	100
Altro	1.283
<b>TOTALE SPESE MANOVRA (A-B)</b>	<b>31.913</b>
<b>Di cui D.L. 176/2022</b>	<b>4.133</b>

### Il quadro di sintesi del bilancio dello Stato 2023 e stime di incassi e pagamenti

Le Tabelle V.6-5 e V.6-6 espongono in sintesi il quadro previsionale, rispettivamente, di competenza e di cassa del 2023 e i principali fattori che lo definiscono. Le tavole riportano le previsioni di entrata e gli stanziamenti per la spesa indicati nel disegno di legge di bilancio, gli effetti determinati dalle misure disposte con la manovra di finanza pubblica, le ulteriori variazioni che si prevede possano essere apportate in corso di esercizio per i fatti di gestione (ad esempio riassegnazioni di entrate, variazioni di bilancio, etc.), nonché gli effetti dei principali provvedimenti normativi adottati successivamente alla legge di bilancio, quali i decreti legge n. 5/2023 (c.d. "decreto accise"), n.13/2023 (c.d. "decreto PNRR"), n.16/2023 (c.d. "decreto Ucraina") e n.34/2023 (c.d. "decreto Energia").



In termini di competenza, il saldo finale del bilancio dello Stato integrato con gli effetti della manovra e degli ulteriori fattori già descritti presenta un disavanzo di 184.575 milioni, come risultato di un ammontare di entrate finali pari a 694.496 milioni e di spese finali pari a 879.071 milioni.

In termini di cassa, il saldo finale delle autorizzazioni integrate presenta un disavanzo pari a 238.188 milioni. Le previsioni finali di incasso si attestano a 641.663 milioni, mentre le previsioni di spesa risultano pari a 831.673 milioni.

**TABELLA V.6-5 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI INIZIALI DI COMPETENZA E DELLE RELATIVE DISPONIBILITÀ - ANNO 2023 (IN MILIONI DI EURO)**

	Residui provvisori	DLB 2023	Effetti DL 176/2022	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di Bilancio 2023	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. Integrate CP 2023	Massa acquisibile/spendibile 2023
	1	2	3	4	5=2+3+4	6	7=5+6	8=7+1
Entrate tributarie	137.746	582.778	133	3.235	586.146	11.012	597.159	734.905
Altre entrate (*)	128.124	81.146	4.000	958	86.104	11.233	97.337	225.461
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>265.870</b>	<b>663.925</b>	<b>4.133</b>	<b>4.193</b>	<b>672.251</b>	<b>22.245</b>	<b>694.496</b>	<b>960.366</b>
Spese correnti (netto interessi)	55.495	610.019	4.194	19.890	634.103	6.430	640.532	696.027
Interessi	0	81.103	0	2,80	81.106	10	81.116	81.116
Spese In conto capitale	150.567	149.869	-60	7.887	157.695	-273	157.423	307.990
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>206.062</b>	<b>840.991</b>	<b>4.133</b>	<b>27.780</b>	<b>872.904</b>	<b>6.167</b>	<b>879.071</b>	<b>1.085.133</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>59.808</b>	<b>-177.067</b>	<b>0</b>	<b>-23.587</b>	<b>-200.653</b>	<b>16.078</b>	<b>-184.575</b>	<b>-124.767</b>

(\*) Le risorse proprie U.E. sono contabilizzate tra le "Altre entrate" per 2.500 milioni di euro per il 2023.

**TABELLA V.6-6 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE AUTORIZZAZIONI E DELLE STIME DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI - ANNO 2023 (IN MILIONI DI EURO)**

	Residui provvisori	DLB 2023	Effetti DL 176/2022	Manovra di Finanza Pubblica	Legge di bilancio 2023	Ulteriori variazioni considerate	Autorizzaz. integrate CS 2023	Stime
	1	2	3	4	5=2+3+4	6	7=5+6	8
Entrate tributarie	137.746	563.378	133	2.991	566.502	11.012	577.514	565.188
Altre entrate (*)	128.124	65.641	4.000	777	70.419	11.233	81.652	76.475
<b>TOTALE ENTRATE FINALI (A)</b>	<b>265.870</b>	<b>629.019</b>	<b>4.133</b>	<b>3.769</b>	<b>636.921</b>	<b>22.245</b>	<b>659.166</b>	<b>641.663</b>
Spese correnti (netto interessi)	55.495	628.342	4.194	19.890	652.426	1.531	653.957	615.202
Interessi	0	81.103	0	3	81.106	10	81.116	71.232
Spese In conto capitale	150.567	151.332	-60	7.801	159.073	3.208	162.281	145.239
<b>TOTALE SPESE FINALI (B)</b>	<b>206.062</b>	<b>860.777</b>	<b>4.133</b>	<b>27.694</b>	<b>892.604</b>	<b>4.749</b>	<b>897.353</b>	<b>831.673</b>
<b>SALDO NETTO DA FINANZIARIE (A-B)</b>	<b>59.808</b>	<b>-231.758</b>	<b>0</b>	<b>-23.925</b>	<b>-255.683</b>	<b>17.495</b>	<b>-238.188</b>	<b>-190.010</b>

(\*) Le risorse proprie U.E. sono contabilizzate tra le "Altre entrate" per 2.500 milioni di euro per il 2023.

Nella tabella successiva è riportato il confronto tra i risultati aggregati di incassi e di pagamenti di bilancio 2021 e le stime per il 2022 (Tabella V.6-7).

**TABELLA V.6-7 BILANCIO DELLO STATO: QUADRO DI SINTESI DELLE GESTIONI DI CASSA 2022 (RISULTATI) E 2023 (STIME) (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati 2022	Stime 2023	Variazioni 2023/2022	
			Absolute	%
<b>INCASSI</b>				
- Tributari	544.289	565.188	20.899	3,8
- Altri	114.778	76.475	-38.303	-33,4
<b>Totale incassi</b>	<b>659.067</b>	<b>641.663</b>	<b>-17.404</b>	<b>-2,6</b>
<b>PAGAMENTI</b>				
- Correnti	670.444	686.434	15.990	2,4
- In conto capitale	150.445	145.239	-5.206	-3,5
<b>Totale pagamenti</b>	<b>820.889</b>	<b>831.673</b>	<b>10.784</b>	<b>1,3</b>
<b>Saldo di bilancio (- fabbisogno)</b>	<b>-161.823</b>	<b>-190.010</b>	<b>-28.187</b>	<b>17,4</b>

(\*) I pagamenti comprendono anche i consolidamenti delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

### Stime incassi 2023

In occasione della predisposizione del bilancio 2023-2025, al fine di assicurare il raccordo tra la contabilità finanziaria ed il piano dei conti economico patrimoniale, si è provveduto all'aggiornamento della classificazione economica delle entrate con effetti a partire dall'esercizio 2023. Dalla revisione della natura economica delle entrate sono scaturite alcune modifiche sostanziali, in particolare per alcune entrate, quali le tasse e i diritti marittimi, i diritti aeroportuali e le ritenute sulle vincite del gioco del lotto che, precedentemente ricomprese tra le entrate extratributarie, sono confluite tra le entrate tributarie, mentre i proventi derivanti dal gioco del lotto, rientranti fino allo scorso esercizio tra le entrate tributarie, sono stati riclassificati tra le entrate extratributarie. Le previsioni di entrata saranno pertanto esposte secondo la nuova classificazione economica adottata, avendo proceduto alla riclassificazione delle somme affluite nell'esercizio 2022, al fine di rendere omogeneo il confronto delle risultanze registrate nei due esercizi finanziari.

Le entrate finali per il 2023, al netto delle retrocessioni e dei dietimi di interessi, sono stimate in 641.663 milioni, configurando una aspettativa di minor gettito rispetto ai risultati del 2022, per 17.404 milioni (-2,6%), ascrivibile principalmente a una significativa flessione stimata per le entrate non tributarie (-38.303 milioni), compensata dalla migliore evoluzione attesa per gli incassi tributari (+20.811 milioni, al netto dei condoni).

Le variazioni relative ai principali tributi sono evidenziate nella Tabella V.6-8.

Per le imposte dirette, la stima degli incassi attesi per il 2023 è caratterizzata da un aumento per complessivi 2.873 milioni, derivante dalle previsioni di incrementi di gettito per l'IRPEF (+9.843 milioni) e per le ritenute sui redditi di capitale (+521 milioni), parzialmente compensati da una flessione attesa per l'IRES (-5.549 milioni) e per le altre imposte dirette (-1.942 milioni).

Anche per le imposte indirette si stima una dinamica generale più favorevole rispetto ai risultati conseguiti nel 2022 (+17.939 milioni), in particolare per effetto dell'andamento positivo di gettito previsto sia per la categoria degli Affari, che evidenzia previsioni di maggiori incassi per l'IVA (+9.396 milioni) e le altre imposte della medesima categoria, sia per la categoria della Produzione, con particolare riguardo agli incassi delle accise sugli oli minerali (+7.765 milioni) ed a quelli relativi all'accisa sul gas metano (+129 milioni). Per la categoria delle imposte sulle attività di gioco si stima, per il 2023, di contro, una leggera flessione di gettito rispetto ai risultati del 2022 (-606 milioni). Infine, un lieve miglioramento si attende per gli incassi relativi alle entrate da Monopoli (+67 milioni).

Per le entrate di natura non tributaria, la stima degli incassi per il 2023 prevede una contrazione di gettito (-38.303 milioni), quale risultante della riduzione degli incassi di natura corrente, in particolare per i proventi da redditi di capitale, nonché di quelli relativi agli incassi di capitale.

**TABELLA V.6-8 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEGLI INCASSI REALIZZATI NEL 2022 E STIMATI PER IL 2023 (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati 2022	Stime 2023	Variazioni (stime- risultati)	
			Assolute	%
<b>A. INCASSI FINALI</b>	<b>659.067</b>	<b>641.663</b>	<b>-17.404</b>	<b>-2,6</b>
- Tributari al netto condoni	544.041	564.852	20.811	3,8
- diretti:	300.332	303.205	2.873	1,0
-IRPEF	208.499	218.342	9.843	4,7
-IRES	47.269	41.720	-5.549	-11,7
-Ritenute redditi capitale	8.904	9.425	521	5,9
-altre	35.660	33.718	-1.942	-5,4
- indiretti:	243.708	261.647	17.939	7,4
-IVA <sup>(153)</sup>	173.474	182.870	9.396	5,4
-Registro, bollo e sostitutiva	13.542	13.854	312	2,3
-Restanti affari	11.951	13.810	1.859	15,6
-Gas metano	3.707	3.836	129	3,5
-Oli minerali	18.197	25.962	7.765	42,7
-Altre imposte di produzione	5.188	4.205	-983	-18,9
-Monopoli	10.974	11.041	67	0,6
-Lotto e lotterie netti	6.675	6.069	-606	-9,1
- Condoni e concordati	248	336	88	35,5
- Altri incassi	114.778	76.475	-38.303	-33,4

### Stime pagamenti 2023

Le previsioni dei pagamenti per l'anno 2023 ammontano a 831.673 milioni, di cui 686.434 milioni per le spese correnti e 145.239 milioni per quelle in conto capitale (Tabella V.6.9). Rispetto ai pagamenti effettuati nel 2022, il totale delle spese previste aumenta di 10.784 milioni, come risultante dell'aumento delle spese correnti (+15.990 milioni) e della riduzione delle spese in conto capitale (-5.206 milioni).

<sup>153</sup> L'importo è al netto della quota italiana di finanziamento al bilancio comunitario che viene determinata mediante l'applicazione di un'aliquota di prelievo sulla base imponibile IVA nazionale armonizzata a livello U.E. (IVA U.E.), pari a 2.108 milioni per il 2021 e stimati per 2.300 per il 2022.

**TABELLA V.6-9 BILANCIO DELLO STATO: ANALISI DEI PAGAMENTI EFFETTUATI NEL 2022 E STIMATI PER IL 2023 (IN MILIONI DI EURO)**

	Risultati 2022	Stime 2023	Valori assoluti	In Termini %
<b>PAGAMENTI CORRENTI</b>				
Redditi da lavoro dipendente	109.149	106.786	-2.363	-2,2
Consumi intermedi	15.437	16.367	930	6,0
IRAP	5.935	6.482	547	9,2
Trasferimenti correnti ad Amm.ni pubbliche:	331.006	343.022	12.015	3,6
Amministrazioni centrali	21.901	17.177	-4.724	-21,6
Amministrazioni locali:	151.267	159.883	8.616	5,7
regioni	125.481	134.909	9.427	7,5
comuni	16.412	15.333	-1.079	-6,6
altre	9.374	9.641	267	2,8
Enti previdenziali e assistenza sociale	157.838	165.962	8.124	5,1
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	11.677	11.259	-418	-3,6
Trasferimenti correnti a imprese	23.731	15.995	-7.736	-32,6
Trasferimenti correnti a estero	1.583	1.329	-254	-16,1
Risorse proprie UE	20.946	21.465	519	2,5
Interessi passivi e redditi da capitale	65.370	71.232	5.863	9,0
Poste correttive e compensative	80.216	87.438	7.222	9,0
Ammortamenti	475	0	-475	-100,0
Altre uscite correnti	4.919	5.060	140	2,9
<b>TOTALE PAGAMENTI CORRENTI</b>	<b>670.444</b>	<b>686.434</b>	<b>15.990</b>	<b>2,4</b>
<b>PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>				
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	9.084	8.879	-206	-2,3
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubb:	83.554	87.844	4.290	5,1
Amministrazioni centrali	72.758	74.907	2.149	3,0
Amministrazioni locali:	10.796	12.937	2.141	19,8
regioni	3.113	3.771	658	21,1
comuni	6.035	7.109	1.074	17,8
altre	1.649	2.057	409	24,8
Contributi agli investimenti ad imprese	31.880	35.150	3.270	10,3
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	624	1.051	428	68,6
Contributi agli investimenti ad estero	505	514	8	1,7
Altri trasferimenti in conto capitale	2.936	3.070	134	4,6
Acquisizione di attività finanziarie	21.862	8.732	-13.130	-60,1
<b>TOTALE PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE</b>	<b>150.445</b>	<b>145.239</b>	<b>-5.206</b>	<b>-3,5</b>
<b>SPESE COMPLESSIVE</b>	<b>820.889</b>	<b>831.673</b>	<b>10.784</b>	<b>1,3</b>

I risultati e le stime delle spese comprendono anche i consolidamenti delle spese (ivi inclusi i movimenti di tesoreria) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti, Tar e Agenzie fiscali.

Per la spesa corrente (+15.990 milioni), i principali incrementi attesi riguardano:

- i trasferimenti correnti agli enti previdenziali e di assistenza sociale (+8.124 milioni), che risentono dell'indicizzazione delle prestazioni pensionistiche all'inflazione;
- le poste correttive e compensative (+7.222 milioni), su cui incidono gli adeguamenti degli stanziamenti alle esigenze della contabilità speciale per le compensazioni e i rimborsi di imposta già scontate nei tendenziali (+5.000 milioni circa);
- gli interessi passivi (+5.863 milioni), in relazione all'aumento dei tassi di interesse indotto dalla politica monetaria restrittiva della BCE in risposta alle pressioni inflazionistiche;
- i trasferimenti correnti a regioni (+9.427 milioni), sui cui incidono i maggiori trasferimenti per il fabbisogno sanitario nazionale (in aumento di oltre 2.000 milioni anche per il rifinanziamento disposto dalla manovra 2023-2025), i previsti trasferimenti del Fondo per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici finanziato dal D.L.

n. 34/2023 (1.085 milioni)<sup>154</sup>, i maggiori pagamenti in conto residui per le non autosufficienze, per la lotta alla povertà e per i centri per l'impiego (+1.000 milioni circa complessivamente), i maggiori trasferimenti per regolazioni contabili delle entrate erariali, relative anche ad anni precedenti, riscosse dalle regioni a statuto speciale (+1.500 milioni), conseguenti ai maggiori stanziamenti, e i maggiori trasferimenti (+1.900 milioni circa) per il trasporto pubblico locale (nel 2023 si prevede di pagare l'intero stanziamento di competenza e di pagare in conto residui la quota, pari a circa 1.000 milioni, non pagata nel 2022 per ritardi nella perfezionamento del decreto di riparto tra le regioni);

Tali incrementi sono parzialmente compensati da riduzioni relative a:

- **trasferimenti correnti ad amministrazioni centrali** (-4.724 milioni), a causa dei minori trasferimenti alla Cassa per i servizi energetici e ambientali-CSEA (-4.695 milioni) legati alla riduzione delle tariffe dell'energia elettrica e del gas (per il 2023 la riduzione delle tariffe è limitata al primo semestre)<sup>155</sup>;
- **trasferimenti correnti a imprese** (-7.736 milioni), su cui incidono i minori stanziamenti relativi ai crediti di imposta fruiti dalle imprese per le spese sostenute per la componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata, finanziati nel 2023 solo per il primo semestre (-6.799 milioni)<sup>156</sup>, nonché i minori stanziamenti per i crediti di imposta fruiti dalle imprese esercenti attività agricola e della pesca a titolo di contributo sui costi sostenuti per l'acquisto di carburanti (-367 milioni)<sup>157</sup>;
- **redditi da lavoro dipendente** (-2.363 milioni), su cui incide il venir meno degli oneri per gli arretrati relativi al rinnovo dei contratti 2019-2021;
- **trasferimenti correnti agli enti locali** (-1.079 milioni), in relazione ai minori trasferimenti per garantire la continuità dei servizi degli enti locali erogati in relazione alle spese per utenze di energia elettrica e gas (-300 milioni circa)<sup>158</sup>, ai minori trasferimenti per il sostegno degli enti in deficit strutturale (-200 milioni circa), conseguenti ai minori stanziamenti, e al venir meno del ristoro delle minori entrate derivanti dall'esonero del pagamento della TOSAP/COSAP (-247 milioni).

Con riferimento alla **spesa in conto capitale** (-5.206 milioni), la principale riduzione attesa riguarda l'acquisizione di attività finanziarie (-13.130 milioni), su cui incidono il venir meno dell'aumento di capitale alla Banca Monte dei Paschi di Siena (-1.605 milioni) e del prestito al GSE per l'acquisto del gas naturale

---

<sup>154</sup> Articolo 8, comma 1.

<sup>155</sup> Si passa dai 14.525 milioni del 2022, finanziati dalla legge di bilancio per il 2022 e dai decreti emanati per fronteggiare il caro energia nel 2022 ai 9.830 milioni del 2023, finanziati dalla legge di bilancio per il 2023 (per il primo trimestre) e dal D.L. n.34/2023 (per il secondo trimestre).

<sup>156</sup> Gli stanziamenti per tali crediti di imposta ammontano a 11.170 milioni nel 2022 (finanziati dalla legge di bilancio per il 2022 e dai decreti emanati nel 2022 per fronteggiare il caro energia) e a 4.371 milioni nel 2023 (finanziati dai decreti del 2022, dalla legge di bilancio per il 2023 e dal D.L. n.34/2023).

<sup>157</sup> Gli stanziamenti per tali crediti di imposta ammontano a 543,3 milioni nel 2022 e a 174,1 milioni nel 2023 (per il 2023 finanziati solo per il primo trimestre).

<sup>158</sup> Nel 2022 si sono registrati trasferimenti agli enti locali per garantire la continuità dei servizi pari a 926 milioni (a fronte di stanziamenti disposti dai c.d. "DL aiuti" pari a 1.170 milioni, mentre nel 2023 si prevedono trasferimenti pari a circa 600 milioni (di cui 400 milioni stanziati per il 2023 con la manovra 2023 e 200 milioni riferiti ai residui del 2022).

(-3.995 milioni), finanziato nel 2022 dal D.L. n.50/2022<sup>159</sup>, nonché i minori pagamenti previsti del Fondo per gli apporti al Patrimonio destinato di CDP (-8.000 milioni circa), legati al venir meno dei versamenti all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse in conto residui necessari a garantire la copertura finanziaria di misure disposte nel 2022 (-4.900 milioni)<sup>160</sup> e al venir meno dei pagamenti per la regolazione contabile degli apporti di titoli del 2021 (-3.000 milioni).

Tale riduzione è parzialmente compensata dagli incrementi previsti per:

- **i contributi agli investimenti alle imprese** (+3.270 milioni), su cui incidono i maggiori versamenti in tesoreria del Fondo di garanzia per le PMI (+3.900 milioni circa), che risentono dei maggiori stanziamenti, i maggiori pagamenti, principalmente in conto residui, a favore della società Ferrovie dello Stato S.p.A. (+1.500 milioni, di cui 1.080 milioni riferiti ai ripiani di anticipazioni di tesoreria erogate nel 2022 in attuazione del D.L. n. 176/2022<sup>161</sup>), i maggiori contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale (+500 milioni circa) e i maggiori versamenti alla contabilità speciale, in conseguenza dei maggiori stanziamenti, per la regolazione dei crediti di imposta inerenti gli interventi di efficientamento energetico (+595 milioni), gli investimenti in beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle regioni del Mezzogiorno (+323 milioni), gli investimenti in beni strumentali "industria 4.0" (+340 milioni circa) e l'acquisto dei veicoli a bassa emissione di CO<sub>2</sub> (+630 milioni), parzialmente compensati dai previsti minori versamenti alla stessa contabilità speciale per la regolazione dei crediti di imposta inerenti le spese sostenute per l'acquisto di gas naturale (-4.580 milioni circa), in conseguenza dei relativi minori stanziamenti, finanziati nel 2023 solo per il primo semestre<sup>162</sup>;
- **i contributi agli investimenti alle amministrazioni locali** (+2.141 milioni), per i quali si prevedono maggiori pagamenti per l'edilizia residenziale pubblica, la riqualificazione delle strutture sanitarie, la ricostruzione dei territori interessati dagli eventi sismici e il rafforzamento delle infrastrutture portuali, anche in relazione allo smaltimento dei residui e all'avanzamento degli interventi finanziati dal Fondo complementare al PNRR.

<sup>159</sup> Art 5 bis.

<sup>160</sup> Si tratta del versamento all'entrata per 4.000 milioni previsto per garantire la copertura finanziaria del prestito al GSE per l'acquisto di gas naturale (articolo 5 bis comma 5 D.L. n.50/2022) e del versamento per 9.000 milioni previsto per garantire copertura al contributo a Invitalia per l'aumento di capitale dell'ex ILVA (articolo 30 comma 2 D.L. n.115/2022).

<sup>161</sup> Art 14 comma 1 e art 15 comma 8.

<sup>162</sup> Gli stanziamenti per tali crediti di imposta ammontano a 7.777 milioni nel 2022 (finanziati dalla legge di bilancio per il 2022 e dai decreti emanati nel 2022 per fronteggiare il caro energia) e a 3.198 milioni nel 2023 (finanziati dai decreti del 2022, dalla legge di bilancio per il 2023 e dal D.L. n. 34/2023).

**ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI EFFETTUATI DEL TRIENNIO 2020 – 2022:  
TABELLE DI DETTAGLIO<sup>163</sup>**

**TABELLA V.6-10 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE**

	2020	2021	2022
Economia e Finanze	16.120	16.190	19.506
di cui : contribuzione aggiuntiva	10.800	10.800	10.800
TAR e Consiglio di Stato	145	178	145
Presidenza del Consiglio dei Ministri	226	227	108
Corte dei conti	206	216	231
Agenzie fiscali	2.426	2.403	2.606
Sviluppo Economico (*)	137	124	141
Lavoro e Politiche Sociali	41	44	52
Giustizia	5.522	5.781	6.322
Affari esteri (**)	711	715	735
Istruzione, Università e Ricerca	44.320	46.297	48.872
Interno	9.007	9.036	9.541
Ambiente (***)	48	51	71
Infrastrutture e Trasporti	895	900	983
Difesa	17.858	18.224	18.905
Politiche Agricole Alimentari e Forestali (****)	73	81	94
Beni Culturali	614	562	633
Salute	174	185	202
<b>TOTALE</b>	<b>98.524</b>	<b>101.214</b>	<b>109.149</b>

(\*) Ora denominato Ministero delle imprese e del made in Italy (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204.)

(\*\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 – “Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo” – G.A. n.199 del 28-8-2014).

(\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica” MASE (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204).

(\*\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste” MASAF (come modificato da ultimo dal D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204)

**TABELLA V.6-11 CONSUMI INTERMEDI**

	2020	2021	2022
Economia e Finanze	5.413	6.249	6.072
TAR e Consiglio di Stato	36	37	41
Presidenza del Consiglio dei Ministri	377	218	251
Corte dei conti	48	49	51
Agenzie fiscali	752	1.166	1.098
Sviluppo Economico (*)	50	49	47
Lavoro e Politiche Sociali	29	33	34
Giustizia	1.849	1.876	2.040
Affari esteri (**)	230	154	289
Istruzione, Università e Ricerca	1.477	1.597	879
Interno	1.555	1.761	1.657
Ambiente (***)	94	87	106
Infrastrutture e Trasporti	269	287	290
Difesa	2.122	2.154	2.198
Politiche Agricole Alimentari e Forestali (****)	34	43	51
Beni Culturali	299	286	249
Salute	74	83	84
<b>TOTALE</b>	<b>14.706</b>	<b>16.128</b>	<b>15.437</b>

(\*) Ora denominato Ministero delle imprese e del made in Italy (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204.)

(\*\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 – “Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo” – G.A. n.199 del 28-8-2014).

(\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica” MASE (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204).

(\*\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste” MASAF (come modificato da ultimo dal D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204)

<sup>163</sup> I totali delle tabelle possono non coincidere perfettamente con la somma degli addendi per effetto di arrotondamenti.

**TABELLA V.6-12 IRAP**

	2020	2021	2022
Economia e Finanze	282	283	301
TAR e Consiglio di Stato	9	12	9
Presidenza del Consiglio dei Ministri	14	15	7
Corte dei conti	14	15	16
Agenzie fiscali	154	153	141
Sviluppo Economico (*)	8	7	8
Lavoro e Politiche Sociali	3	3	3
Giustizia	352	362	402
Affari esteri (**)	9	9	9
Istruzione, Università e Ricerca	2.854	2.994	3.149
Interno	575	576	611
Ambiente (***)	3	3	4
Infrastrutture e Trasporti	54	55	60
Difesa	1.092	1.109	1.161
Politiche Agricole Alimentari e Forestali (****)	5	5	6
Beni Culturali	39	35	37
Salute	10	9	10
<b>TOTALE</b>	<b>5.476</b>	<b>5.643</b>	<b>5.935</b>

(\*) Ora denominato Ministero delle imprese e del made in Italy (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204.)

(\*\*) Ora denominato Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (L. 11 agosto 2014, n. 125 – “Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo” – G.A. n.199 del 28-8-2014).

(\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica” MASE (D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204).

(\*\*\*\*) Ora denominato “Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste” MASAF (come modificato da ultimo dal D.L. 11 novembre 2022, n.173, convertito, con modificazioni, dalla L. 16 dicembre 2022, n. 204)

**TABELLA V.6-13 TRASFERIMENTI CORRENTI**

	2020	2021	2022
Amministrazioni centrali	6.682	17.539	21.901
Amministrazioni locali	161.151	155.223	151.267
- Regioni	132.029	129.035	125.481
- Comuni e Province	20.262	17.028	16.412
- altri	8.860	9.161	9.374
Enti previdenziali e assistenza sociale	152.155	158.137	157.838
Famiglie e ISP	21.881	22.559	11.677
Imprese	22.467	44.648	23.731
Estero	1.621	1.934	1.583
<b>TOTALE</b>	<b>365.957</b>	<b>400.039</b>	<b>367.997</b>



**TABELLA V.6-14 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI CENTRALI**

	2020	2021	2022
Organi Costituzionali	1.775	1.778	1.778
Fondo ad Agenzia ex ICE- promozione imprese all'estero e attrazione degli investimenti esteri	143	94	291
Anas	0	0	110
Somme per la funzionalità di Anas S.p.a.	0	0	0
Enti di ricerca esclusi ISPRA e ISTAT	364	377	421
ISPRA	75	76	77
ISTAT	232	237	212
Ente nazionale aviazione civile (ENAC)	1	864	70
Ente Coni	46	56	52
Somma da erogare per il finanziamento del CONI sport e salute spa	814	1.254	479
AGEA (ex AIMA)	295	207	162
Autorità indipendenti (Authority) e Agenzie	183	192	260
Croce rossa italiana	4	62	73
Compensazione alle imprese fornitrici di energia elettrica e gas naturale delle agevolazioni tariffarie concesse alle famiglie economicamente svantaggiate	57	57	0
Somma da assegnare all'agenzia italiana per iniziative di cooperazione internazionale	638	756	975
Ispettorato nazionale del lavoro (INL)	349	354	351
Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL)	378	457	70
Ufficio dell'autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	2	2	4
Spese connesse ai fondi di investimento immobiliare gestiti o partecipati da INVIMIT SGR	0	0	0
Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Sicilia	3	3	3
Somme da trasferire alla cassa per i servizi energetici e ambientali - CSEA - in relazione alla riduzione della componente a2 delle tariffe di distribuzione	600	4.050	14.525
Somme da trasferire al commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle attività di profilassi vaccinale sars-cov-2	0	5.594	0
Contributo a INVITALIA per voucher per l'assunzione di manager per l'innovazione nelle PMI	25	75	0
Fondo da trasferire al FORMEZPA per lo svolgimento di procedure concorsuali	0	0	60
FORMEZ	0	0	17
Istituti italiani di cultura all'estero	0	0	23
Comitato italiano paralimpico	0	0	31
Somme da trasferire al commissario straordinario per la ricostruzione post sisma del 24 agosto 2016	10	2	2
Fondo rotazione formazione professionale (Fondo occupazione quota)	7	0	0
Altri enti centrali	214	175	177
<b>TOTALE</b>	<b>6.216</b>	<b>16.722</b>	<b>20.224</b>
Presidenza del Consiglio dei Ministri	55	69	133
TAR e Consiglio di Stato	0	0	0
Corte dei Conti	0	0	0
Agenzie fiscali	412	748	1.544
<b>TOTALE PAGAMENTI BILANCIO</b>	<b>6.682</b>	<b>17.539</b>	<b>21.901</b>

**TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI**

	2020	2021	2022
<b>REGIONI</b>	<b>132.029</b>	<b>129.035</b>	<b>125.481</b>
Devoluzione alle regioni a statuto speciale del gettito di entrate erariali alle stesse spettanti in quota fissa e variabile	8.232	7.905	7.860
Contributo alla regione Sardegna ai sensi del punto 5 dell'accordo del 7 novembre 2019	7	116	116
Regioni Sicilia - Sardegna - regolazioni contabili	9.492	9.671	9.953
Regioni Friuli-Venezia Giulia - regolazioni contabili	5.459	4.572	5.095
Regione Trentino Alto Adige - regolazioni contabili	262	246	302
Somma da versare alla Regione Sicilia a compensazione della perdita di gettito dell'IRPEF	0	0	0
Trento e Bolzano - regolazioni contabili	6.603	6.878	7.148
Restituzione alle Province autonome di Trento e Bolzano delle entrate di cui all'articolo 1, comma 508 legge n.147/2013 riservate all'erario	0	120	40
Trasferimenti alle autonomie speciali per compensazione riduzione gettito compartecipazione Irpef derivante da avvio della riforma fiscale	0	0	946
Fondo Sanitario Nazionale	9.474	9.762	7.703
<i>di cui CRI</i>	136	12	0
<i>di cui Cavalieri di Malta</i>	43	39	31
<i>di cui Bambino Gesù</i>	280	263	254
<i>di cui università</i>	617	590	563
Regioni S.O.: fondo federalismo fiscale	78.554	73.745	73.964
Fondo a favore delle regioni e province autonome per compensazione minori entrate fiscali derivanti da esenzione IRAP persone fisiche	0	0	192
Fondo per il sostegno alle locazioni	220	216	330
Federalismo amministrativo	227	245	280
Fondo per le non autosufficienze	482	883	174
Edilizia residenziale	44	0	0
Fondo politiche sociali	386	408	296
Devoluzione quote entrate province Trento e Bolzano	450	490	450
Somma da erogare all'ospedale pediatrico Bambino Gesù	23	23	0
Somme da assegnare ai policlinici universitari	35	20	18
Trasporto pubblico locale	4.814	4.935	3.980
Fondo integrativo per la concessione delle borse di studio	3	4	0
Rimborso alle Regioni per immissione in ruolo di personale assunto per terremoti - 1968-1984	14	13	11
Fondo per le regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi	1.000	1.000	1.100
Trasferimento a Regione Valle d'Aosta per compensazione perdita di gettito nella determinazione dell'accisa di cui all'art 4 c.1 lett a) e b) della l.691/1980	136	136	136
Somme da assegnare alle Regione Sicilia nelle more dell'adeguamento delle norme dello statuto speciale	0	200	200
Fondo occupazione-quota Regioni	194	327	332
Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale- parte Regioni	138	204	116
Fondo per il gioco d'azzardo patologico	50	44	23
Libri testo gratuiti	103	103	133
Somme assegnate alle regioni per il mancato gettito dell'IRAP derivante dalla riduzione della "NON SANITA"	385	385	369
Fondo solidarietà comunale parte Regioni	13	0	0
Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali- parte Regioni	183	47	0
Somme da assegnare alla regione Sicilia per consentire la riduzione dei disagi derivanti dalla condizione di insularità	0	50	0
Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico	0	0	0
Fondo per consentire una più efficace distribuzione degli utenti del trasporto pubblico di linea e realizzare un più idoneo raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività economiche, lavorative e didattiche e gli orari dei servizi di trasporto"	0	0	0
Rimborsi per minori introiti tasse automobilistiche	3	3	3
Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare	35	40	30
Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall' autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a favore dei consumatori	28	22	17
Fondo Ordinario per il finanziamento degli enti locali- parte Regioni	0	0	6
Somme da trasferire ai centri d'impiego	316	643	354
Social card nelle Regioni interessate dall'estrazioni degli idrocarburi	97	48	0
Compensazione alle aziende del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri dei minori ricavi tariffari derivanti da emergenza Covid-19	662	1.875	202
Oneri connessi a intesa volta a evitare contenzioso sul riversamento alle Regioni del gettito da recupero fiscale di tributi regionali e addizionali tributi erariali	120	90	0
Fondo per l'Istruzione e la formazione tecnica superiore ivi compresi gli istituti tecnici superiori-PARTE REGIONI	0	67	0
Fondo per la riduzione della Tari in favore delle categorie economiche interessate dalle chiusure obbligatorie delle attività-PARTE REGIONI	0	19	0

**TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI**

	2020	2021	2022
Interventi per il sostegno del terzo settore - parte Regioni	0	0	85
Ristoro per minori entrate derivanti da soppressione imposta regionale sulla benzina per autotrazione	0	79	79
Contributo per il ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da Covid-19	0	110	0
Contributo per le ulteriori spese sanitarie sostenute dalle Regioni nel 2021 per l'emergenza Covid	0	0	1.400
Fondo per il rimborso delle spese sanitarie sostenute dalle Regioni nel 2020 per l'emergenza Covid-19	0	1.000	0
Fondo per il sostegno delle categorie economiche particolarmente colpite dall'emergenza Covid-19	0	340	30
Salvaguardia laguna di Venezia	0	0	8
Fondo per l'istruzione tecnologica superiore	0	0	48
Somma da erogare alle RSO a titolo di quota non sanità della compartecipazione IVA	424	424	341
Somme da destinare al rimborso alle regioni e province autonome per le spese sostenute dagli enti del servizio sanitario regionale per l'assistenza sanitaria e le rette di ospedalità agli stranieri bisognosi, nonché spese connesse	52	35	76
Somme relative al finanziamento del rinnovo contrattuale del settore del trasporto pubblico locale-parte Regioni	0	97	90
Concorso statale a indennizzi a favore dei soggetti danneggiati da complicanze legate a vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati	0	50	0
Quota parte del fondo per la concessione di contributi a soggetti operanti all'interno di comprensori sciistici destinata ai maestri, scuole di sci e imprese turistiche	0	400	0
Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale" (FPCRP)	0	0	0
Fondo da assegnare alle regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali	100	100	0
Fondo inquilini morosi incolpevoli	56	50	0
Fondo per la riduzione della quota fissa sulla ricetta	160	0	0
Ristoro alle Regioni per le minori entrate derivanti dal mancato versamento del saldo IRAP 2019 e prima rata acconto 2020-Regioni a statuto ordinario	228	0	0
Ristoro alle Regioni per le minori entrate derivanti dal mancato versamento del saldo IRAP 2019 e prima rata acconto 2020-autonomie speciali	220	0	0
Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome in materia di sanità, assistenza e istruzione	1.700	0	0
Contributo alla regione Sardegna e alle province autonome di Trento e Bolzano corrispondente alla quota eccedente il concorso alla finanza pubblica anno 2020 a ristoro della perdita di gettito per covid-19	196	0	0
PCM-regioni	234	428	1.031
Altri trasferimenti a regioni	418	368	415
<b>PROVINCE E COMUNI</b>	<b>20.262</b>	<b>17.028</b>	<b>16.412</b>
Compartecipazione IRPEF	230	128	73
Fondo ordinario	262	217	223
Fondo consolidato	554	533	532
Fondo perequativo	88	1	1
Contributi per interventi ai Comuni e alle Province	55	23	22
Contributi ai comuni per uffici giudiziari	3	92	3
Fondo da ripartire in relazione all'IVA per prestazione servizi	7	8	6
Trasporto pubblico locale	19	19	1
Compensazione minore ICI abitazione principale	27	31	30
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per le province delle RSO	275	123	6
Fondo solidarietà comunale	8.267	7.849	8.725
Contributi ai Comuni virtuosi - Patto di stabilità interno "orizzontale nazionale"	0	8	14
Contributo ai comuni per rimborso interessi passivi seguito sospensione IMU 1^ rata	0	0	63
Contributo a favore delle Province e delle Città metropolitane per le spese connesse alle funzioni della viabilità e dell'edilizia scolastica	472	403	360
Contributo a favore delle Province e delle Città metropolitane delle regioni a statuto ordinario	1.090	1.160	9
Fondo occupazione quota	113	70	55
Contributo a Roma Capitale per il Giubileo straordinario della Misericordia	4	7	0
Fondo da destinare ai Comuni che accolgono richiedenti protezione internazionale	2	1	0
Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo agli immigrati	380	420	469
Trasferimenti compensativi alle province di minori introiti a titolo di imposta provinciale di trascrizione	19	17	1

**TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI**

	2020	2021	2022
Contributo ai comuni per il rimborso del minor gettito dell'imu, tasi e tari derivante da modifiche normative alla disciplina dell'imposta	464	545	441
Fondo per l'erogazione di contributi per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari da parte dei comuni	0	0	0
Contributo alla città metropolitana di Cagliari e alle province della regione Sardegna a titolo di parziale concorso alla finanza pubblica da parte dei medesimi enti	50	50	50
Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale- parte enti locali	194	331	235
Trasferimenti compensativi di minori introiti a titolo di imu e tasi, conseguenti alla sospensione dei versamenti tributari nei comuni colpiti dal sisma del 24 agosto 2016 e dal sisma del 30 ottobre 2016	35	32	14
Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione	499	12	284
Rimborso ai comuni per le spese connesse allo svolgimento delle consultazioni elettorali	126	0	280
Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio	27	13	0
Fondo per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana da parte dei comuni	29	18	19
Contributo alle scuole paritarie - parte Enti locali	105	84	96
Contributo ai liberi consorzi e alle città metropolitane della regione siciliana a titolo di parziale concorso alla finanza pubblica da parte dei medesimi enti	80	90	90
Contributo conseguente alla stima del gettito dell'imposta comunale sugli immobili relativo agli anni 2009 e 2010	30	29	29
Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali-Comuni	4.036	1.278	8
Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali-Province e città metropolitane	950	150	0
Fondo ai Comuni per ristoro minori entrate da esenzione prima rata IMU per il settore turistico	163	148	0
Trasferimenti compensativi a favore dei comuni derivanti dalla riduzione di gettito dell'imposta di soggiorno, del contributo di soggiorno o del contributo di sbarco	400	323	153
Fondo ai comuni per ristoro minori entrate da esenzione TOSAP	170	154	247
Fondo per il sostegno degli enti in deficit strutturale	100	142	323
Fondo di solidarietà alimentare	0	861	17
Fondo per i comuni per garantire la continuità dei servizi	0	0	769
Fondo per le città metropolitane e per le province per garantire la continuità dei servizi	0	0	157
Fondo per la riduzione della Tari in favore delle categorie economiche interessate dalle chiusure obbligatorie delle attività	0	567	8
Fondo da corrispondere agli enti locali per acquisizione spazi da destinare ad attività didattica	0	41	4
Fondo da ripartire tra i comuni che hanno peggiorato il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 a seguito della ricostituzione del Fondo anticipazioni di liquidità	0	576	66
Contributo in favore dei comuni sede di capoluogo di città metropolitana con disavanzo pro-capite superiore a euro 700	0	0	292
Contributo ai comuni della regione siciliana per il processo di efficientamento della riscossione delle entrate proprie	0	0	150
Fondo da ripartire tra comuni, fino a 3.000 abitanti, in difficoltà economiche	0	0	46
Fondo a favore della città metropolitana di Roma capitale per la gestione delle spese correnti	0	0	1
Federalismo Municipale - Fondo sperimentale di equilibrio per i comuni delle RSO	0	0	0
Contributi agli enti locali in procedura di riequilibrio o in stato di dissesto finanziario	0	0	21
Fondo per interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale	0	0	0
Contributo a province e città metropolitane per flessione dell' imposta provinciale di trascrizione e RC auto	0	0	19
Fondo per incremento indennità di funzione degli amministratori locali	0	0	0
Fondo da ripartire a favore delle province	0	0	1.118
Fondo da ripartire a favore delle città metropolitane	0	0	293
Trasferimenti ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti per assunzioni finalizzate ad attuazione PNRR	0	0	0
Fondo per contributi a comuni in cui sono ubicati siti riconosciuti dall'Unesco come patrimonio dell'umanità	0	0	7
Erogazione risorse per trasporto scolastico per esigenze legate a misure di contenimento della diffusione del Covid-19	0	0	15
Fondo federalismo amministrativo	0	0	0
Fondo per il concorso alle spese di sanificazione e disinfezione degli uffici, degli ambienti e dei mezzi di province, città metropolitane e comuni	70	0	0
Fondo per i comuni dichiarati zona rossa nell'ambito dell'emergenza Covid-19	200	0	0
PCM- enti locali	181	197	146
Altri trasferimenti a enti locali	487	280	419
<b>UNIVERSITA'</b>	<b>8.028</b>	<b>8.421</b>	<b>8.559</b>

**TABELLA V.6-15 TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI**

	2020	2021	2022
<b>ENTI LOCALI ALTRO</b>	<b>832</b>	<b>740</b>	<b>814</b>
Enti produttori di servizi sanitari ed economici	390	493	573
Quota 5 per mille da assegnare per la ricerca sanitaria	140	36	19
FUS enti lirici e altri	302	211	222
PCM: altri trasferimenti ad amministrazioni locali	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>161.151</b>	<b>155.223</b>	<b>151.267</b>

**TABELLA V.6-16 TRASFERIMENTI A ENTI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

	2020	2021	2022
<b>Trasferimenti INPS</b>	<b>149.513</b>	<b>156.424</b>	<b>155.860</b>
Di cui			
Pensioni di invalidità	18.459	18.388	18.317
Anticipazioni di Bilancio all'INPS	7.027	10.758	0
Trasferimenti a fondo pensioni Ferrovie dello Stato	4.100	4.473	4.510
Apporto all' ex INPDAP	6.205	7.399	8.191
Trasferimenti a ex ENPALS	15	15	11
Trasferimenti a INPDAl	1.327	1.327	1.327
Fondo occupazione quota - INPS	348	841	447
Sgravi contributivi	12.484	22.527	17.118
Bonus bebè	790	563	200
Agevolazioni contributive per imprese della zona franca urbana istituita a seguito degli eventi sismici 2016 - regolazioni contabili	0	33	39
Erogazione a gestione commissariale e Fondo gestione istituti contrattuali lavoratori portuali	0	0	0
Pensionamenti anticipati - quota 100	5.228	6.810	7.215
Opzione donna	1.002	896	901
Ape sociale	763	508	536
Somma da erogare per la copertura degli oneri relativi alla famiglia (buono nido, assistenza a persone con handicap, assegni nuclei familiari etc.)	2.511	3.444	1.383
Reddito di cittadinanza	7.189	8.275	8.285
Trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria da corrispondere per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 ai lavoratori già tutelati	5.454	5.306	303
Trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga da corrispondere per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 ai lavoratori non tutelati	3.804	4.697	433
Indennità una tantum riconosciuta ai lavoratori per fronteggiare l'emergenza da Covid-19	5.468	2.345	20
Fondo per il reddito di ultima istanza a favore dei lavoratori danneggiati dall'emergenza da covid-19	277	215	0
Assegno temporaneo per i figli minori	0	1.083	165
Trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria da corrispondere per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 ai lavoratori già percettori di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria	338	0	0
Indennità per congedo parentale e bonus per l'acquisto di servizi di baby-sitting da corrispondere l'emergenza da Covid-20	1.856	169	0
Fondo per il reddito di emergenza a favore dei nuclei familiari in condizioni di necessità economica in conseguenza all'emergenza da covid-19	966	2.100	0
<b>Trasferimenti a INAL</b>	<b>1.520</b>	<b>1.612</b>	<b>1.531</b>
<b>Altri enti previdenza</b>	<b>1.122</b>	<b>101</b>	<b>447</b>
<b>TOTALE</b>	<b>152.155</b>	<b>158.137</b>	<b>157.838</b>

**TABELLA V.6-17 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISP**

	2020	2021	2022
<b>FAMIGLIE</b>	<b>18.201</b>	<b>18.978</b>	<b>8.060</b>
Pensioni di guerra e assegni vitalizi	328	290	256
Danni trasfusionali	376	402	447
Fondo social card	170	168	168
Assistenza stranieri e prima accoglienza migranti e minori stranieri non accompagnati	799	620	732
Assistenza sanitaria personale navigante	4	19	19
Assegni vitalizi perseguitati politici e deportati	38	36	33
Rimborso spesa sanitaria all'estero	65	172	139
Risarcimento errori giudiziari	45	26	37
Spese per detenuti	128	133	137
Speciale elargizione a vittime del dovere o dipendenti deceduti o con gravi invalidità causa lavoro	183	196	214
Carta elettronica da assegnare ai cittadini che compiono diciotto anni nel 2016	176	158	212
Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale	12	21	25
Somme occorrenti ai fini dell'equa riparazione dei danni subiti in caso di violazione del termine del ragionevole processo	158	133	133
Vittime del terrorismo	58	58	61
Fondo per incentivare l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici (c.d. <i>cashback</i> )	2	1.277	1
Trattamenti CIGO emergenza COVID-19 per percettori assegno di solidarietà da fondi bilaterali alternativi	1.538	1.202	62
Trattamento integrativo per la riduzione del cuneo fiscale	5.523	13.256	5.074
Buoni per l'acquisto di abbonamenti per servizi di trasporto pubblico	0	0	70
Sostegno soggetti operanti nei settori spettacolo, cinema e audiovisivo - riparto fondo emergenze spettacolo, cinema e audiovisivo di cui art 89 D.L. 18/2020	0	222	4
Riconoscimento credito percettori di redditi da lavoro dipendente (bonus 80€)	5.426	0	0
Somma da versare alla contabilità speciale ai fini del riversamento in entrata per vittime di frodi finanziarie	238	156	186
Fondo per garantire l'indennizzo dei titolari di titoli di viaggio e voucher emessi da Alitalia in amministrazione straordinaria	0	100	50
Bonus vacanze	1.677	280	0
Fondo per l'acquisto di vaccini anti sars-cov-2 e dei farmaci per la cura dei pazienti con covid-19	0	0	0
Fondo per concessione buoni per l'acquisto di servizi termali	0	53	0
Fondo per l'istruzione e la formazione tecnica superiore	0	1	1
Somme trasferite al Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato - FSBA per emergenza da covid-19	375	0	0
Bonus lavoratori dipendenti emergenza COVID-19	881	0	0
<b>ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE</b>	<b>2.900</b>	<b>2.692</b>	<b>2.622</b>
CEI	1.139	1.136	1.112
Istituti di patronato assistenza sociale	418	523	481
Altre confessioni religiose	76	77	86
Fondo previdenza personale finanze	142	161	204
5 per mille da assegnare alle ONLUS-associazioni di volontariato	664	336	327
Quota 5 per mille per la ricerca scientifica e università	111	55	55
Quota fondo unico per lo spettacolo	52	92	111
Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio	0	0	39
Quota 5 per mille per la ricerca sanitaria	41	23	22
Somme da assegnare ai musei e ai luoghi della cultura non statali per il ristoro delle mancate entrate da bigliettazione	34	94	13
Credito d'imposta fruito dalle Fondazioni bancarie per il contrasto della povertà e progetti welfare di comunità	115	115	115
Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore	106	79	57
<b>FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE: ALTRO</b>	<b>452</b>	<b>393</b>	<b>499</b>
<b>FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE: PCM</b>	<b>327</b>	<b>495</b>	<b>494</b>
<b>FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE: CORTE DEI CONTI</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>TOTALE</b>	<b>21.881</b>	<b>22.559</b>	<b>11.677</b>

TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE

	2020	2021	2022
<b>TRASFERIMENTO A IMPRESE</b>	<b>20.328</b>	<b>42.477</b>	<b>21.717</b>
Contributi in conto interessi	67	63	63
Restituzione compensazione oneri gravanti sugli autotrasportatori (crediti d'imposta e altre agevolazioni)	1.298	1.334	1.136
Crediti d'imposta	7.752	8.622	16.581
- Di cui: interessi su finanziamenti contratti nei comuni colpiti da sisma Lazio	0	0	0
- Di cui: crediti d'imposta per canoni di locazione immobili ad uso abitativo e affitto d'azienda-emergenza COVID-19	1.637	2.671	129
- Di cui: crediti di imposta per le spese sostenute per la componente energetica acquistata ed effettivamente utilizzata	0	0	11.170
- Di cui: crediti d'imposta per canoni di locazione immobili marzo 2020-emergenza COVID-19	356	0	0
- Di cui: crediti d'imposta fruito dagli enti creditizi e finanziari per le imposte anticipate iscritte in bilancio	4.791	5.023	3.506
Contributi ad emittenti locali	170	141	171
Scuole private: elementari, materne e medie	711	602	573
Università non statali	71	109	102
Contributi agricoltura	67	24	8
Quota del FUS per sovvenzionamento attività teatrali svolte da privati	42	46	54
Fondo per le vittime dell'usura	185	190	175
Spese per gli interventi relativi allo sviluppo del settore ippico - ex Assi	90	84	91
Comitato centrale per Albo Autotrasportatori	168	149	182
A agevolazioni fiscali per le imprese della zona franca urbana istituita a seguito degli eventi sismici 2016 - regolazioni contabili	0	17	21
Contributi per l'istituzione, l'avvio e la realizzazione di nuovi servizi marittimi per il trasporto combinato delle merci o il miglioramento dei servizi su rotte esistenti, in arrivo e/o partenza da porti	64	42	45
Quota fondo Payback alle aziende farmaceutiche	0	0	54
Somme da corrispondere per i pagamenti anticipati dalla tesoreria e non riconosciuti a consuntivo dall'unione europea come aiuti relativi alla politica agricola comunitaria	500	700	700
Sovvenzioni alle società di corse per le attività di organizzazione delle corse ippiche e per i servizi televisivi delle immagini delle corse	47	44	46
Somme per il ristoro delle maggiori spese affrontate dagli autotrasportatori in conseguenza del crollo del viadotto nel comune di Genova, noto come Ponte Morandi, avvenuto il 14 agosto 2018,	80	0	6
Contributi a fondo perduto per attività di commercio al dettaglio	0	0	67
Somma da versare alla rai per l'esenzione dal pagamento del canone annuo di abbonamento alle radiodiffusioni concessa agli anziani a basso reddito e ai centri sociali per anziani	10	13	12
Contributo a fondo perduto ai soggetti esercenti attività di impresa, di lavoro autonomo e di reddito agrario, titolari di partita IVA	6.692	24.181	0
Fondo per la compensazione dei danni subiti dall'evento eccezionale Covid-19 alle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri che adempiono ad oneri di servizio pubblico	272	77	0
Fondo per la compensazione dei danni subiti dagli operatori nazionali in possesso del prescritto Certificato di Operatore Aereo (COA)	0	76	33
Contributo alle imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci non soggetti a obblighi di servizio pubblico	0	68	120
Cofinanziamento a fondo perduto per l'internazionalizzazione delle PMI	362	1.460	210
Quota del fondo di parte corrente per far fronte alle emergenze del settore dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo a seguito delle misure di contenimento del COVID 19 destinata al sostegno dei settori cinematografico e dell'audiovisivo	60	131	45
Quote fondo emergenze a favore delle imprese e delle istituzioni culturali per sostegni emergenza COVID-19	0	48	23
Ricerca medico sanitaria e tutela della salute	108	134	178
Fondo per l'erogazione del contributo a fondo perduto alle imprese per sostenere gli esercizi di ristorazione	250	70	0
Ristoro delle perdite subite dagli operatori a causa della cancellazione, dell'annullamento o del rinvio di mostre d'arte in seguito all'emergenza epidemiologica da COVID 19	49	22	25
Fondo per la compensazione al settore del trasporto marittimo dei danni subiti per la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri trasportati nel periodo 23 febbraio -31 dicembre 2020	0	0	70
Contributi per servizi di trasporto ferroviario intermodale in connessione con nodi logistici e portuali	0	33	61
Fondo per il sostegno delle agenzie di viaggio e dei tour operator a seguito delle misure di contenimento del COVID 19)	193	673	38
Fondo per il sostegno delle attività economiche chiuse-contributi a fondo perduto	0	140	20
Ristoro delle perdite subite dagli operatori nel settore di fiere e congressi a causa dell'emergenza covid-19	0	470	43

**TABELLA V.6-18 TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE**

	2020	2021	2022
Quota parte del fondo per la concessione di contributi a soggetti operanti all'interno di comprensori sciistici destinata agli esercenti attività di risalita a fune	0	369	13
Contributi a fondo perduto alle imprese operanti nei settori ricreativo e dell'intrattenimento, nonché dell'organizzazione di feste e cerimonie	0	0	110
Contributi a fondo perduto alle imprese operanti nei servizi di ristorazione collettiva	0	0	100
Estensione delle misure di sostegno economico nelle aree del territorio nazionale caratterizzate da un più elevato rischio epidemiologico	0	1.673	0
Coordinamento operativo e per i servizi ai partecipanti all'evento Giubileo 2025	0	0	10
Contributi a fondo perduto alle imprese danneggiate dalla crisi internazionale in Ucraina	0	0	0
Fondo cultura	50	0	3
Riduzione del canone di abbonamento speciale rai, per le strutture ricettive e locali pubblici-regolazioni contabili	0	83	0
Fondo per il sostegno dell'autotrasporto	0	0	0
Fondo unico nazionale per il turismo di parte corrente	0	0	0
Fondo per contributi per acquisto di carburante per mezzi di trasporto pubblico locale e regionale	0	0	0
Contributo a fondo perduto a favore di soggetti esercenti attività economiche e commerciali nei centri storici	500		
Trasferimenti a imprese: PCM	203	205	218
Altre imprese	265	384	311
<b>TRASFERIMENTI A SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI</b>	<b>2.139</b>	<b>2.171</b>	<b>2.013</b>
Poste	262	262	264
Ferrovie dello Stato S.p.a.	1.746	1.764	1.619
Società di servizi marittimi	93	107	96
ENAV	30	30	30
Telecom	7	7	5
Trasferimenti a società di servizi pubblici: PCM	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>22.467</b>	<b>44.648</b>	<b>23.731</b>

**TABELLA V.6-19 TRASFERIMENTI CORRENTI ALL'ESTERO**

	2020	2021	2022
Accordi con i paesi ACP	590	473	345
Contributi ad organismi internazionali	412	426	397
Accordi internazionali Difesa	165	185	186
Fondo da ripartire per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo con i paesi africani per le rotte migratorie	32	56	88
Partecipazione all' <i>European Peace Facility</i>	0	55	64
Fondo per iniziative internazionali per il finanziamento dei "beni pubblici globali" in materia di salute e clima	0	450	0
Contributo a sostegno delle forze di sicurezza afghane, comprese le Forze di Polizia	120	0	0
Altro	302	287	504
<b>TOTALE</b>	<b>1.621</b>	<b>1.934</b>	<b>1.583</b>

**TABELLA V.6-20 RISORSE PROPRIE UE**

	2020	2021	2022
Risorse proprie tradizionali	1.971	2.461	3.734
Risorse IVA	2.096	2.108	2.156
Quota RNL	14.195	15.532	14.248
Risorse proprie imposta sulla plastica	0	749	789
Contributo al meccanismo di coordinamento per l'aiuto umanitario a favore dei rifugiati in Turchia	33	19	19
<b>TOTALE</b>	<b>18.295</b>	<b>20.869</b>	<b>20.946</b>



**TABELLA V.6-21 INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE**

	2020	2021	2022
Interessi su c/c di tesoreria	2.237	3.133	2.978
Interessi di mora	447	431	421
Interessi su mutui CDP	923	885	844
Interessi sui buoni postali fruttiferi	6.609	9.300	7.495
Interessi sui conti correnti postali	41	19	113
Interessi su AV/AC	444	372	370
Titoli del debito pubblico	55.536	53.832	52.506
Spesa per interessi e ogni altro onere derivante dalla gestione e movimentazione della liquidità giacente sul conto disponibilità	192	364	425
Somme per il pagamento degli oneri di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari attivati a seguito di calamità naturali	14	6	5
Fondo per il pagamento degli interessi ai possessori del prestito obbligazionario RomeCity	0	75	75
Quote di interessi dei mutui contratti con la Banca europea per gli investimenti ed altre istituzioni internazionali o comunitarie per il finanziamento di interventi di rilevante interesse economico	0	0	24
Interessi sui prestiti Unione europea per sostegno temporaneo per attenuare rischi di disoccupazione durante lo stato di emergenza (SURE)	0	0	36
Interessi e oneri finanziari sui prestiti di cui al <i>Recovery and Resilience Facility</i>	0	0	21
Altri interessi	186	114	58
<b>TOTALE</b>	<b>66.627</b>	<b>68.531</b>	<b>65.370</b>

**TABELLA V.6-22 POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE**

	2020	2021	2022
Restituzioni e rimborsi di imposte dirette	4.355	2.478	2.497
Restituzione e rimborsi di imposte indirette	883	684	675
Giochi (vincite)	11.454	15.523	13.889
di cui : vincite bingo tradizionale	1.048	854	975
di cui : vincite lotterie istantanee	6.000	8.950	7.510
di cui : vincite scommesse ippiche	334	303	515
di cui : vincite gioco del lotto	4.000	5.316	4.784
Restituzione delle cauzioni versate dai concessionari dei giochi	227	83	85
Spese derivanti dal contenzioso in materia di giochi e lotterie	46	6	0
Fondo "lotteria dei corrispettivi"	0	44	45
Canoni RAI-TV	1.741	1.795	1.813
Versamento alla contabilità: fondi di bilancio	55.619	55.863	60.540
Altre poste correttive entrata	624	636	672
<b>TOTALE</b>	<b>74.949</b>	<b>77.113</b>	<b>80.216</b>

**TABELLA V.6-23 AMMORTAMENTI**

	2020	2021	2022
Ammortamento	444	451	475
<b>TOTALE</b>	<b>444</b>	<b>451</b>	<b>475</b>

**TABELLA V.6-24 ALTRE USCITE CORRENTI**

	2020	2021	2022
Spese per liti	405	93	181
Somma da corrispondere per il pagamento degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna della corte di giustizia dell'unione europea	75	77	151
Fondo per la statizzazione e razionalizzazione delle istituzioni AFAM non statali	36	52	55
Fondo da assegnare per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso derivanti dal pagamento tramite il canale postale delle pensioni gestite dall'INPS	0	0	4.300
Fondo per l'assunzione a tempo indeterminato personale impiegato nella ricostruzione delle aree interessate da eventi sismici	0	0	0
Fondo per l'estensione delle misure di sostegno economico nelle aree del territorio nazionale caratterizzate da un più elevato rischio epidemiologico	0	220	0
Fondo per l'attuazione delle politiche attive rientranti tra quelle ammissibili dalla commissione europea nell'ambito del programma React EU	0	0	0
Altre uscite correnti: PCM	123	197	125
Altre uscite correnti: TAR	0	2	1
Altre uscite correnti: Corte dei conti	1	4	1
Altre spese correnti	66	122	105
<b>TOTALE</b>	<b>706</b>	<b>767</b>	<b>4.919</b>

**TABELLA V.6-25 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI**

	2020	2021	2022
Interventi nel settore della Difesa	2.969	4.202	4.774
Interventi in materia di sicurezza, soccorso pubblico e repressioni frodi	1.324	1.499	1.470
Interventi opere in materia di amministrazione penitenziaria	106	82	128
Interventi ed opere per l'organizzazione giudiziaria	207	236	265
Interventi nel settore dei trasporti	60	39	119
Strutture per accoglienza degli stranieri richiedenti asilo e profughi	22	26	19
Opere e interventi nel settore ambientale e nella difesa del suolo	266	382	261
Opere e interventi nel settore idrico e dighe	49	160	115
Manutenzione, recupero e tutela del patrimonio storico-culturale	336	313	380
Opere e interventi per la scuola	184	97	38
Altri interventi minori di carattere settoriale	228	251	213
Altre spese in conto capitale per il funzionamento dei Ministeri	241	359	492
<b>TOTALE</b>	<b>5.992</b>	<b>7.647</b>	<b>8.273</b>
PCM	389	241	594
Corte dei Conti	17	14	10
TAR e Consiglio di Stato	2	7	5
Agenzie Fiscali	175	145	202
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>6.574</b>	<b>8.054</b>	<b>9.084</b>

**TABELLA V.6-26 TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE**

	2020	2021	2022
Contributi agli investimenti a:			
Amministrazioni pubbliche:	21.008	61.698	83.554
Centrali	14.001	52.453	72.758
Locali	7.006	9.245	10.796
Imprese	26.127	36.062	31.880
Famiglie e ISP	568	541	624
Estero	528	682	505
Altri trasferimenti in c/capitale	3.466	4.550	2.936
<b>TOTALE</b>	<b>51.697</b>	<b>103.532</b>	<b>119.499</b>

**TABELLA V.6-27 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CENTRALI**

	2020	2021	2022
Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU - Italia	0	32.767	50.307
Enti di ricerca maggiori	2.431	2.420	2.157
Enti di ricerca minori (INSEAN, Osservatori)	224	207	307
Fondo rotazione politiche comunitarie	2.125	6.125	7.890
Fondo sviluppo e coesione-MEF	2.751	3.837	5.687
Somme da trasferire per l'Agenzia per la coesione territoriale	0	0	328
ANAS - investimenti	1.357	1.604	1.574
Corte dei Conti: somma da trasferire alla corte dei conti per la realizzazione degli interventi connessi al finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale	5	25	25
Agenzie fiscali	37	151	128
Agea	11	140	0
Fondo per la promozione del made in italy	150	189	0
Fondo per la realizzazione del sistema tessera sanitaria convenzione con l'Agenzia delle Entrate	32	57	38
Somme da assegnare al Commissario per il risanamento, la bonifica e la riqualificazione delle baraccopoli della città di Messina	0	75	20
Fondo di solidarietà nazionale incentivi assicurativi	0	0	35
Fondo complementare PNRR- Somme da trasferire alla PCM per tecnologie satellitari ed economia spaziale	0	0	66
Fondo complementare PNRR- Somme da trasferire alla PCM per piattaforma PAGOPA e APP "IO"	0	50	100
Fondo complementare PNRR- Somme da trasferire alla PCM per piattaforme notifiche digitali	0	1	47
Fondo complementare PNRR- Somme da trasferire alla PCM per ecosistemi per l'innovazione al sud in contesti urbani marginalizzati	0	0	70
Somme da trasferire all'agenzia delle entrate-riscossione, finalizzato a salvaguardare l'equilibrio economico-finanziario dell'ente riscossione Sicilia spa	0	300	0
Fondo per l'avvio di opere indifferibili	0	0	1.680
Fondo complementare PNRR- Programma strade sicure	0	0	73
Somma da trasferire alla società Giubileo 2025 per la pianificazione e realizzazione delle opere e degli interventi funzionali alla celebrazione del Giubileo 2025	0	0	285
Fondo per l'agenzia nazionale per la ricerca - ANR	0	0	0
Somme da assegnare per gli aeroporti di Firenze e di Salerno	0	40	0
PCM-Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria	0	0	90
Fondo complementare PNRR- iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziali	0	0	0
Somme da trasferire al commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica covid-19	1.458	1	0
Contributi agli investimenti ad amministrazioni centrali: PCM	3.195	4.249	1.642
Altri amministrazioni centrali	226	215	208
<b>TOTALE</b>	<b>14.001</b>	<b>52.453</b>	<b>72.758</b>

**TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI**

REGIONI	2020	2021	2022
	2.699	2.988	3.113
Edilizia sanitaria e ospedaliera	177	268	241
Riqualificazione strutture sanitarie	7	21	8
Regioni a Statuto Ordinario e Speciale: aree depresse	20	14	0
Piano disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico	247	326	109
Somme da assegnare per l'attuazione ed il completamento del sistema idrico	27	12	0
Federalismo amministrativo	44	56	56
Mutui solidarietà nazionale regione Sicilia	20	20	10
Contributo quindicennale Sicilia imposte RC auto	86	76	36
Acquisto veicoli trasporto pubblico locale	34	32	44
Interventi settore agricolo e forestale	65	270	245
Contratti pubblico trasporto	1	2	2
Fondo di solidarietà nazionale- interventi indennizzatori ( parte Regioni)	96	0	35
Eventi calamitosi Sicilia, Calabria e Campania	90	110	140
Interventi per la messa in sicurezza delle ferrovie non interconnesse	0	0	0
Fondo unico per l'edilizia scolastica	11	4	0
Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate o al noleggio dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale	104	0	0
Contributi alle regioni per oneri di ammortamento mutui per l'edilizia scolastica	133	196	184
Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico	8	5	3
Somme per il programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni e degli istituti autonomi per le case popolari, nonché per la realizzazione di alloggi per la locazione temporanea e la realizzazione degli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi	0	43	0
Fondo per la realizzazione di un piano straordinario per la rigenerazione olivicola della Puglia-parte Regioni	100	72	55
Piano straordinario invasi	50	36	53
Fondo per la realizzazione del sistema tessera sanitaria convenzione con l'Agenzia delle Entrate- parte Regioni	39	33	0
Contributi a fondo perduto per abbattimento barriere architettoniche	95	64	48
Somme da assegnare alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano da destinare a infrastrutture tecnologiche per la riduzione dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie	132	100	76
Spese per il rinnovo del parco mezzi utilizzati nella città metropolitana di Genova	8	12	4
Contributo alla regione siciliana per le spese di manutenzione straordinaria di strade e scuole da destinare ai liberi consorzi e città metropolitane	20	100	100
Registro Unico nazionale del terzo settore- parte Regioni	0	22	0
Contributo da corrispondere alle regioni a statuto ordinario per la messa in sicurezza di edifici e territorio	0	21	209
Fondo per acquisto diretto o noleggio dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale	0	88	289
Realizzazione delle ciclovie turistiche e sicurezza della ciclabilità cittadina-quota Regioni	0	0	122
Somme da corrispondere per favorire l'incremento degli investimenti sul territorio	0	50	50
Contributo alla regione Friuli Venezia Giulia per le spese di investimento per la manutenzione straordinaria di strade, scuole e immobili e per la realizzazione di opere idrauliche e idrogeologiche per la prevenzione di danni atmosferici	0	80	80
Contributi in conto capitale per investimenti nell'area della pianura padana per strategie di intervento relative alla qualità dell'aria	0	49	26
Somme aggiuntive da trasferire alla regione Sardegna per spese di investimento in base all'accordo del 7 novembre 2019	0	13	52
Spese per la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto	0	8	8
Fondo complementare PNRR-Riqualificazione edilizia residenziale pubblica-parte Regioni	0	200	334
Contributo per interventi di ammodernamento tecnologico sistemi di sicurezza ferroviaria	0	0	122
Contributo alla Regione Valle d'Aosta per spese di investimento	0	0	20
Fondo complementare PNRR-Progetti di sanità pubblica in materia di salute, ambiente, biodiversità e clima	0	0	0
Fondo complementare PNRR- Ospedale sicuro e sostenibile	0	0	0
Fondo per la decarbonizzazione e per la riconversione verde delle raffinerie ricadenti nei siti di interesse nazionale (sin)	0	0	0
Fondo complementare PNRR-Ecosistema innovativo della salute	0	0	0

TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

	2020	2021	2022
Infrastrutture stradali sostenibili di regioni, province e città metropolitane	0	0	0
Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive	0	0	0
Rimborso alle Regioni delle anticipazioni effettuate a favore di imprese agricole danneggiate da eventi calamitosi"	0	0	0
Contributi agli investimenti alle regioni: PCM	715	383	62
Altri trasferimenti a regioni	371	202	289
<b>ENTI LOCALI</b>	<b>3.669</b>	<b>5.062</b>	<b>6.035</b>
Trasporto rapido di massa	209	208	410
Roma capitale	5	3	0
Contributi Venezia	11	91	53
Contratti pubblico trasporto: enti locali	0	16	9
Programma "contratti di quartiere II" per quartieri degradati	10	6	6
Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare	0	48	27
Viabilità secondaria - Strade non gestite da ANAS	3	2	0
Somma da assegnare al Comune di Roma per il piano di rientro finanziario	157	286	302
Somme da assegnare al Comune di Roma - diritti di imbarco passeggeri aeroporti	107	201	236
Somme da trasferire agli Uffici speciali per Aquila e comuni del cratere per ricostruzione e rilancio- sisma 2009	484	559	335
Fondo per l'agevolazione dei piani di rientro dei comuni in gestione commissariale straordinaria	37	37	37
Somme da assegnare per programma "6000 campanili"	7	4	3
Realizzazione metropolitana M4 e M5 Milano	25	25	40
Lavoratori frontalieri	63	108	69
Somme da assegnare al sistema metropolitana di Torino	24	97	5
Contributi a Roma Capitale per investimenti relativi al Giubileo straordinario della Misericordia	0	16	0
Fondo per le reti metropolitane in costruzione in aree metropolitane	3	2	4
Realizzazione delle ciclovie turistiche e sicurezza della ciclabilità cittadina	57	2	0
Fondo per acquisto diretto o noleggio dei mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale - parte enti locali	0	0	108
Somme da destinare ai comuni per interventi riferiti ad opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio	1.028	1.590	1.575
Contributi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane	389	437	606
Contributo alle province delle regioni a statuto ordinario per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza triennale per la manutenzione di strade e scuole	253	249	250
Fondo unico per l'edilizia scolastica	142	250	254
Fondo per la messa in sicurezza dei ponti esistenti, la realizzazione di nuovi e la sostituzione di quelli esistenti sul bacino del po	14	3	1
Contributo ai progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi di opere degli enti locali	12	15	9
Contributo ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione urbana per la riduzione dei fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale e per il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale	0	0	398
Contributi a favore dei comuni per investimenti di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile	2	18	5
Fondo " Programma sperimentale buono mobilità"	215	1	130
Fondo di sostegno ai comuni marginali	0	90	2
Riparto fondo per le opere strategiche da assegnare al comune di Milano	0	131	119
Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, nonché' per la project review delle infrastrutture già finanziate	0	0	22
Fondo complementare PNRR - Strategia nazionale aree interne - Miglioramento accessibilità e sicurezza delle strade	0	0	70
Fondo complementare PNRR - Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	0	0	49
Fondo per la messa in sicurezza dei ponti e viadotti delle città metropolitane e delle province	0	290	510
Risanamento e recupero ambientale e tutela beni culturali	0	0	30
Programma di interventi per l'adattamento ai cambiamenti climatici	0	0	67
Interventi per evento olimpiadi invernali 2026	0	24	1
Somme da assegnare alla linea metropolitana C di Roma	0	0	0
Somme destinate alla tranvia di Firenze	0	0	0
Fondo per la riparazione, la ricostruzione e la ripresa economica dei territori dei comuni dell'isola di Ischia a seguito del sisma del 21 agosto 2017	35	35	7

**TABELLA V.6-28 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI**

	2020	2021	2022
Contributo ai comuni per interventi relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza, ristrutturazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido	0	0	60
Fondo complementare PNRR- Programma piani urbani integrati	0	0	21
Contributi agli investimenti agli enti locali: PCM	48	69	46
Altri trasferimenti ad enti locali	328	149	158
<b>UNIVERSITA'</b>	<b>194</b>	<b>186</b>	<b>568</b>
<b>ALTRI ENTI LOCALI</b>	<b>444</b>	<b>1.009</b>	<b>1.081</b>
Enti produttori di servizi sanitari	17	12	41
Enti produttori di servizi di assistenza ricreativi e culturali	111	193	144
Enti produttori di servizi economici	315	804	895
di cui: Fondo per le infrastrutture portuali	0	497	726
Contributi agli investimenti altri enti: PCM	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>7.006</b>	<b>9.245</b>	<b>10.796</b>

TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE

	2020	2021	2022
Settore Agricolo	510	93	407
Contributi per trasporto di merci	35	19	0
Fondo agevolazione ricerca- Fondo da ripartire	3	12	39
FUS-attività cinematografica e circense	6	6	6
Incentivi alle imprese industriali	1.251	1.837	1.507
<i>di cui settore aeronautico</i>	372	1.090	800
<i>di cui EFA mutui</i>	815	742	672
Mutui salvaguardia Venezia	2	3	8
Programma FREMM	464	255	523
Contributi per abbattimento tassi interessi mutui agevolati	11	5	6
Crediti d'imposta	4.420	12.929	16.351
Crediti d'imposta - Soggetti danneggiati da sisma Abruzzo	113	113	113
Crediti d'imposta - Soggetti danneggiati da sisma Lazio	200	200	400
Crediti d'imposta - Soggetti danneggiati da sisma Emilia	372	418	418
Promozione e realizzazione di progetti di ricerca applicata, di trasferimento tecnologico e formazione su tecnologie avanzate	31	20	13
Fondo per la competitività e lo sviluppo	105	165	112
Rete nazionale interporti	1	4	9
MOSE	58	54	123
Simest	1.230	3.038	1.589
Oneri derivanti da garanzie Stato per leggi	2	22	1
Realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione	63	154	286
Contributi settore marittimo per interventi difesa nazionale	525	716	630
Contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale	1.041	470	605
Fondo opere strategiche quota Cassa depositi e prestiti	316	231	133
Fondo opere strategiche quota banche e altre imprese	212	75	104
Piano straordinario INVASI-quota imprese	0	0	123
Somme da assegnare al fondo di garanzia per le piccole e medie imprese	7.867	3.894	1.625
Fondo per il cinema e l'audiovisivo	142	230	217
Spese da destinare alla prosecuzione degli interventi volti all'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e all'ottimizzazione della catena logistica	29	36	36
Fondo per la ristrutturazione dell'autotrasporto e lo sviluppo dell'intermodalità e del trasporto combinato	10	5	9
Somme da assegnare per la continuità degli interventi del nuovo tunnel del Brennero	52	75	55
Contributi in favore di operatori di rete per l'adeguamento degli impianti di trasmissione ed indennizzi a seguito della liberazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre	3	54	291
Fondo per il finanziamento degli interventi per l'ammodernamento dei carri merci	0	0	4
Contributi per l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature per le piccole e medie imprese	534	1.496	598
Somme da assegnare alla società strada dei parchi S.p.a. per il ripristino e la messa in sicurezza della tratta autostradale a24 e a25 a seguito degli eventi sismici del 2009, 2016 e 2017	10	35	23
Fondo a copertura delle garanzie dello stato sui TITOLI SENIOR emessi dalle Banche di Credito Cooperativo	82	81	145
Fondo complementare PNRR- Riqualificazione edilizia residenziale pubblica	0	0	66
Fondo per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici	0	0	39
Fondo finalizzato all'erogazione dei contributi alle imprese che partecipano alla realizzazione dell' 'IPCEI - Importanti progetti di interesse comune europeo	0	1.142	508
Conferimenti al fondo rotativo per operazioni di venture capital, a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese	100	0	200
Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale	0	0	3
Fondo complementare PNRR-Programma "polis" case dei servizi di cittadinanza digitale	0	0	125
Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa	300	0	50
Fondo solidarietà agricoltura-incentivi indennizzi-incentivi assicurativi	0	45	0
Fondo per la realizzazione di opere di interconnessione di tratte autostradali	0	20	20
Somme da assegnare per il quadruplicamento della linea ferroviaria Lucca-Pistoia	125	28	0
Somme da destinare alle linee della metropolitana di Roma, anche per l'acquisto di materiale rotabile	0	0	0
Oneri per il contratto di servizio per lo sviluppo della programmazione digitale	40	40	0

**TABELLA V.6-29 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE**

	2020	2021	2022
Fondo per la realizzazione di un piano straordinario per la rigenerazione olivicola della puglia	0	0	0
Blockchain, internet of things e interventi volti a favorire lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni di intelligenza artificiale	0	0	15
Fondo complementare PNRR- Rinnovo flotte navi verdi	0	0	0
Fondo complementare PNRR- contributi per i contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	0	0	0
Fondo per il sostegno pubblico per l'ordinato svolgimento delle procedure di liquidazione coatta amministrativa di banche di ridotte dimensioni	0	0	0
Contributi agli investimenti alle imprese: PCM	20	48	17
Altre imprese	147	263	458
<b>SOCIETA' DI SERVIZI PUBBLICI</b>	<b>5.695</b>	<b>7.729</b>	<b>3.870</b>
Ferrovie in regime di concessione e gestione governativa	7	9	7
Ferrovie dello Stato S.p.A.	5.687	7.717	3.858
di cui : Av AC	824	613	0
Servizi navigazione lacuale	1	3	4
<b>TOTALE</b>	<b>26.127</b>	<b>36.062</b>	<b>31.880</b>

**TABELLA V.6-30 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E A ISP**

	2020	2021	2022
Famiglie e ISP	568	541	624
<b>TOTALE</b>	<b>568</b>	<b>541</b>	<b>624</b>

**TABELLA V.6-31 CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALL'ESTERO**

	2020	2021	2022
Contributi agli investimenti all'estero	528	682	505
<b>TOTALE</b>	<b>528</b>	<b>682</b>	<b>505</b>



**TABELLA V.6-32 ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE**

	2020	2021	2022
<b>AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE</b>	<b>183</b>	<b>1.170</b>	<b>684</b>
Fondo complementare PNRR- interventi nelle aree del terremoto del 2009 e 2016	0	0	455
Contributo alle regioni a statuto ordinario per il finanziamento delle quote capitale dei debiti finanziari in scadenza nell'anno 2020	0	250	0
Somme da trasferire al Commissario delegato per interventi a favore dei territori delle Marche colpiti dagli eccezionali eventi meteo nel settembre 2022	0	0	0
Somme destinate a Regioni e Province per pagamento mutui e interessi calamità naturali	10	0	0
Somme da trasferire alle regioni e agli enti locali in seguito alla soppressione in via definitiva delle gestioni operanti presso la tesoreria dello stato	1	0	0
Calamità naturali: somme destinate alla ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici della Regione Molise e dell'area etnea	88	0	73
Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate	0	0	37
Interventi di mitigazione del rischio idrogeologico	0	0	0
Somma da trasferire al commissario delegato per far fronte agli eccezionali eventi meteorologici nel territorio delle province di Bologna, di Ferrara, di Modena e di Reggio Emilia	0	100	0
Calamità naturali: somme da destinare alla ricostruzione dei territori interessati dal sisma 24/08/2016	77	664	40
Altre amministrazioni	8	156	79
<b>A IMPRESE</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>22</b>
CDP	22	22	22
<b>A FAMIGLIE ED ISP</b>	<b>18</b>	<b>729</b>	<b>293</b>
<b>A FONDI</b>	<b>176</b>	<b>149</b>	<b>139</b>
Fondo opere strategiche	68	113	20
Fondo per importante progetto di interesse comune europeo sulla microelettronica - IPCEI	68	0	0
Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese, nonché per la project review delle infrastrutture già finanziate	2	15	4
Fondo salva opere	35	11	1
Fondo per la transizione energetica nel settore industriale	0	0	90
Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche	0	0	24
Fondo perequativo infrastrutturale	0	0	0
Fondo di conto capitale alimentato dalle risorse finanziarie rivenienti dal riaccertamento dei residui passivi perenti a seguito della verifica della sussistenza delle relative partite debitorie da ripartire tra i programmi di spesa dell'amministrazione	0	0	0
Fondo per la ricerca, lo sviluppo della tecnologia dei microprocessori e l'investimento in nuove applicazioni industriali di tecnologie innovative	0	0	0
altri fondi	2	10	0
<b>PCM</b>	<b>3.066</b>	<b>2.479</b>	<b>1.798</b>
<b>TOTALE</b>	<b>3.466</b>	<b>4.550</b>	<b>2.936</b>

**TABELLA V.6-33 ACQUISIZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE**

	2020	2021	2022
Conferimenti a banche, fondi e organismi internazionali	387	337	384
Fondo rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in grave dissesto finanziario	214	105	126
Oneri derivanti dalle operazioni su garanzie da esposizione su derivati	2.800	2.400	0
Fondo rotativo per la crescita sostenibile	267	491	495
Fondo per assicurare agli enti territoriali la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili	2.090	805	0
Somme da destinare ad Alitalia in amministrazione straordinaria per far fronte alle indilazionabili esigenze gestionali	400	100	0
Partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle banche multilaterali di sviluppo	92	89	91
Banca del Mezzogiorno-Mediocredito Centrale Spa	430	435	0
Fondo per la costituzione di una società per l'esercizio di attività di impresa nel settore del trasporto aereo di persone e merci	20	700	1.325
Fondo apporti al patrimonio destinato di CDP	0	2.002	12.151
Fondo per il sostegno al venture capital	260	30	438
Somme per i programmi di sviluppo e rafforzamento patrimoniale delle società soggette a controllo dello Stato	0	0	1.689
Fondo per assicurare la continuità operativa delle grandi imprese in temporanea difficoltà finanziaria tramite la concessione di prestiti	0	400	0
Prestiti finanziari a beneficio del Governo dell'Ucraina	0	0	200
Garanzie in favore della Banca d'Italia per la copertura del rischio di mancato cambio della valuta ucraina da parte della Banca nazionale di Ucraina	0	0	120
Prestiti al GSE per acquisto di gas naturale	0	0	3.995
Fondo integrazione risorse per le garanzie dello Stato	0	250	250
Fondo da ripartire per la realizzazione di progetti sostenibili relativi al programma "green new deal"	470	470	565
Fondo Patrimonio PMI	500	0	0
Fondo per la copertura delle garanzie concesse in favore di Sace nell'ambito delle misure di sostegno alla liquidità delle imprese	31.000	0	0
Partecipazione al fondo di garanzia pan europeo della BEI e allo strumento di sostegno temporaneo per attenuare il rischio di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)	1.000	0	0
Fondo per il trasferimento tecnologico	500	0	0
Fondo per la sottoscrizione di quote o azioni di OICR e fondi di investimento, gestiti da SGR per acquisto e valorizzazione di immobili destinati ad attività turistico-ricettive	50	0	0
Altre acquisizioni	100	14	32
<b>TOTALE</b>	<b>40.580</b>	<b>8.628</b>	<b>21.862</b>

---

## VI. DEBITO

### VI.1 LA CONSISTENZA DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE E DEL SETTORE STATALE

Il debito consolidato delle Amministrazioni pubbliche<sup>164</sup> (o debito pubblico) è uno dei principali aggregati di finanza pubblica utilizzati nell'ambito dell'applicazione del protocollo sulla Procedura per i Disavanzi Eccessivi (*Excessive Deficit Procedure*, EDP), prevista dal Trattato istitutivo dell'Unione europea e disciplinata dal Regolamento comunitario n. 479/2009. In base a queste fonti normative, il debito pubblico corrisponde al complesso delle passività finanziarie detenute dalle unità istituzionali appartenenti al settore delle amministrazioni pubbliche, articolato nei tre sottosettori dell'amministrazione centrale, delle amministrazioni locali e degli enti di previdenza e assistenza sociale. A loro volta, le passività sono definite in termini lordi, non essendo ammessa la deduzione di eventuali attività che possano ridurre la consistenza dell'aggregato, e consolidati, in quanto non si considerano le passività di un sottosettore detenute da un altro sottosettore o tra due unità appartenenti al medesimo sottosettore; rileva perciò solo l'esposizione verso l'esterno della pubblica amministrazione nel suo complesso. Nello specifico, l'individuazione delle unità istituzionali e il calcolo del rispettivo debito si basa sui criteri settoriali e metodologici definiti nel Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 549 del 2013, ovvero il Sistema Europeo di Conti Nazionali e Regionali (SEC2010).

Il livello assoluto del debito pubblico calcolato dalla Banca d'Italia, secondo detti criteri, si è attestato a circa 2.762 miliardi di euro alla fine del 2022, con un incremento di circa 84 miliardi nel corso dei dodici mesi. Secondo le stime della Banca d'Italia e dell'Istat, il debito è risultato pari al 144,7 per cento del PIL al 31 dicembre 2022, scendendo di circa cinque punti percentuali rispetto allo stesso aggregato misurato alla fine del 2021 e di oltre dieci punti percentuali rispetto al 2020, quando lo stesso rapporto debito/PIL era salito di oltre venti punti percentuali sul livello dell'anno prima per via della pandemia.

Il valore totale del debito include i prestiti<sup>165</sup> relativi ai programmi dell'Unione europea, di cui circa 27,4 miliardi di euro erogati nell'ambito del programma SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) e circa 37,9 miliardi di euro afferenti allo strumento Next Generation EU.

In merito agli strumenti finanziari contratti, al 31 dicembre 2022, il debito rappresentato dai titoli negoziabili sia dell'amministrazione centrale sia degli enti locali è risultato pari all'82,7 per cento del debito complessivo, in linea con la stessa percentuale misurata alla fine del 2021, di cui il 95,1 per cento emesso in forma di obbligazioni a medio-lungo termine. Di questi strumenti, la sostanziale totalità è rappresentata dai titoli di Stato. Durante il 2022, il debito non

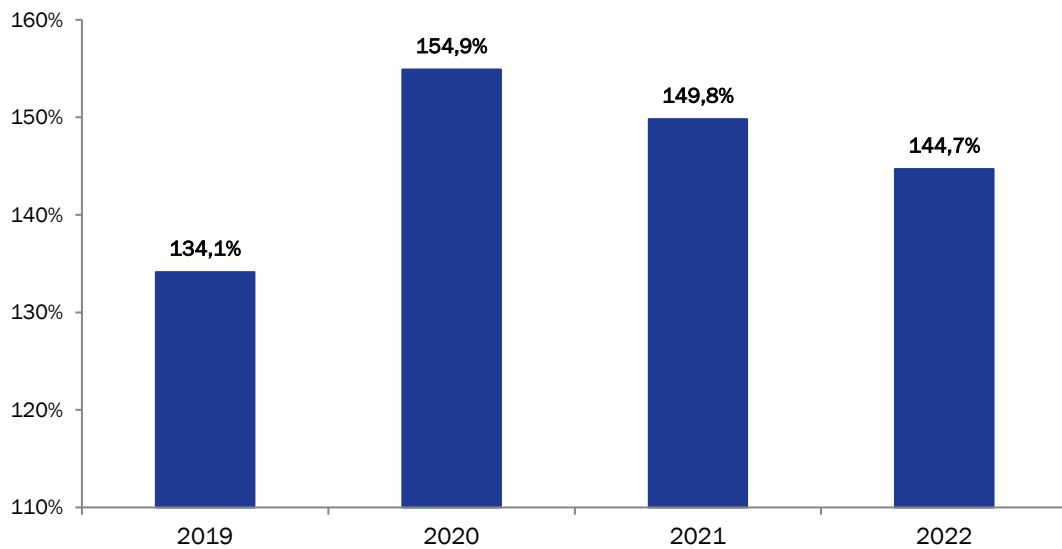
---

<sup>164</sup> La fonte per questo aggregato è rappresentata dalle pubblicazioni statistiche della Banca d'Italia.

<sup>165</sup> Tali strumenti sono inclusi tra i prestiti dell'Amministrazione centrale.

negoziabile contratto nella forma di prestito pari al 9,4 per cento del debito complessivo.

**FIGURA VI.1-1 EVOLUZIONE DEL RAPPORTO DEBITO/PIL NEL PERIODO 2019-2022**



Per i dettagli sulla composizione del debito rappresentato dai titoli di Stato, sulle scadenze e sull'attività di emissione, su operazioni straordinarie e di riduzione delle consistenze dei titoli, nonché su ogni altro aspetto della gestione del debito svoltasi nel corso dell'anno si rimanda al Rapporto sul Debito Pubblico 2022 di prossima pubblicazione.

## VII. LE RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E I FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI

### VII.1 PREMESSA

In questa sezione si presentano i dati relativi alle risorse destinate dalla programmazione nazionale e da quella comunitaria allo sviluppo regionale e alla coesione territoriale.

La tabella VII.1-1 espone:

- per la programmazione nazionale, il consuntivo per il 2022 e gli stanziamenti previsti per il periodo 2023-2026;
- per la programmazione comunitaria, il consuntivo per il 2022 le previsioni per il periodo 2023- 2026.

**TABELLA VII.1-1 RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI (IN MILIONI DI EURO)**

		consuntivo		previsione		
		2022	2023	2024	2025	2026
<b>Programmazione nazionale</b>		<b>13.953</b>	<b>9.579</b>	<b>13.828</b>	<b>15.416</b>	<b>45.438</b>
Fondi nazionali aggiuntivi: Fondo per lo sviluppo e la coesione (1)						
	Prog.ne 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020	6.658	6.638	5.251	5.186	
	Prog.ne 2021-2027	7.295	2.941	8.577	10.230	45.438
<b>Programmazione comunitaria (2)</b>						
Risorse comunitarie	Programmi FESR	1.733	7.000	1.200	2.300	2.500
	Programmi FSE	1.259	5.000	900	1.500	1.300
	Programmi FEASR	1.558	1.600	1.600	1.600	
	Programma FEAMP	46	200	60	60	60
<b>TOTALE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA</b> (Risorse cofinanziamento nazionale (quota stato + Regioni))		<b>4.596</b>	<b>13.800</b>	<b>3.760</b>	<b>3.860</b>	<b>3.860</b>
	Programmi FESR	339	3.000	800	1.600	1.700
	Programmi FSE	272	2.500	800	1.400	1.200
	Programmi FEASR	1.469	1.500	1.500	1.500	
	Programma FEAMP	38	190	55	55	55
<b>TOTALE RISORSE COFINANZIAMENTO NAZIONALE</b>		<b>2.118</b>	<b>7.190</b>	<b>3.155</b>	<b>4.555</b>	<b>2.955</b>
<b>ULTERIORI RISORSE NAZIONALI (3)</b>						
	<b>PAC</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>500</b>	<b>500</b>

(1) In applicazione dell'articolo 44 del decreto legge n. 34 del 2019, è stata operata la ricognizione delle programmazioni del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativamente ai cicli di programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, confluite nello strumento programmatico unitario "Piano di sviluppo e coesione". Pertanto, sul bilancio dello Stato i relativi stanziamenti, a decorrere dall'esercizio 2022, sono indistinti. Gli importi indicati per il 2026 degli stanziamenti della programmazione 2021-2027 comprendono anche quelli degli anni successivi e si estendono al 2031.

(2) Le risorse dei programmi comunitari FESR, FSE e FEAMP sono riferite a quelle della programmazione 2014/2020 fino al 2023; a partire dal 2024 si riferiscono alla programmazione 2021/2027; le risorse dei programmi FEASR, per gli anni dal 2023 al 2025, sono riferite solo alla programmazione 2014/2022 giu'sto Regolamento (UE) 2020/2220. La proroga dei PSR e il riparto FEASR 2021-2022 deriva dal protrarsi dei negoziati comunitari sul futuro della PAC post 2020 determinando la necessità di prevedere un periodo di transizione di due anni (2021-2022) durante il quale sono restati sostanzialmente in vigore gli strumenti del I e del II pilastro relativi al periodo di programmazione 2014-2020. Dalla programmazione 2023/2027 il FEASR rientra nelle fonti finanziarie del Piano Strategico della Politica Agricola Comune (PSP 2023/2027) quindi non è più ricompreso nella Politica di Coesione.

(3) Le ulteriori risorse nazionali sono quelle precedentemente destinate ai Programmi comunitari che, a seguito di riprogrammazione, sono state allocate sullo strumento programmatico Piano Azione Coesione (PAC).

## VII.2 PROGRAMMAZIONE NAZIONALE

### Fondo per lo sviluppo e la coesione

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è, congiuntamente ai Fondi strutturali europei, lo strumento finanziario principale del bilancio statale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione e dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Le risorse del FSC sono programmate e assegnate con apposite delibere del CIPESS, sottoposte al controllo preventivo della Corte dei conti.

Gli stanziamenti indicati nella tabella per il periodo 2022-2031, pari a complessivi 109.467 milioni, comprendono le residue risorse della programmazione 2014-2020, pari a 29.734 milioni dal 2022 al 2025 (21.547 milioni nel triennio 2022-2024) e le risorse assegnate dalla legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) e dal decreto legge n. 59 del 2021 relativamente alla programmazione 2021-2027 pari a 79.734 milioni per il periodo 2022-2031 (22.036 milioni per il triennio 2022-2024).

Gli stanziamenti indicati nella tabella per il periodo 2023-2031, pari a complessivi 84.261 milioni, comprendono le residue risorse della programmazione 2014-2020, pari a 17.075 milioni dal 2023 al 2025 e le risorse relative alla programmazione 2021-2027 iscritte in bilancio per il periodo 2023-2031 pari a 67.186 milioni (21.748 milioni per il triennio 2023-2025).

### Ciclo di programmazione 2014-2020 e precedenti

Con la legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di Stabilità per il 2015) - articolo 1, comma 703 - è stata definita la cornice di programmazione delle risorse FSC 2014-2020, con specifici elementi di riferimento strategico, di *governance* e di procedura.

In particolare, è stato previsto che la dotazione finanziaria del FSC sia impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, articolati in piani operativi definiti da apposita Cabina di regia composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Tali piani operativi devono indicare, per ciascuna area tematica nazionale, i risultati attesi, le azioni, la tempistica ed i soggetti attuatori.

Dal 2015 l'utilizzo delle risorse FSC iscritte nel bilancio dello Stato viene attuato, secondo la modalità prevista dal citato comma 703, attraverso il trasferimento in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, sulla base dei fabbisogni finanziari in relazione alle esigenze di spesa. Il Ministero dell'economia e delle finanze assegna le risorse trasferite alla suddetta contabilità in favore delle Amministrazioni responsabili dell'attuazione dei Piani approvati dal CIPESS e provvede a effettuare i pagamenti secondo le procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1987 e dal regolamento di cui al DPR 29 dicembre 1988, n. 568.

L'articolo 44 del decreto legge n. 34 del 2019, convertito con modificazioni dalla legge n. 58/2019, ha introdotto, in un'ottica di semplificazione amministrativa, lo strumento denominato «Piano sviluppo e coesione» (PSC), al fine di migliorare il coordinamento unitario e la qualità degli investimenti finanziati con

le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020, nonché di accelerarne la spesa. In particolare, detta disposizione prevede una riclassificazione degli interventi contenuti nei diversi documenti programmatori in essere da parte dell'Agenzia per la coesione territoriale per ciascuna Amministrazione titolare di risorse a valere sul FSC e l'approvazione da parte del CIPESS di un unico Piano sviluppo e coesione per ciascuna amministrazione, con modalità unitarie di gestione e di monitoraggio. In sede di prima approvazione, il Piano sviluppo e coesione contiene:

a) gli interventi dotati di progettazione esecutiva o con procedura di aggiudicazione avviata;

b) gli interventi che, pur non rientrando nella casistica di cui alla lettera a), siano valutati favorevolmente dal Dipartimento per le politiche di coesione e dall'Agenzia per la coesione territoriale, in ragione della coerenza con le "missioni" della politica di coesione di cui alla Nota di aggiornamento del DEF 2019 e con gli obiettivi strategici del nuovo ciclo di programmazione dei fondi europei, fermo restando l'obbligo di generare obbligazioni giuridicamente vincolanti entro il 31 dicembre 2022.

Nella seduta del 29 aprile 2021, previa intesa della Conferenza Stato-regioni, è stata adottata la delibera n. 2/2021 "*Fondo sviluppo e coesione. Disposizioni quadro per il Piano Sviluppo e Coesione*" con cui il CIPESS ha fornito indicazioni per assicurare la fase transitoria dei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013 e per coordinare e armonizzare le regole vigenti in un quadro ordinamentale unitario.

Le Amministrazioni titolari dei Piani di sviluppo e coesione monitorano gli interventi sul proprio sistema gestionale e rendono disponibili i dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti e delle procedure di attivazione nella Banca dati unitaria del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGRUE. Gli interventi, a pena di esclusione dal finanziamento, sono identificati con il Codice Unico di Progetto (CUP).

Con successiva delibera n. 86 del 22 dicembre 2021, il CIPESS ha definito regole unitarie per il trasferimento delle risorse FSC afferenti ai diversi cicli di programmazione. Per ogni singolo PSC i trasferimenti, distinti per "sezione ordinaria" e per "sezione speciale" (per "sezione speciale", si intendono le sezioni speciali 1 e 2 dei singoli PSC, considerate unitariamente), saranno effettuati secondo le seguenti modalità:

- anticipazione fino al 10 per cento;
- successivi pagamenti intermedi in ragione di quote del 5 per cento in relazione alle spese liquidate dagli enti attuatori, cosiddetto "costo realizzato";
- saldo, per una quota non superiore al 5 per cento, fino a concorrenza del valore complessivo.

Gli importi corrispondenti a eventuali risorse attribuite ai Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) oppure a interventi a gestione commissariale, inserite nel PSC, sono considerati separatamente ai fini del calcolo delle pertinenti quote di trasferimento.

L'erogazione degli importi è sempre subordinata al corretto caricamento dei corrispondenti dati di monitoraggio nella Banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE.

In ottemperanza alle disposizioni di cui all'articolo 44 del decreto-legge 34 del 2019 e alla delibera del CIPESS n. 2 del 2021 sono stati approvati, su proposta

del Ministero per il sud e la coesione territoriale i Piani sviluppo e coesione delle Amministrazioni competenti

Nel corso del 2022 sono intervenute modifiche normative al fine di confermare la cogenza della programmazione degli interventi e verificare i risultati della stessa in termini di assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti.

In particolare, tenuto conto della riduzione degli stanziamenti per complessivi 6 miliardi di euro disposta dall'articolo 58 del decreto legge n. 50 del 2022, l'articolo 56 dello stesso decreto legge ne prevede l'imputazione:

- a) in via prioritaria al valore degli interventi defianziati in applicazione dell'articolo 44, comma 7, lettera b) e comma 7-bis, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, come introdotto dallo stesso art. 56, comma 3 del decreto legge n. 50/2022;
- b) a valere sulle risorse disponibili della programmazione 2014-2020 dell'eventuale fabbisogno residuo;
- c) qualora la predetta programmazione non dovesse presentare la relativa disponibilità, con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, la stessa è corrispondentemente incrementata e ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse di cui al FSC programmazione 2021-2027. Nelle more della descritta procedura di defianziamento le risorse del FSC 2021-2027, sono rese indisponibili sino a concorrenza delle riduzioni operate sulle risorse del FSC 2014-2020, ferma restando la possibilità di immediata assegnazione programmatica alle aree tematiche di cui all'articolo 1, comma 178, lettera b), della legge n. 178 del 2020.

Lo stesso articolo 56 ha quindi integrato le disposizioni di cui all'articolo 44 del decreto legge n. 34/2019 stabilendo:

- comma 7-bis: per gli interventi infrastrutturali privi al 30 giugno 2022 dell'obbligazione giuridicamente vincolante di cui al punto 2.3 della delibera del CIPESS n. 26/2018, aventi valore finanziario complessivo superiore a 25 milioni di euro: le obbligazioni giuridicamente vincolanti, a pena di defianziamento, devono essere assunte entro il 30 giugno 2023. A tale specifico fine, si intendono per obbligazioni giuridicamente vincolanti, quelle derivanti dalla stipulazione del contratto ai sensi dell'articolo 32, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016 avente ad oggetto i lavori, o la progettazione definitiva unitamente all'esecuzione dei lavori, ai sensi dell'articolo 44, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77. Per gli interventi infrastrutturali di valore complessivo superiore a 200 milioni di euro, per i quali il cronoprogramma procedurale prevede il ricorso a più procedure di affidamento dei lavori, i termini previsti per l'adozione di obbligazioni giuridicamente vincolanti si intendono rispettati al momento della stipulazione di contratti per un ammontare complessivo superiore al 20 per cento del costo dell'intero intervento.
- comma 7-ter: per gli interventi infrastrutturali riconosciuti quali ricompresi nei contratti istituzionali di sviluppo e a quelli sottoposti a commissariamento governativo, non si applica il termine di cui al comma 7, lettera b);
- comma 7-quater: rimane confermato il defianziamento per gli interventi diversi da quelli di cui ai commi 7-bis e 7-ter che non generano obbligazioni



giuridicamente vincolanti entro il termine del 31 dicembre 2022 di cui al comma 7, lettera b).

Ai fini dell'applicazione delle predette disposizioni, è prevista l'emanazione di apposita delibera del CIPESS, da adottare entro il 30 novembre 2022, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a seguito di una ricognizione operata dal Dipartimento per le politiche di coesione e l'Agenzia per la coesione territoriale, anche avvalendosi dei sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato.

Tale delibera è stata assunta nella seduta del CIPESS del 27 dicembre 2022.

Con successive delibere CIPESS (entro 90 giorni dai termini del 31 dicembre 2022 e 30 giugno 2023) si provvederà all'accertamento dell'avvenuto definanziamento degli interventi, cui imputare prioritariamente le riduzioni sopra descritte.

Il medesimo articolo 56 del decreto legge n. 50/2022 ha inoltre previsto che con apposita delibera del CIPESS, da adottare entro il 31 luglio 2022, si provveda alla ricognizione complessiva degli interventi del FSC 2014- 2020, rientranti nei progetti in essere del PNRR, ai quali non si applica il termine di cui ai commi 7, lettera b), e 7-bis sopra descritto, e di questi, gli interventi per i quali si provvede in deroga alle specifiche normative di settore, con le procedure finanziarie del PNRR stabilite con le modalità di cui all'articolo 1, commi da 1038 a 1049 della citata legge 30 dicembre 2020, n. 178. Nell'ambito delle istruttorie ai fini della descritta ricognizione tale individuazione è stata rinviata in una successiva fase.

### **Ciclo di programmazione 2021-2027**

La legge di bilancio 2021 ha disposto una prima assegnazione al Fondo per lo sviluppo e la coesione per il ciclo di programmazione 2021-2027 per complessivi 50 miliardi, rispetto alla quantificazione complessiva del periodo prevista nel Documento di economia e Finanza per l'anno 2020 - sezione III - Programma Nazionale di Riforma in 73,5 miliardi di euro e ha confermato la chiave di riparto delle risorse dell'80 per cento alle aree del Mezzogiorno e del 20 per cento alle aree del centro-nord.

La dotazione finanziaria del FSC è impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche per la convergenza e la coesione economica, sociale e territoriale, sulla base delle missioni previste nel Piano Sud 2030 e dando priorità alle azioni e agli interventi previsti nel Piano, inclusi quelli relativi al rafforzamento delle amministrazioni pubbliche e in coerenza con gli obiettivi e le strategie definite per il periodo di programmazione 2021-27 dei Fondi strutturali e di investimento europei, nonché con le politiche settoriali e le politiche di investimento e di riforma previste nel Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), secondo principi di complementarità e di addizionalità delle risorse.

Gli interventi del FSC 2021-27 sono attuati nell'ambito di "Piani Sviluppo e Coesione", approvati con delibere del CIPESS e definiti secondo i principi previsti dall'articolo 44 del Decreto-legge n. 34 del 2019.

Il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale coordina l'attuazione dei "Piani di Sviluppo e Coesione" e individua i casi nei quali, per gli interventi infrastrutturali di notevole complessità o per interventi di sviluppo integrati relativi a particolari ambiti territoriali, si debba procedere alla sottoscrizione del contratto istituzionale di sviluppo (art. 6 decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88).

Il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale può proporre al CIPESS la rimodulazione delle quote annuali di spesa e la revoca di assegnazioni a causa di impossibilità sopravvenute, di mancato rispetto dei tempi o di inadempienze; viene prevista la presentazione al CIPESS di una relazione annuale sullo stato di avanzamento degli interventi della programmazione 2021-2027 ai fini della definizione della Nota di aggiornamento del DEF e del disegno di legge di bilancio di previsione.

Anche per le risorse FSC afferenti alla programmazione 2021-2027 si adotta la modalità prevista dal richiamato art. 1, comma 703 della legge n. 190/2014 attraverso il trasferimento in apposita contabilità del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183.

Nelle more della definizione dei Piani, il CIPESS può assegnare risorse ad interventi immediatamente cantierabili, destinati a confluire nei successivi e pertinenti "Piani di sviluppo e coesione".

In base a tale previsione normativa, con delibera CIPESS n. 79 del 22 dicembre 2021 è stata disposta una prima anticipazione di risorse FSC 2021-2027 alle Regioni e alle Province Autonome per interventi di immediato avvio dei lavori o di completamento di interventi in corso per un importo complessivo di circa 2,5 miliardi di euro.

Con delibera n. 1 il CIPESS ha disposto una seconda anticipazione sulla programmazione FSC 2021-2027 per un importo complessivo di circa 4,1 miliardi di euro di cui 3,6 miliardi di euro per "progetti bandiera" di competenza del MIMS e 500 milioni di euro per progetti di competenza regionale. Sono stati assegnati inoltre circa 400 milioni di euro per il finanziamento del CIS Palermo-Catania-Messina.

Con successiva delibera n. 35 del 2022 sono state assegnate ulteriori risorse, circa 1,56 miliardi, per fronteggiare l'aumento eccezionale dei prezzi in relazione agli interventi infrastrutturali di cui alla delibera CIPESS n. 1/2022. Con la medesima delibera è stato rideterminato il termine per l'acquisizione delle obbligazioni giuridicamente rilevanti (OGV), previsto dalla delibera CIPESS n. 1 del 2022 alla data del 4 dicembre 2023, al 31 dicembre 2023. Inoltre, è stato precisato che la mancata pubblicazione del bando o dell'avviso per l'indizione della procedura di gara, ovvero la trasmissione della lettera d'invito entro il 31 marzo 2023, costituiscono causa di revoca automatica dei singoli interventi.

Con delibera CIPESS n. 7 del 2022 è stata altresì disposta una anticipazione sulla programmazione FSC 2021-2027 in favore del MISE (ora MIMIT) per complessivi 2 miliardi di euro per il finanziamento dello strumento dei contratti di sviluppo. È stato stabilito il termine di dodici mesi decorrenti dal giorno successivo alla pubblicazione della delibera ai fini dell'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti in relazione alla stipula di un numero di contratti di sviluppo tale da determinare l'impiego delle risorse FSC assegnate per un importo pari ad un miliardo di euro. In caso contrario, verrà disposta la revoca della quota non utilizzata nonché dell'ulteriore quota residua pari ad un miliardo di euro. Qualora non si verifichi il presupposto del provvedimento di revoca nei termini sopra indicati, la restante quota di un miliardo di euro dovrà essere impiegata nel termine di sei mesi decorrenti dal termine di cui al primo periodo, a pena della revoca delle risorse non utilizzate.

Con la legge di bilancio 2023 - legge n. 197/2022 - sono state disposte riduzioni per 3 miliardi degli stanziamenti FSC 2021-2027, nonché utilizzo degli stessi per misure di carattere fiscale e agevolativo per circa 1,7 miliardi.

In considerazione delle riduzioni e finalizzazioni *ex lege*, nonché delle assegnazioni CIPESS complessivamente già disposte, le risorse da programmare

ammontano a circa 42,3 miliardi di euro, al netto dell'accantonamento sopra descritto di 6 miliardi di euro ai sensi dell'articolo 56 del decreto legge n. 50 del 2022.

### **VII.3 PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA**

#### **Programmi Fondi strutturali**

Nell'ambito del ciclo di programmazione 2014-2020, l'anno 2022 è stato segnato dal nuovo contesto straordinario determinatosi a seguito dello scoppio della guerra in Ucraina, oltre al protrarsi dell'epidemia Covid-19, che ha comportato notevoli ritardi nell'attuazione degli interventi. Nonostante il contesto sfavorevole, sono stati registrati significativi avanzamenti nei Programmi Operativi (PO) cofinanziati dal FESR e dal FSE. Per quanto attiene gli obiettivi di spesa 2022, infatti, i risultati raggiunti hanno consentito di superare le soglie di spesa previste al 31 dicembre per tutti gli 83 programmi operativi. Al 31 dicembre 2022, la spesa complessivamente certificata alla Commissione europea è pari a 35,02 miliardi di euro con un incremento di 6,42 miliardi di euro, rispetto all'importo di 28,6 miliardi di euro conseguito al 31 dicembre 2021, e raggiunge il 52,03% del totale delle risorse programmate, pari a 67,3 miliardi di euro.

Le contingenze occorse nell'anno di riferimento hanno, altresì, reso opportuno un ampliamento delle possibilità di impiego dei fondi relativi alle Politiche di Coesione. Difatti, il protrarsi dell'emergenza epidemiologica da un lato, e il conflitto in Ucraina dall'altro, hanno messo a dura prova i sistemi economici e sociali dell'area euro, impegnando le istituzioni europee e lo Stato italiano nell'attivazione di policies orientate al sostegno alle famiglie e alle imprese, con particolare riferimento ai soggetti maggiormente colpiti dai processi inflattivi registrati nel settore energetico.

In risposta alla guerra in Ucraina che ha contribuito in maniera decisiva all'innalzamento dei prezzi nel settore energetico con pesanti ricadute sull'economia reale, le istituzioni europee hanno emanato il Reg. (UE) 2023/435 (Piano REpowerEU). La necessità di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, in particolare quelli provenienti dalla Russia, ha contribuito ad accelerare il processo di transizione verso un'economia verde, con la diversificazione nell'utilizzo delle fonti energetiche, nonché a sensibilizzare maggiormente in merito all'esigenza di contenere i consumi di energia. Per sostenere tali politiche, la Commissione Europea ha, inoltre, assunto una pluralità di iniziative in tema di aiuti economici nella programmazione 2021-2027, inserendo all'interno del secondo obiettivo (un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio), una serie di azioni orientate ad una transizione energetica verde, così come previsto nel Reg. UE 2021/1060. Anche la recente Comunicazione C(2023) 1711 (Quadro temporaneo di crisi e transizione) contribuisce a meglio definire le condizioni normative, funzionali al sostegno agli investimenti negli impianti di produzione per la transizione verso un'economia a zero emissioni, seppur circoscritte ad alcune aree strategiche e limitate sia nel tempo che negli importi nominali.

Il React-EU, concepito nel periodo pandemico e approvato con Reg. (UE) 2020/2221, ha assegnato all'Italia risorse complessive pari a 14,4 miliardi di euro, di cui 9,45 miliardi destinati alle aree del Mezzogiorno. L'Italia, in linea con l'obiettivo generale di prevenire l'ampliamento delle disparità, ha predisposto una

programmazione delle risorse volte a contrastare le ricadute sociali ed economiche della pandemia, oltre a contribuire alla transizione verde.

Sulla base dei regolamenti comunitari istitutivi emanati nel corso del 2021, nel 2022 è stato approvato con Decisione di esecuzione C(2022) 4787 final del 15 luglio 2022 l'Accordo di Partenariato tra Italia e Commissione europea che definisce la strategia e le priorità, nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi strutturali indicandone la dotazione finanziaria annuale, al fine di perseguire la Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

L'attuazione dell'Accordo prevede l'adozione di Programmi europei a titolarità di Amministrazioni centrali e Regionali. Per il ciclo di programmazione 2021-2027 l'Italia avrà a disposizione 75,054 miliardi di euro, tra risorse europee e cofinanziamento nazionale.

Le risorse comunitarie per l'Italia ammontano a 42,697 miliardi di euro, comprensive delle quote destinate al Fondo per una Transizione Giusta (Just Transition Fund - JTF) ed escluse quelle della Cooperazione Territoriale Europea (CTE) e dei programmi ISF, BMVI e AMIF.

Tenendo conto delle principali direttrici comunitarie, l'Italia si è impegnata nella realizzazione di importanti investimenti nei cinque obiettivi strategici di policy (OP):

- Un'Europa più competitiva e intelligente;
- Un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio;
- Un'Europa più connessa;
- Un'Europa più sociale e inclusiva;
- Un'Europa più vicina ai cittadini;

Si rappresenta che le politiche di coesione comunitarie definite nell'Accordo di partenariato sono complementari ai fondi stanziati nel Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

I programmi sono in totale 62:

- 11 Programmi operativi nazionali (PN) gestiti dalle Amministrazioni centrali (compresi JTF e FEAMPA);
- 38 Programmi operativi regionali (PR) gestiti dalle Regioni;
- 10 Programmi Interreg, riguardanti la Cooperazione territoriale europea;
- 1 Programma nazionale del Fondo Sicurezza Interna (ISF);
- 1 Programma nazionale dello Strumento per il controllo delle frontiere e dei visti (BMVI);
- 1 Programma nazionale del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (AMIF).

## **Programmi FEASR e FEAMP**

### **FEASR**

L'Unione Europea ha approvato il Regolamento (UE) 2020/2220 ("Regolamento di estensione della programmazione corrente e di transizione verso in periodo di programmazione 2023-2027") con il quale ha disposto l'estensione, anche per le annualità finanziarie 2021 e 2022, della normativa vigente per lo sviluppo rurale nell'ambito della PAC. Tale regolamento, modificando il regolamento (UE) 2013/1305 sullo sviluppo rurale, ha dotato di risorse aggiuntive il relativo fondo FEASR. L'importo assegnato all'Italia allo sviluppo rurale per le annualità 2021 e 2022 è pari a 2.998,5 milioni di euro (risorse ordinarie). Il biennio 2021-22 è stato caratterizzato dagli effetti procurati dalla pandemia da Covid-19 per affrontare i

quali, in conformità al Regolamento (UE) 2020/2094 che istituisce uno strumento europeo per la ripresa post-pandemia ("Regolamento EURI"), il regolamento di estensione e transizione introduce l'articolo 58bis del regolamento sviluppo rurale, mettendo a disposizione delle misure del FEASR dell'Italia risorse aggiuntive per gli anni 2021 e 2022 pari a 910,58 milioni di euro (risorse aggiuntive di cui all'allegato II del Regolamento (UE) 2020/2220). Nel contempo, ulteriori risorse aggiuntive per il biennio in esame, pari a 12 milioni di euro, sono state assegnate allo sviluppo rurale dalla riduzione dei pagamenti diretti italiani (c.d. "capping").

Riassumendo per il periodo di programmazione 2014-2022 sono state assegnate per i programmi di sviluppo rurale (21 PSR Regionali + 1 PSR Nazionale + PSR Rete Rurale), finanziati dal fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR + NGUE) risorse per circa 14,4 miliardi, con copertura di cofinanziamento nazionale per circa 13,5 miliardi, per un totale di circa 27,9 miliardi di euro.

Ammontano ad oltre 3,4 miliardi di euro i finanziamenti erogati nell'esercizio 2021 in favore del settore agricolo attraverso i Programmi di sviluppo rurale, cofinanziati dall'Unione europea grazie al FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale).

Si tratta di interventi destinati al sostegno di investimenti ed impegni volti ad accelerare il processo di transizione digitale ed ecologica del settore agricolo, in linea con le più recenti indicazioni europee e internazionali in materia di sostenibilità economica, ambientale e sociale.

A fine 2022 l'avanzamento della spesa pubblica effettivamente sostenuta risulta pari a 66,30 % a cui è necessario aggiungere gli importi versati a titolo di prefinanziamento pari al 3,0 % del budget totale di ciascun PSR. Da inizio programmazione ad oggi sono stati spesi complessivamente 18,5 miliardi di euro pari a 9,3 miliardi di euro di quota FEASR.

Per il quadriennio 2023-2027, è stato approvato il Piano Strategico Nazionale della PAC (PSP), con una dotazione totale di circa 10,7 miliardi di euro tra il primo e secondo pilastro (FEAGA + FEASR). Il PSP è incentrato sulla transizione ecologica del settore agricolo, alimentare e forestale, stabilendo interventi con chiare finalità climatico-ambientali.

Il quadro giuridico-normativo del nuovo PSP comprende i seguenti regolamenti (tutti entrati in vigore dal 1° gennaio 2023):

- il Regolamento (UE) 2021/2116 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC e che abroga il regolamento (UE) 2013/1306;
- il Regolamento (UE) 2021/2115, recante norme sul sostegno ai piani strategici nazionali della PAC, e che abroga i regolamenti (UE) 2013/1305 e (UE) 2013/1307;
- il Regolamento (UE) 2021/2117, che modifica il regolamento (UE) 2013/1308 sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) 2012/1151 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) 2014/251 sulle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) 2013/228 sulle misure nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione;
- il Regolamento (UE) 2022/1317 che prevede deroghe al Reg. 2021/2115 per quanto riguarda l'applicazione di norme relative alle buone condizioni agronomiche e ambientali dei terreni.

Gli obiettivi principali si possono riassumere in 5 eco-schemi nazionali che sostengono le aziende nell'adozione di pratiche agro-ecologiche per la sostenibilità climatico-ambientale, il benessere animale e il contrasto all'antibiotico-resistenza.

Gli eco-schemi operano in sinergia con 29 interventi agro-climatico-ambientali previsti nel secondo pilastro per lo sviluppo rurale (con una dotazione pari a circa 4,5 miliardi di euro) per il sostegno all'agricoltura biologica e al benessere animale.

Un'attenzione particolare viene dedicata all'agricoltura biologica, con una dotazione di circa 2,0 miliardi di euro, quale tecnica di produzione privilegiata per concorrere al raggiungimento di tutti gli obiettivi ambientali previsti dalle strategie europee.

Per il miglioramento delle condizioni di benessere animale e il contrasto del fenomeno dell'antimicrobico resistenza, in attuazione della strategia "*farm to fork*" sono destinati quasi 2,4 miliardi di euro. A questo obiettivo concorrono sia gli eco-schemi del primo pilastro, sia gli interventi contenuti nello sviluppo rurale.

Sono previsti inoltre interventi a favore della forestazione sostenibile, diversi investimenti produttivi, non produttivi e infrastrutturali a finalità ambientale, nonché azioni ambientali nell'ambito degli interventi settoriali delle organizzazioni comuni di mercato.

## **FEAMP**

Il FEAMP (fondo europeo per la politica marittima, la pesca e l'acquacoltura) ha costituito uno dei cinque fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020, che si integravano a vicenda e miravano a promuovere una ripresa basata sulla crescita e l'occupazione in Europa. Le norme e le regole di utilizzo del FEAMP sono contenute nel Reg. (UE) 508/2014.

Per il periodo di programmazione 2021-2027 sono state assegnate al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (FEAMPA) risorse comunitarie complessive per circa 518 milioni e una quota di cofinanziamento nazionale di circa 469 milioni, per un ammontare complessivo di 987 milioni di euro. Le norme e le regole di utilizzo del FEAMPA, per la programmazione 2021/2027 sono contenute nel Reg. (UE) 2021/1139 approvato in data 07/07/2021.

Questo nuovo strumento finanziario di sostegno al settore pesca e acquacoltura, focalizza la programmazione sulle seguenti quattro priorità:

1. Promuovere la pesca sostenibile e il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche;
2. Promuovere le attività di acquacoltura sostenibile e la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, contribuendo alla sicurezza alimentare nell'Unione;
3. Consentire un'economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e promuovere lo sviluppo di comunità della pesca e dell'acquacoltura;
4. Rafforzare la *governance* internazionale degli oceani e consentire mari e oceani sicuri, protetti, puliti e gestiti in modo sostenibile.

---

## VIII. VALUTAZIONE PER L'ANNO 2022 DELLE MAGGIORI ENTRATE DERIVANTI DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

Nel corso del 2022 sono stati riscossi complessivamente dall'Agenzia delle entrate 20,2 miliardi di euro dall'attività di promozione della compliance e dall'attività di controllo, di cui 11,2 miliardi di euro derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 3,2 miliardi di euro sono il risultato dell'attività di promozione della compliance e 5,8 miliardi di euro rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva.

Dal punto di vista del miglioramento della *tax compliance* e per stabilire una stretta connessione tra i risultati derivanti dal contrasto dell'evasione fiscale e la restituzione ai cittadini delle entrate recuperate, ai sensi dell'articolo 10 bis, 1, comma 2, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché dell'articolo 1, commi 2-6, della Legge 30 dicembre, n. 178, contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, il Governo deve presentare un "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva" in cui devono essere indicate le maggiori entrate legate al miglioramento dell'adempimento spontaneo (*tax compliance*) da destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale e che - nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica - potranno essere restituite, in tutto o in parte, ai contribuenti sotto forma di riduzione del prelievo.

Per determinare le risorse da destinare al Fondo, si considerano ogni anno 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 per l'anno 2022 doveva pertanto fare riferimento alla variazione della *tax compliance* riferita all'anno d'imposta 2019. Tale valutazione è stata illustrata nel "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva - Anno 2022", pubblicato contestualmente alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2022. In aggiunta, la norma vigente prevede due condizioni necessarie per determinare le risorse da destinare al Fondo. La prima condizione, prevista nell'articolo 1, comma 4, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, si riferisce alla definizione delle maggiori entrate "permanenti"<sup>166</sup>; la seconda condizione, prevista nel comma 5, concerne il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica<sup>167</sup>.

---

<sup>166</sup> In particolare, tale condizione prevede, principalmente, che le maggiori entrate sono considerate permanenti 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. Tale condizione implica, di fatto, che il miglioramento della *tax compliance* registrato nel 2018 non sia stato successivamente annullato da un peggioramento della *tax compliance* nel triennio successivo 2019-2021.

<sup>167</sup> Tale condizione prevede che, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza indichi la quota delle maggiori entrate permanenti rispetto alle previsioni tendenziali formulate per il Documento di economia e finanza, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo da destinare al Fondo. Vi sono, quindi, due ulteriori passaggi: i) la verifica dell'ammontare delle maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate per il Documento di economia e finanza;

La Tabella 1 illustra il calcolo delle risorse potenziali da destinare al Fondo, tenendo conto della condizione prevista dal comma 4. Nonostante la variazione della *tax compliance* risulti negativa per le imposte dirette nel 2019, per tutte le imposte nel 2020 e per l'IVA nella proiezione annua per il 2022, il risultato significativo per l'anno d'imposta 2021 consente di compensare l'andamento non positivo degli altri anni. La somma algebrica delle variazioni della *tax compliance* nel triennio 2020-2022 risulta, quindi, strettamente positiva e le risorse derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo nel 2019 non risultano annullate, nel loro complesso, negli anni successivi. Per tale ragione, la condizione prevista dal comma 4 è rispettata col segno positivo e consente di considerare come maggiori entrate permanenti tutta la variazione positiva della *tax compliance* registrata nel 2019 al netto delle risorse già impiegate nelle manovre di finanza pubblica, pari a circa 1,4 miliardi di euro.

**TABELLA VIII.1-1 MAGGIORI ENTRATE PERMANENTI - CONDIZIONE EX ART 1. COMMA 4, LEGGE 178/2020. DATI IN MILIONI DI EURO.**

Anno	Metodo	Quantificazione	IVA	IRPEF/IRES	Totale
2019	Approccio <i>top-down</i>	variazione compliance	3.971	-852	3.119
		di cui già impiegati	1.613	112	1.725
		a) var. compliance netta	2.358	-964	1.393
2020	Approccio <i>top-down</i>	variazione compliance	1.200	-362	838
		di cui già impiegati	1.284	496	1.780
		b) var. compliance netta	-84	-858	-942
2021	Metodo del "residuo"	variazione compliance	4.146	254	4.400
		interventi normativi	203	-9	194
		c) var. compliance netta	3.943	263	4.206
2022	Metodo del "residuo"	variazione compliance	-3.842		-3.842
		interventi normativi	-3.097		-3.097
		d) var. compliance netta	-745		-745
<b>Condizione ex art. 1 comma 4 Legge 178/2020</b>		e) = b) + c) + d)	3.114	-594	2.520
<b>Fondo potenziale</b>		f) = a)			e) > 0 <b>1.393</b>

Infine, il comma 5 prevede che, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza indichi la quota delle maggiori entrate permanenti rispetto alle previsioni tendenziali formulate per il Documento di economia e finanza, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo e determinate ai sensi del comma 4, da destinare al Fondo di cui al comma 2.

La Tabella 2 mostra l'ammontare delle maggiori entrate previste nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza rispetto alle previsioni formulate per il Documento di economia e finanza. Risultano circa 11,2 miliardi di euro di maggiori entrate rispetto alle previsioni formulate nel DEF. Conseguentemente, tutte le maggiori entrate permanenti, derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo registrato nel 2019, sono state destinate al Fondo nell'ambito della sessione di bilancio.

ii) L'indicazione della quota delle maggiori entrate permanenti da destinare al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.



**TABELLA VIII.1-2 FONDO PER LA RIFORMA DEL SISTEMA FISCALE - ART.1 COMMA 5, LEGGE 178/2020. DATI IN MILIONI DI EURO.**

Anno 2022		DEF 2022	Previsioni NADEF 2022	Differenza
IVA		139.990	145.781	5.791
Saldo IRPEF		6.052	7.529	1.477
Saldo IRES		9.137	13.040	3.903
Totale	a)	155.179	166.350	11.171
Fondo potenziale	b)			1.393
Condizione ex art. 1 comma 5, Legge 178/2020				a) > b)
Fondo potenziale	c) = b)			1.393
Fondo effettivo				<b>1.393</b>





MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2023

## **APPENDICE A: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO 2020-2022**

**TABELLA A.1-1 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2020 (1/2)**

In milioni	Settore Statale (2)	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>430.283</b>	<b>388.774</b>	<b>176.135</b>	<b>123.686</b>	<b>63.299</b>	<b>54.101</b>	<b>11.197</b>	<b>-454.119</b>	<b>793.355</b>
Tributari	372.514	0	60.582	0	35.936	11.292	0	-171	480.153
Imposte dirette	214.894	0	25.354	0	6.305	170	0	0	246.722
Imposte indirette	157.620	0	35.228	0	29.632	11.122	0	-171	233.431
Risorse Proprie UE	4.046	0	0	0	0	0	0	0	4.046
Contributi sociali	0	224.700	0	0	0	0	0	0	224.700
Vendita di beni e servizi	2.200	207	204	2.935	5.051	7.882	0	0	18.479
Redditi da capitale	12.783	1.870	1.143	148	3.068	409	0	-1.021	18.400
Trasferimenti correnti totali	37.858	161.114	112.787	118.042	17.743	30.887	11.197	-452.927	36.701
da Settore Statale (1)	0	161.084	110.981	-4.141	8.700	18.413	696	-295.732	0
da Enti di Previdenza	4.804	0	27	0	0	0	39	-4.870	0
da Regioni	1.389	0	0	121.449	7.989	2.153	4.451	-137.431	0
da Sanità	0	5	0	0	212	313	1.531	-2.061	0
da Comuni e Province	3.021	20	238	198	0	263	1.004	-4.744	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	618	0	50	25	83	0	3.476	-4.252	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	2	100	173	502	3.060	0	-3.837	0
da Famiglie	12.601	0	65	142	69	56	0	0	12.933
da Imprese	3.815	0	1.327	194	184	6.524	0	0	12.044
da Estero	11.610	3	0	2	4	105	0	0	11.724
Altri incassi correnti	882	883	1.419	2.561	1.501	3.630	0	0	10.877
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>2.972</b>	<b>196</b>	<b>3.462</b>	<b>1.868</b>	<b>9.778</b>	<b>13.439</b>	<b>2.518</b>	<b>-26.783</b>	<b>7.450</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	431	0	3.246	1.854	8.756	13.255	2.518	-26.783	3.277
da Settore Statale	0	0	2.726	0	3.326	11.331	500	-17.884	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	1.794	3.176	832	1.770	-7.572	0
da Sanità	0	0	0	0	0	13	0	-13	0
da Comuni e Province	200	0	61	0	0	28	109	-398	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	7	0	7	0	109	0	138	-261	0
da Enti Pub. non Consolidati	224	0	141	9	183	98	0	-655	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	311	51	1.962	953	0	0	3.277
Ammortamenti	444	0	0	0	0	0	0	0	444
Altri incassi in conto capitale	2.097	196	216	14	1.022	184	0	0	3.729
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>406</b>	<b>441</b>	<b>553</b>	<b>12</b>	<b>2.610</b>	<b>966</b>	<b>95</b>	<b>-3.148</b>	<b>1.935</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>433.661</b>	<b>389.411</b>	<b>180.150</b>	<b>125.566</b>	<b>75.687</b>	<b>68.506</b>	<b>13.809</b>	<b>-484.050</b>	<b>802.740</b>
<b>Saldo</b>	<b>-159.128</b>	<b>0</b>	<b>-1.625</b>	<b>228</b>	<b>1.842</b>	<b>1.031</b>	<b>0</b>	<b>-441</b>	<b>-158.092</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 110.981 milioni, di cui 85.745 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

(2) Consolidato con i flussi finanziari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali (TAR) e delle Agenzie fiscali.

TABELLA A.1-1 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2020 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>549.833</b>	<b>386.635</b>	<b>163.926</b>	<b>123.149</b>	<b>60.328</b>	<b>56.044</b>	<b>11.197</b>	<b>-454.119</b>	<b>896.992</b>
Personale	93.375	2.520	6.272	38.001	14.026	13.725	0	0	167.919
Acquisto di beni e servizi	15.444	1.493	2.893	76.737	32.364	17.809	0	0	146.740
Trasferimenti correnti totali	354.941	381.340	151.087	3.183	8.989	15.853	11.197	-452.927	473.663
a Settore Statale	0	4.804	1.389	0	3.021	618	0	-9.832	0
a Enti di Previdenza	161.084	0	0	5	20	0	2	-161.111	0
a Regioni	110.981	27	0	0	238	50	100	-111.395	0
a Sanità	-4.141	0	121.449	0	198	25	173	-117.704	0
a Comuni e Province	8.700	0	7.989	212	0	83	502	-17.486	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	18.413	0	2.153	313	263	0	3.060	-24.202	0
ad Enti Pub. non Consolidati	696	39	4.451	1.531	1.004	3.476	7.359	-11.197	7.359
a Famiglie	21.316	375.310	2.594	846	3.002	1.812	0	0	404.880
a Imprese	17.975	1.148	11.062	276	1.243	8.476	0	0	40.180
a Estero	19.918	12	0	0	0	1.313	0	0	21.243
Interessi	65.743	43	1.863	277	1.936	72	0	-1.021	68.913
Ammortamenti	444	0	0	0	0	0	0	0	444
Altri pagamenti correnti	19.886	1.239	1.811	4.951	3.013	8.585	0	-171	39.314
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>35.686</b>	<b>269</b>	<b>14.703</b>	<b>1.959</b>	<b>12.704</b>	<b>11.057</b>	<b>2.518</b>	<b>-26.783</b>	<b>52.113</b>
Costituzione capitali fissi	6.222	269	1.419	1.946	11.719	9.852	0	0	31.427
Trasferimenti in conto capitale totali	29.364	0	13.035	13	975	374	2.518	-26.783	19.497
a Settore Statale	0	0	0	0	200	7	224	-431	0
a Regioni	2.726	0	0	0	61	7	141	-2.935	0
a Sanità	0	0	1.794	0	0	0	9	-1.803	0
a Comuni e Province	3.326	0	3.176	0	0	109	183	-6.794	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	11.331	0	832	13	28	0	98	-12.302	0
ad Enti Pub. non Consolidati	500	0	1.770	0	109	138	1.863	-2.518	1.863
a Famiglie	681	0	585	0	267	22	0	0	1.555
a Imprese	10.272	0	4.878	0	288	81	0	0	15.518
a Estero	528	0	0	0	22	11	0	0	561
Altri pagamenti in conto capitale	100	0	249	0	10	830	0	0	1.189
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>7.269</b>	<b>2.507</b>	<b>3.146</b>	<b>230</b>	<b>813</b>	<b>375</b>	<b>95</b>	<b>-2.707</b>	<b>11.727</b>
<b>Pagamenti totali</b>	<b>592.788</b>	<b>389.411</b>	<b>181.775</b>	<b>125.338</b>	<b>73.845</b>	<b>67.475</b>	<b>13.809</b>	<b>-483.609</b>	<b>960.833</b>

**TABELLA A.1-2 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2021 (1/2)**

In milioni	Settore Statale (2)	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>484.476</b>	<b>384.068</b>	<b>176.387</b>	<b>129.378</b>	<b>66.831</b>	<b>61.691</b>	<b>14.690</b>	<b>-449.254</b>	<b>868.267</b>
Tributari	415.704	0	66.595	0	37.906	10.955	0	-1.126	530.034
Imposte dirette	227.510	0	26.704	0	6.183	11	0	0	260.408
Imposte indirette	188.194	0	39.891	0	31.723	10.944	0	-1.126	269.626
Risorse Proprie UE	4.690	0	0	0	0	0	0	0	4.690
Contributi sociali	0	235.620	0	0	0	0	0	0	235.620
Vendita di beni e servizi	2.281	222	240	3.276	5.936	10.187	0	0	22.142
Redditi da capitale	10.751	2.090	952	186	3.715	401	0	-890	17.205
Trasferimenti correnti totali	48.449	145.244	106.908	124.382	17.467	35.471	14.690	-447.238	45.373
da Settore Statale (1)	0	145.237	104.242	160	8.569	20.248	0	-278.456	0
da Enti di Previdenza	3.633	0	27	0	0	0	39	-3.699	0
da Regioni	2.573	0	0	123.356	7.516	2.038	4.335	-139.818	0
da Sanità	0	6	0	0	204	342	1.349	-1.901	0
da Comuni e Province	3.274	0	221	207	0	276	1.116	-5.094	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	1.167	0	106	22	95	0	7.850	-9.239	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	1	194	461	898	7.476	0	-9.031	0
da Famiglie	16.828	0	61	42	46	61	0	0	17.038
da Imprese	4.535	0	2.057	132	136	4.987	0	0	11.847
da Estero	16.439	0	0	2	3	43	0	0	16.487
Altri incassi correnti	2.601	892	1.692	1.534	1.807	4.678	0	0	13.204
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>15.783</b>	<b>252</b>	<b>3.908</b>	<b>1.747</b>	<b>12.349</b>	<b>19.472</b>	<b>2.125</b>	<b>-34.885</b>	<b>20.750</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	206	0	3.755	1.733	11.395	19.259	2.125	-34.885	3.588
da Settore Statale	0	0	3.217	0	4.949	17.027	0	-25.193	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	1.682	3.747	1.133	1.956	-8.518	0
da Sanità	0	0	0	0	3	15	0	-18	0
da Comuni e Province	200	0	65	0	0	46	51	-362	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	6	0	5	0	95	0	118	-224	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	269	19	185	97	0	-571	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	199	32	2.416	941	0	0	3.588
Ammortamenti	451	0	0	0	0	0	0	0	451
Altri incassi in conto capitale	15.126	252	153	14	954	213	0	0	16.712
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>2.590</b>	<b>1.272</b>	<b>1.818</b>	<b>11</b>	<b>494</b>	<b>4.272</b>	<b>99</b>	<b>-1.841</b>	<b>8.715</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>502.849</b>	<b>385.592</b>	<b>182.113</b>	<b>131.136</b>	<b>79.674</b>	<b>85.435</b>	<b>16.914</b>	<b>-485.981</b>	<b>897.731</b>
<b>Saldo</b>	<b>-106.596</b>	<b>0</b>	<b>-4.231</b>	<b>-95</b>	<b>979</b>	<b>968</b>	<b>0</b>	<b>-209</b>	<b>-109.183</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 104.242 milioni, di cui 83.896 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

(2) Consolidato con i flussi finanziari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali (TAR) e delle Agenzie fiscali.

TABELLA A.1-2 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2021 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificata	Settore Pubblico
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>552.860</b>	<b>380.524</b>	<b>164.841</b>	<b>128.907</b>	<b>62.852</b>	<b>68.811</b>	<b>14.690</b>	<b>-449.254</b>	<b>924.231</b>
Personale	96.256	2.447	6.058	39.184	14.023	14.090	0	0	172.059
Acquisto di beni e servizi	15.799	1.479	2.210	81.248	34.037	20.746	0	0	155.519
Trasferimenti correnti totali	351.197	375.249	153.213	2.968	9.774	23.793	14.690	-447.238	483.646
a Settore Statale	0	3.633	2.573	0	3.274	1.167	0	-10.647	0
a Enti di Previdenza	145.237	0	0	6	0	0	1	-145.244	0
a Regioni	104.242	27	0	0	221	106	194	-104.790	0
a Sanità	160	0	123.356	0	207	22	461	-124.206	0
a Comuni e Province	8.569	0	7.516	204	0	95	898	-17.282	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	20.248	0	2.038	342	276	0	7.476	-30.380	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	39	4.335	1.349	1.116	7.850	5.658	-14.690	5.658
a Famiglie	21.419	370.280	2.146	954	3.243	2.083	0	0	400.126
a Imprese	28.519	1.257	11.249	113	1.437	11.249	0	0	53.824
a Estero	22.803	13	0	0	0	1.221	0	0	24.037
Interessi	64.663	16	1.706	346	1.795	59	0	-890	67.695
Ammortamenti	451	0	0	0	0	0	0	0	451
Altri pagamenti correnti	24.494	1.333	1.654	5.161	3.223	10.123	0	-1.126	44.862
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>49.129</b>	<b>290</b>	<b>14.597</b>	<b>2.284</b>	<b>14.523</b>	<b>14.650</b>	<b>2.125</b>	<b>-34.885</b>	<b>62.713</b>
Costituzione capitali fissi	7.673	290	1.641	2.266	13.414	13.496	0	0	38.780
Trasferimenti in conto capitale totali	40.496	0	12.728	18	1.103	343	2.125	-34.885	21.927
a Settore Statale	0	0	0	0	200	6	0	-206	0
a Regioni	3.217	0	0	0	65	5	269	-3.556	0
a Sanità	0	0	1.682	0	0	0	19	-1.701	0
a Comuni e Province	4.949	0	3.747	3	0	95	185	-8.979	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	17.027	0	1.133	15	46	0	97	-18.318	0
ad Enti Pub. non Consolidati	0	0	1.956	0	51	118	1.554	-2.125	1.554
a Famiglie	2.367	0	376	0	281	24	0	0	3.048
a Imprese	12.254	0	3.834	0	431	90	0	0	16.609
a Estero	682	0	0	0	29	5	0	0	716
Altri pagamenti in conto capitale	960	0	228	0	6	811	0	0	2.005
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>7.455</b>	<b>4.778</b>	<b>6.906</b>	<b>40</b>	<b>1.320</b>	<b>1.005</b>	<b>99</b>	<b>-1.632</b>	<b>19.971</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>609.445</b>	<b>385.592</b>	<b>186.344</b>	<b>131.231</b>	<b>78.695</b>	<b>84.466</b>	<b>16.914</b>	<b>-485.772</b>	<b>1.006.915</b>

**TABELLA A.1-3 SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2022 (1/2)**

In milioni	Settore Statale (2)	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificate	Settore Pubblico
<b>Incassi correnti</b>	<b>523.809</b>	<b>399.593</b>	<b>177.047</b>	<b>132.051</b>	<b>68.104</b>	<b>82.201</b>	<b>19.674</b>	<b>-468.707</b>	<b>933.772</b>
Tributari	457.079	0	73.344	0	38.425	2.528	0	-662	570.713
Imposte dirette	248.518	0	27.559	0	6.339	16	0	0	282.432
Imposte indirette	208.560	0	45.785	0	32.086	2.512	0	-662	288.281
Risorse Proprie UE	5.855	0	0	0	0	0	0	0	5.855
Contributi sociali	0	250.790	0	0	0	0	0	0	250.790
Vendita di beni e servizi	2.724	198	297	3.855	6.922	14.665	0	0	28.661
Redditi da capitale	9.989	1.783	1.005	258	4.157	392	0	-806	16.778
Trasferimenti correnti totali	47.168	145.754	100.436	126.494	15.623	58.250	19.674	-467.239	46.160
da Settore Statale (1)	0	145.749	97.266	2.227	6.780	38.783	359	-291.164	0
da Enti di Previdenza	2.701	0	0	0	0	0	28	-2.729	0
da Regioni	2.654	0	0	123.334	7.752	1.912	4.406	-140.058	0
da Sanità	0	5	0	0	183	341	1.408	-1.937	0
da Comuni e Province	2.942	0	238	211	0	253	1.028	-4.672	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	1.075	0	163	28	93	0	12.444	-13.803	0
da Enti Pub. non Consolidati	1	0	1	483	620	11.771	0	-12.876	0
da Famiglie	16.292	0	78	69	49	67	0	0	16.555
da Imprese	5.772	0	2.690	139	142	5.014	0	0	13.757
da Estero	15.732	0	0	3	4	109	0	0	15.848
Altri incassi correnti	995	1.068	1.965	1.444	2.977	6.366	0	0	14.814
<b>Incassi in conto capitale</b>	<b>30.686</b>	<b>879</b>	<b>4.756</b>	<b>1.857</b>	<b>14.124</b>	<b>17.371</b>	<b>5.566</b>	<b>-38.927</b>	<b>36.312</b>
Trasferimenti in conto capitale totali	207	0	4.629	1.838	13.242	17.170	5.566	-38.927	3.726
da Settore Statale	0	0	4.017	0	6.384	15.170	3.507	-29.078	0
da Enti di Previdenza	0	0	0	0	0	0	0	0	0
da Regioni	0	0	0	1.798	4.079	853	1.851	-8.581	0
da Sanità	0	0	0	0	3	13	0	-16	0
da Comuni e Province	200	0	75	0	0	36	90	-401	0
da Altri Enti Pub. Consolidati	7	0	4	0	78	0	119	-208	0
da Enti Pub. non Consolidati	0	0	313	13	203	114	0	-643	0
da Famiglie, Imprese, Estero	0	0	220	27	2.495	984	0	0	3.726
Ammortamenti	475	0	0	0	0	0	0	0	475
Altri incassi in conto capitale	30.004	879	127	19	882	201	0	0	32.112
<b>Incassi partite finanziarie</b>	<b>15.747</b>	<b>895</b>	<b>1.105</b>	<b>2</b>	<b>263</b>	<b>6.441</b>	<b>118</b>	<b>-1.992</b>	<b>22.578</b>
<b>Incassi finali</b>	<b>570.242</b>	<b>401.366</b>	<b>182.908</b>	<b>133.910</b>	<b>82.491</b>	<b>106.013</b>	<b>25.358</b>	<b>-509.626</b>	<b>992.662</b>
<b>Saldo</b>	<b>-67.025</b>	<b>0</b>	<b>-1.139</b>	<b>29</b>	<b>1.433</b>	<b>544</b>	<b>0</b>	<b>2.268</b>	<b>-63.891</b>

(1) Le regioni ricevono trasferimenti correnti dal settore statale pari a 97.266 milioni, di cui 81.154 milioni relativi a compartecipazioni e devoluzioni dei tributi erariali.

(2) Consolidato con i flussi finanziari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali (TAR) e delle Agenzie fiscali.



TABELLA A.1-3 (SEGUE) SETTORE PUBBLICO: QUADRO DI COSTRUZIONE 2022 (2/2)

	Settore Statale	Enti di Previdenza	Regioni	Sanità	Comuni e Province	Altri Enti Pubblici Consolidati	Enti Pubblici non Consolidati	Partite duplicative rettificare	Settore Pubblico
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>551.919</b>	<b>394.100</b>	<b>165.396</b>	<b>131.658</b>	<b>64.689</b>	<b>82.018</b>	<b>19.674</b>	<b>-468.707</b>	<b>940.747</b>
Personale	101.254	2.666	6.091	40.282	14.334	14.699	0	0	179.325
Acquisto di beni e servizi	16.976	1.705	2.405	83.058	36.327	22.520	0	0	162.991
Trasferimenti correnti totali	342.996	388.633	153.960	3.042	9.209	34.731	19.674	-467.239	485.006
a Settore Statale	0	2.701	2.654	0	2.942	1.075	1	-9.372	0
a Enti di Previdenza	145.749	0	0	5	0	0	0	-145.754	0
a Regioni	97.266	0	0	0	238	163	1	-97.668	0
a Sanità	2.227	0	123.334	0	211	28	483	-126.283	0
a Comuni e Province	6.780	0	7.752	183	0	93	620	-15.428	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	38.783	0	1.912	341	253	0	11.771	-53.060	0
ad Enti Pub. non Consolidati	359	28	4.406	1.408	1.028	12.444	6.798	-19.674	6.798
a Famiglie	13.324	384.779	2.249	906	3.239	2.439	0	0	406.935
a Imprese	15.977	1.125	11.653	199	1.298	16.910	0	0	47.162
a Estero	22.532	0	0	0	0	1.579	0	0	24.111
Interessi	64.578	11	1.617	209	1.728	63	0	-806	67.400
Ammortamenti	475	0	0	0	0	0	0	0	475
Altri pagamenti correnti	25.641	1.085	1.323	5.067	3.091	10.005	0	-662	45.550
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>60.294</b>	<b>346</b>	<b>15.010</b>	<b>2.078</b>	<b>15.107</b>	<b>16.565</b>	<b>5.567</b>	<b>-38.927</b>	<b>76.039</b>
Costituzione capitali fissi	9.836	346	1.711	2.062	13.941	11.512	0	0	39.408
Trasferimenti in conto capitale totali	50.353	0	13.038	16	1.159	289	5.567	-38.927	31.495
a Settore Statale	0	0	0	0	200	7	0	-207	0
a Regioni	4.017	0	0	0	75	4	313	-4.409	0
a Sanità	0	0	1.798	0	0	0	13	-1.811	0
a Comuni e Province	6.384	0	4.079	3	0	78	203	-10.747	0
ad Altri Enti Pub. Consolidati	15.170	0	853	13	36	0	114	-16.186	0
ad Enti Pub. non Consolidati	3.507	0	1.851	0	90	119	4.923	-5.566	4.923
a Famiglie	1.470	0	378	0	251	22	0	0	2.121
a Imprese	19.300	0	4.079	0	488	55	0	0	23.922
a Estero	505	0	0	0	19	4	0	0	528
Altri pagamenti in conto capitale	105	0	261	0	7	4.763	0	0	5.136
<b>Pagamenti partite finanziarie</b>	<b>25.054</b>	<b>6.921</b>	<b>3.641</b>	<b>145</b>	<b>1.262</b>	<b>6.886</b>	<b>118</b>	<b>-4.260</b>	<b>39.767</b>
<b>Pagamenti finali</b>	<b>637.267</b>	<b>401.367</b>	<b>184.047</b>	<b>133.881</b>	<b>81.058</b>	<b>105.468</b>	<b>25.358</b>	<b>-511.894</b>	<b>1.056.553</b>

È possibile scaricare il

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2023  
dai siti Internet

[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) • [www.dt.tesoro.it](http://www.dt.tesoro.it) • [www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)

**ISSN: 2239-0928**



# Documento di Economia e Finanza

# 2023

**Sezione III**  
Programma Nazionale di Riforma



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# Documento di Economia e Finanza 2023

## Sezione III

Programma Nazionale di Riforma

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

**Giorgia Meloni**

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

**Giancarlo Giorgetti**





---

## PREMESSA

*Il Documento di Economia e Finanza (DEF) vede la luce in un quadro economico che resta incerto e non privo di rischi. Negli ultimi tempi la morsa della pandemia e del caro energia si è allentata, ma la guerra in Ucraina non conosce tregua, le tensioni geopolitiche restano elevate e il rialzo dei tassi di interesse e il drenaggio di liquidità operato dalle banche centrali hanno fatto affiorare sacche di crisi nel sistema bancario internazionale.*

*Malgrado una situazione così incerta, l'economia italiana continua tuttavia a mostrare notevole resilienza e vitalità. Nel 2022 il PIL è cresciuto del 3,7 per cento e gli investimenti fissi lordi sono aumentati del 9,4 per cento in termini reali, salendo al 21,8 per cento del PIL, un livello che non si registrava da oltre venti anni. Sebbene la crescita congiunturale del PIL sia rallentata nella seconda metà dell'anno scorso, con una lieve contrazione nel quarto trimestre, i più recenti indicatori suggeriscono che già nei primi tre mesi dell'anno sia ripresa la crescita economica. Le indagini presso le imprese, inoltre, segnalano un miglioramento delle attese su ordinativi e produzione e un incremento degli investimenti rispetto allo scorso anno.*

*Anche per quanto riguarda la finanza pubblica, il 2022 è stato positivo in termini di andamento del fabbisogno del settore pubblico, sceso al 3,3 per cento del PIL, e del debito lordo della PA, che si è ridotto arrivando al 144,4 per cento del PIL dal 149,9 per cento di fine 2021. Dei risultati assai rimarchevoli se si tengono in considerazione i ripetuti interventi di politica fiscale adottati per sostenere le famiglie e le imprese esposte, in particolare, al caro energia, che secondo le valutazioni più aggiornate sono stati pari al 2,8 per cento del PIL in termini lordi.*

*La recente riclassificazione dei crediti fiscali legati ai bonus edilizi da parte di ISTAT, in accordo con Eurostat, ha comportato il passaggio dal criterio di cassa a quello di competenza, determinando un notevole peggioramento dell'indebitamento netto (deficit) del 2022, il quale si è attestato all'8,0 per cento del PIL anziché a un valore prossimo all'obiettivo programmatico del 5,6 per cento. Per effetto di tale cambiamento contabile e delle recenti modifiche alla disciplina dei bonus edilizi, l'andamento del deficit della PA tenderà peraltro a migliorare nei prossimi anni.*

*I crediti fiscali detenuti dal settore privato inizieranno ad avere un impatto significativo sul fabbisogno di cassa e renderanno comunque più complesso, quantomeno fino al 2026, il proseguimento della rapida riduzione del rapporto debito/PIL che ha caratterizzato gli ultimi due anni. Alla luce di tale quadro, la politica di bilancio è chiamata ad assicurare la piena sostenibilità della finanza pubblica, pur restando pronta a rispondere a nuove emergenze che dovessero manifestarsi.*

*Date queste premesse, il primo obiettivo del Governo è superare gradualmente alcune delle misure straordinarie di politica fiscale attuate negli ultimi tre anni, e individuare nuovi interventi sia per il sostegno ai soggetti più vulnerabili che per il rilancio dell'economia.*

*La scelta, operata con la legge di bilancio per il 2023, di porre termine ad alcune misure emergenziali quali i tagli delle accise sui carburanti, mantenendo al contempo un elevato grado di supporto alle famiglie e alle imprese per contrastare il caro energia per tutto il primo trimestre, si è rivelata vincente. Il costo delle misure di contrasto al caro energia, in particolare, a favore delle imprese è risultato inferiore alle stime della legge di bilancio per circa cinque miliardi.*

*Tali risorse hanno consentito di finanziare nuove misure a sostegno delle famiglie, delle imprese, nonché del sistema sanitario nazionale e dei suoi operatori. Gli interventi contenuti nel decreto-legge n. 34 del 30 marzo 2023 hanno prorogato per il secondo trimestre, rimodulandole, le misure di contrasto al caro energia. È stato inoltre previsto uno stanziamento di un miliardo per finanziare, nel quarto trimestre dell'anno, un ulteriore intervento di mitigazione del costo dell'energia per le famiglie, che si attiverà qualora il prezzo del gas naturale sia superiore a 45 euro/MWh. Restano inoltre in vigore e sono stati potenziati per i nuclei con almeno quattro figli i cosiddetti bonus sociali energetici a favore delle famiglie a rischio di povertà. Sempre con lo stesso decreto-legge vengono coperte esigenze aggiuntive del sistema sanitario.*

*Includendo le nuove misure, l'entità degli interventi di contrasto al caro energia per il 2023 risulta pari all'1,2 per cento del PIL. Oltre metà di tale importo è indirizzato a favore delle fasce più deboli della popolazione e delle imprese più esposte agli alti prezzi dell'energia, in linea con la raccomandazione del Consiglio europeo di privilegiare misure 'targeted'.*

*La normalizzazione della politica di bilancio passa anche attraverso la revisione degli incentivi edilizi, in particolare il cosiddetto 'superbonus 110 per cento' per l'efficientamento energetico e antisismico e il 'bonus facciate'. Il tiraggio di queste due misure è stato nettamente superiore alle stime originarie. In considerazione della loro onerosità, il Governo è intervenuto dapprima riducendo al 90 per cento, salvo alcune specifiche fattispecie, l'aliquota del superbonus relativamente alle spese sostenute nel 2023.*

*Successivamente, con il decreto-legge n. 11 del 16 febbraio 2023 è stata abolita la possibilità di optare per la cessione del credito o lo sconto in fattura in luogo della fruizione diretta della detrazione, con l'esclusione di alcune fattispecie. Peraltro, la progressiva saturazione della capacità di acquisto del sistema bancario aveva di per sé rallentato, de facto, la cessione dei crediti, comportando in molti casi una carenza di liquidità per le imprese della filiera delle costruzioni. Per far ripartire il mercato dei crediti, il Governo ha elaborato una serie di misure che sono state inserite nella legge di conversione del suddetto decreto-legge.*

*Superata questa fase, il Governo intende rivedere l'intera materia degli incentivi edilizi in modo tale da combinare la spinta all'efficientamento*



*energetico e antisismico degli immobili con la sostenibilità dei relativi oneri di finanza pubblica e l'equità distributiva.*

*Il secondo obiettivo della programmazione economico-finanziaria è ridurre gradualmente, ma in misura sostenuta nel tempo, il deficit e il debito della PA in rapporto al PIL. Con immutata coerenza, il Governo, quindi, conferma gli obiettivi di indebitamento netto in rapporto al PIL già dichiarati a novembre nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), ossia 4,5 per cento quest'anno, 3,7 per cento nel 2024 e 3,0 per cento nel 2025. L'obiettivo per il 2026 viene posto al 2,5 per cento.*

*Il corrispondente andamento del saldo primario (ovvero l'indebitamento netto esclusi i pagamenti per interessi) evidenzia un lieve surplus (0,3 per cento del PIL) già nel 2024 e poi valori nettamente positivi nel biennio successivo, l'1,2 per cento del PIL nel 2025 e il 2,0 per cento del PIL nel 2026.*

*In termini di saldo strutturale (ossia aggiustato per l'output gap e le misure una tantum e le altre misure temporanee), il sentiero di riduzione del deficit è coerente con le attuali regole del Patto di stabilità e crescita (PSC) relativamente sia al cosiddetto braccio correttivo (fino al raggiungimento del 3 per cento di deficit in rapporto al PIL) sia a quello preventivo (una volta che il deficit scenda al disotto del 3 per cento).*

*Dopo diversi anni, la Commissione europea ha deciso di riattivare il PSC già a partire dal 2024. Al contempo, lo scorso novembre ha presentato una proposta di revisione delle regole di bilancio e degli altri aspetti della governance economica, ivi compresa la procedura sugli squilibri macroeconomici (MIP). Lo scorso 14 marzo, il Consiglio Ecofin ha approvato una risoluzione che invita la Commissione a presentare in tempi rapidi le relative proposte legislative in modo tale da poterle approvare entro la fine dell'anno.*

*La proposta di riforma del PSC della Commissione è incentrata su una regola di spesa i cui obiettivi sono modulati in base alla sostenibilità del debito pubblico di ciascun Stato membro. Coerentemente con la risoluzione parlamentare dello scorso 9 marzo, nel dibattito in seno all'Ecofin e ai suoi sottocomitati, il Governo ha sostenuto le linee principali della proposta dalla Commissione pur evidenziandone alcuni punti critici (ad esempio la categorizzazione degli Stati membri in base alla severità delle 'sfide' di finanza pubblica) e proponendo l'adozione di un trattamento preferenziale per gli investimenti pubblici per contrastare i cambiamenti climatici e promuovere la transizione digitale (i due pillar del PNRR), nonché la spesa per la difesa derivante da impegni assunti nelle sedi internazionali. Il Governo sostiene, inoltre, la necessità di una maggiore simmetria della MIP e continuerà ad attenersi a tali posizioni nel negoziato che seguirà la presentazione delle proposte legislative della Commissione.*

*Il terzo obiettivo prioritario che ispira la politica economica del Governo è continuare a sostenere la ripresa dell'economia italiana e il conseguimento di tassi di crescita del PIL e del benessere economico dei cittadini più elevati di quelli registrati nei due decenni scorsi.*

*Le previsioni di crescita del PIL del presente Documento sono di natura estremamente prudenziale, essendo finalizzate all'elaborazione di proiezioni di*

*bilancio ispirate a cautela e affidabilità, il che ne è valsa la validazione da parte dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio. Nello scenario tendenziale a legislazione vigente, il PIL è previsto crescere in termini reali dello 0,9 per cento nel 2023 – dato rivisto al rialzo in confronto al Documento programmatico di bilancio (DPB) di novembre, in cui la crescita del 2023 era fissata allo 0,6 per cento – e quindi all'1,4 per cento nel 2024, all'1,3 per cento nel 2025 e all'1,1 per cento nel 2026.*

*La previsione tendenziale per il 2024 viene rivista al ribasso (dall'1,9 per cento) a causa di una configurazione delle variabili esogene meno favorevole in confronto allo scorso novembre. La proiezione per il 2025, invece, è in linea con il DPB, mentre l'ulteriore decelerazione prevista per il 2026 è dovuta alla prassi secondo cui via via che la proiezione si spinge più in là nel futuro il tasso di crescita previsto converge verso la stima di crescita del PIL potenziale, stimata pari a poco più dell'1 per cento secondo la metodologia definita a livello di Unione europea.*

*Sebbene tali previsioni siano prudenti, rimane confermata la volontà e l'ambizione di questo Governo riguardo alla crescita dell'economia italiana. Nel breve termine si opererà per sostenere la ripartenza della crescita segnalata dagli ultimi dati, nonché per il contenimento dell'inflazione. A fronte di una stima di deficit tendenziale per l'anno in corso pari al 4,35 per cento del PIL, il mantenimento dell'obiettivo di deficit esistente (4,5 per cento) permetterà di introdurre, con un provvedimento normativo di prossima adozione, un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di oltre 3 miliardi per quest'anno. Ciò sosterrà il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale. Unitamente ad analoghe misure contenute nella legge di bilancio, questa decisione testimonia l'attenzione del Governo alla tutela del potere d'acquisto dei lavoratori e, al contempo, alla moderazione salariale per prevenire una pericolosa spirale salari-prezzi.*

*Anche per il 2024, le proiezioni di finanza pubblica indicano che, dato un deficit tendenziale del 3,5 per cento, il mantenimento dell'obiettivo del 3,7 per cento del PIL crei uno spazio di bilancio di circa 0,2 punti di PIL, che verrà destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale. Al finanziamento delle cosiddette politiche invariate a partire dal 2024, nonché alla continuazione del taglio della pressione fiscale nel 2025-2026, concorreranno un rafforzamento della revisione della spesa pubblica e una maggiore collaborazione tra fisco e contribuente.*

*Grazie alle nuove misure fiscali per il 2023 e 2024 qui tratteggiate, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024. Poiché le attuali proiezioni di deficit indicano la necessità di una postura più neutrale della politica di bilancio nel biennio 2025-2026, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono pari a quelle tendenziali. Questo punto sarà riconsiderato se future revisioni delle proiezioni di deficit indicheranno l'esistenza di margini di manovra senza che ciò pregiudichi i già citati obiettivi di indebitamento netto.*

*Un contributo assai più rilevante all'innalzamento della crescita nel periodo coperto dal presente Documento proverrà dagli investimenti e dalle riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Governo è al lavoro*

*per ottenere la terza rata del PNRR entro il mese di aprile e per rivedere o rimodulare alcuni progetti del Piano per poterne poi accelerare l'attuazione. È inoltre in fase di elaborazione il programma previsto dall'iniziativa europea REPowerEU, che comprenderà, tra l'altro, nuovi investimenti nelle reti di trasmissione dell'energia e nelle filiere produttive legate alle fonti energetiche rinnovabili.*

*L'avvio del PNRR ha risentito della complessità e dell'innovatività di alcuni progetti, dei rincari e della scarsità di componenti e materiali, nonché di lentezze burocratiche. Tuttavia, nuovi interventi sono stati recentemente attuati per riorganizzare la gestione del PNRR e adeguare le procedure sulla base dei primi elementi emersi in sede di attuazione. Una volta perfezionata la revisione di alcune linee progettuali, vi sono tutte le condizioni per accelerare l'attuazione di riforme e investimenti che produrranno non solo favorevoli impatti socioeconomici, ma innalzeranno anche il potenziale di crescita dell'economia, unitamente all'espletamento degli effetti della riforma del Codice degli appalti e ad altre riforme in programma, quali quella del fisco e della finanza per la crescita.*

*Per rendere il nostro Paese più dinamico, innovativo e inclusivo non basta soltanto il PNRR. È necessario, infatti, investire anche per rafforzare la capacità produttiva nazionale e lavorare su un orizzonte temporale più esteso di quello del Piano tale da consentire la creazione di condizioni adeguate a evitare nuove fiammate inflazionistiche. È questo un tema che deve essere affrontato non solo in Italia, ma anche in Europa.*

*In questo quadro, è pertanto del tutto realistico puntare per i prossimi anni a un aumento del tasso di crescita del PIL e dell'occupazione che vada ben oltre le previsioni del presente Documento, lungo un sentiero di innovazione e investimento all'insegna della transizione ecologica e digitale e dello sviluppo delle infrastrutture per la trasmissione dell'energia pulita e la mobilità sostenibile.*

*La riduzione dell'inflazione e il recupero del potere d'acquisto delle retribuzioni è il quarto obiettivo chiave della politica economica del Governo. Le misure di contenimento del caro energia hanno fornito un contributo determinante ad arginare la salita dell'inflazione da metà 2021 in poi. La caduta del prezzo del gas naturale che si è registrata dalla fine della scorsa estate ha trainato al ribasso anche il prezzo dell'energia elettrica. Il prezzo del petrolio ha subito notevoli oscillazioni, ma sebbene a gennaio le accise siano state riportate ai livelli precrisi, i prezzi dei carburanti sono rientrati su livelli solo lievemente superiori al secondo semestre del 2021.*

*Il tasso di inflazione secondo l'indice nazionale NIC ha toccato un massimo dell'11,8 per cento a ottobre e novembre ed è poi sceso fino al 7,7 per cento a marzo. Malgrado la crescita dei prezzi alimentari resti molto elevata (13,2 per cento), il ribasso dei prezzi energetici porta a prevedere un ulteriore calo dell'inflazione nel prosieguo dell'anno. L'inflazione di fondo (al netto dell'energia e degli alimentari freschi) ha continuato a salire, fino al 6,4 per cento a marzo, ma è prevista anch'essa decelerare nei prossimi mesi.*

*Relativamente al deflatore dei consumi, la previsione del presente Documento è che l'inflazione scenda da una media del 7,4 per cento nel 2022, al 5,7 per cento quest'anno e quindi al 2,7 per cento nel 2024 e all'2,0 per cento nel biennio 2025-2026. Alla discesa dell'inflazione si accompagnerà il graduale recupero delle retribuzioni in termini reali, recupero che dovrà avvenire progressivamente e non in modo meccanico, ma di pari passo con l'aumento della produttività del lavoro.*

*Gli obiettivi qui riassunti e illustrati più compiutamente nel Programma di Stabilità e nel Programma Nazionale di Riforma sono finalizzati al miglioramento del benessere dei cittadini e dell'equità della nostra società, i cui indicatori sono analizzati e proiettati fino al 2026 nell'apposito Allegato al DEF. Abbiamo di fronte a noi grandi sfide, dai cambiamenti climatici alla crisi demografica della popolazione italiana, ma anche notevoli opportunità di aprire una fase di sviluppo del nostro Paese all'insegna dell'innovazione e della sostenibilità ambientale e che investa non solo la sfera economica, ma anche l'inclusione per ridurre i divari siano essi generazionali, territoriali o di genere.*

*Le riforme avviate, a cominciare da quella fiscale, intendono riaccendere la fiducia degli italiani nel futuro, tutelando le famiglie e la natalità e, riconoscendo lo spirito imprenditoriale quale motore di sviluppo economico, promuovendo il lavoro quale espressione essenziale dell'essere persona. La prudenza di questo Documento è, quindi, ambizione responsabile.*

*Giancarlo Giorgetti*  
*Ministro dell'Economia e delle Finanze*

---

## INDICE

<b>I. IL PERCORSO DI RIFORMA IN ATTO: UNO SGUARDO DI INSIEME .....</b>	<b>1</b>
I.1 INTRODUZIONE.....	1
I.2 LE RISPOSTE DI POLICY ALLE SFIDE DA AFFRONTARE .....	2
<b>II. SCENARIO MACROECONOMICO .....</b>	<b>9</b>
II.1. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO .....	9
II.2 IMPATTO MACROECONOMICO DEL PNRR E DELLE RIFORME.....	10
<b>III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE DEL PAESE .....</b>	<b>17</b>
<b>IV. IL PERCORSO DELL'ITALIA VERSO L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA 2030 E IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE .....</b>	<b>79</b>
IV.1 CONTESTO DI RIFERIMENTO .....	79
<b>V. FONDI EUROPEI .....</b>	<b>89</b>
V.I COMPLEMENTARITÀ TRA LE PRIORITÀ SOSTENUTE DAI FONDI DI COESIONE E IL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA E RESILIENZA (PNRR) .....	89
<b>VI. PROCESSI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI.....</b>	<b>95</b>
VI.1 IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS NELLA DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DEL PNRR.....	95



---

# I. IL PERCORSO DI RIFORMA IN ATTO: UNO SGUARDO DI INSIEME

## I.1 INTRODUZIONE

Nell'introdurre i temi e le priorità di questo Programma nazionale di riforma, è inevitabile prendere ancora una volta le mosse dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) che continuerà a rappresentare per i prossimi tre anni e mezzo la principale iniziativa di riforme e investimenti del Paese e la più grande sfida a livello tecnico, organizzativo e di coordinamento fra amministrazioni e livelli di governo.

Il 2023 rappresenta un anno di svolta: il nuovo Regolamento della *Recovery and Resilience Facility* (RRF) - che, tra l'altro, disciplina le modalità di redazione e inserimento del capitolo REPowerEU nel PNRR - costituisce infatti un'altra importante sfida, poiché consente ai singoli Governi, sempre con riferimento all'orizzonte temporale del 2026, da un lato di ricevere nuove risorse e, dall'altro, di costruire, in linea con gli obiettivi di transizione energetica dei rispettivi Piani, politiche energetiche ancora più ambiziose, in grado di assicurare una maggiore diversificazione e sicurezza energetica, per rendersi completamente indipendenti dalle forniture di gas naturale provenienti dalla Russia.

Contestualmente alla definizione del capitolo REPowerEU, il Governo intende, come previsto dal Regolamento RRF e dalle linee guida della Commissione europea, rivedere alcuni degli investimenti del PNRR che, in fase attuativa, anche alla luce delle profondamente mutate condizioni economiche e geopolitiche si sono rivelati meno strategici o comunque più difficoltosi da realizzare nei tempi previsti.

Il Governo è al lavoro, in un costante e costruttivo dialogo con la Commissione europea, affinché entro il 30 aprile il PNRR sia aggiornato alla luce del mutato contesto e sia rafforzato, con un intero capitolo dedicato alla transizione energetica, sempre in linea con l'ambizione finale che è quella di costruire un Paese più moderno, competitivo e che punti sui giovani, sulla conoscenza e sull'innovazione.

La revisione del PNRR, che non coinvolgerà naturalmente solo l'Italia, ma anche altri Paesi membri, si colloca in un contesto di profonda riforma della politica economica europea che coinvolge da un lato la *governance* economica, con la revisione del Patto di stabilità e crescita e del sistema di monitoraggio degli squilibri macroeconomici e delle politiche strutturali, e dall'altro la politica industriale europea (*Green New Deal*), inclusa la disciplina degli aiuti di stato.

Il Governo è impegnato affinché tutti questi processi di riforma avanzino in completa sinergia e coerenza, consentendo al nostro Paese di poter preservare l'equilibrio della finanza pubblica e proseguire una politica di rilancio degli investimenti e di crescita sostenibile e inclusiva, evitando frammentazioni del mercato interno. È anche in questa ottica che la *governance* nazionale del PNRR è

stata profondamente rivista, in una chiave di maggiore accentramento e più stretta sinergia con la gestione degli altri fondi europei.

Nel capitolo III di questo PNR verranno illustrati i risultati raggiunti e alcune delle misure in preparazione nei vari settori, al fine di gettare lo sguardo verso un orizzonte di più ampio periodo. La redazione dei singoli paragrafi è il frutto del dialogo e del confronto tra le varie amministrazioni coinvolte dai processi di riforma e dai progetti di investimento.

## **I.2 LE RISPOSTE DI POLICY ALLE SFIDE DA AFFRONTARE**

Nel 2022, l'economia italiana ha dato prova di una notevole resilienza e di intraprendenza. Realizzando un tasso di crescita del 3,7 per cento si è collocata al primo posto in ambito UE e ha superato Stati Uniti e Cina. Come si vedrà più nel dettaglio nel capitolo successivo, le prospettive per il 2023 scontano le incertezze date dall'instabilità del quadro geopolitico, con il conflitto in Ucraina ancora in corso, dall'inflazione ancora sostenuta e da una politica monetaria in fase restrittiva che sta determinando incertezza sulla resilienza del mercato bancario e finanziario.

Alla luce di tale contesto, la politica economica del Governo continuerà a fondarsi sui quattro assi della competitività sostenibile delineati dalla Commissione nell'*Annual Sustainable Growth Survey* (ASGS): l'attenzione alla stabilità macroeconomica, continuando a vigilare sulla riduzione di deficit e debito; il sostegno delle famiglie più vulnerabili; il rilancio della produttività, degli investimenti e delle politiche dell'innovazione per promuovere la crescita, nonché il sostegno alle imprese, senza dimenticare la sostenibilità ambientale.

Da questo punto di vista, la legge delega per la **riforma fiscale**, svolgerà un ruolo chiave. L'obiettivo è di consegnare al Paese un sistema snello, comprensibile e favorevole all'impresa, alla crescita e che incoraggi la produzione di reddito anche attraverso il sistema fiscale. Come si vedrà più diffusamente nel Capitolo III, si tratta un provvedimento di ampio respiro, che partendo dalla revisione dello statuto del contribuente alla luce dei principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto, ha l'ambizione di intervenire su tutti i tributi (Irpef, Irap, Ires, Iva, tributi doganali) e accise. Un aspetto qualificante della riforma è la riduzione della tassazione sulla classe media attraverso la ridefinizione delle principali deduzioni e detrazioni IRPEF, al fine di promuovere l'equità verticale e orizzontale e migliorare la trasparenza del sistema fiscale. Ma il riordino delle *tax expenditures* è anche finalizzato alla riallocazione di una parte del gettito utilizzabile per l'ulteriore razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario. La riforma toccherà poi i meccanismi dei procedimenti, accertativi e di riscossione e i meccanismi sanzionatori, in armonia con la riforma della giustizia tributaria.

La filosofia di fondo consiste nel premiare chi, con fiducia, investe nel futuro. La tassazione sarà quindi favorevole per quelle imprese che investono, assumono, creano occupazione.

Se un sistema fiscale opportunamente disegnato e implementato può favorire la crescita, un ruolo analogo può e deve essere svolto dalle regole relative ai lavori pubblici. La riforma del **codice dei contratti pubblici**, che è entrata di recente in



vigore e che dispiegherà i suoi effetti gradualmente, mira a rendere più efficaci gli investimenti, attraverso uno svolgimento delle gare più semplice e veloce, riducendo le stazioni appaltanti e ampliando al contempo la possibilità di un ricorso al subappalto, per consentire anche alle PMI di partecipare e avere un ruolo nella realizzazione delle infrastrutture. Tale semplificazione è anche funzionale all'assorbimento dei fondi PNRR nei tempi previsti.

L'idea di fondo è che la **pubblica amministrazione**, nelle sue varie declinazioni, debba diventare la principale alleata dei cittadini e delle imprese attraverso la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure. La formazione del personale rappresenta una leva strategica per la gestione delle risorse umane, nell'ottica di un impegno pluriennale da considerare come un investimento a lungo termine per aumentare produttività e creazione di valore pubblico.

La riforma della **giustizia** e quella della PA hanno obiettivi ambiziosi, ma concreti: basti citare da un lato la riduzione del 40 per cento della durata dei processi civili e del 90 per cento dell'arretrato e del 25 per cento di quelli penali; dall'altro, la formazione di 750.000 dipendenti della PA, di cui 350.000 delle PA centrali, con la certificazione dei risultati formativi per almeno il 70 per cento dei dipendenti. Tutti i *target* intermedi sono stati raggiunti nei tempi e l'intenzione del Governo è quella di continuare con lo stesso impegno e rigore.

Con particolare riguardo al tema della giustizia, gli interventi normativi e gli investimenti recentemente adottati si fondano sulla chiara certezza che per accrescere l'efficienza e l'effettività della giustizia occorrono interventi riformatori in grado di incidere su tre aspetti inscindibili e complementari: il piano organizzativo, la dimensione extraprocessuale e quella endoprocessuale.

**Una giustizia più rapida e un'amministrazione più capace ed efficiente** saranno fondamentali per la crescita del Paese, ma è al contempo essenziale che le imprese possano competere in condizioni di parità e **che il mercato sia libero e accessibile**. Il Governo ha messo in campo una gamma diversificata di riforme, che vanno dalla revisione e razionalizzazione del sistema di incentivi, alla revisione del Codice della proprietà industriale e alla semplificazione procedurale in materia di investimenti e a misure volte a favorire lo sviluppo dei **mercati dei capitali**.

Con particolare riferimento alla modifica del **sistema degli incentivi**, il Governo è consapevole della necessità di rivedere il sistema esistente al fine di promuovere una nuova politica industriale, da realizzare in sintonia con quella dell'Unione europea e nella piena consapevolezza della concorrenza internazionale, e di cui è emblema l'ampio supporto che l'amministrazione statunitense ha recentemente dato ai suoi settori produttivi, varando ampi programmi di sostegno all'economia. Al fine di consentire al sistema degli incentivi di dispiegare compiutamente i propri effetti è, quindi, necessaria un'opera che - abbandonando la logica "emergenziale" - operi un riordino e una razionalizzazione delle misure esistenti, privilegiando - anche con un approccio più selettivo - la riduzione dei tempi e dei costi legati alla richiesta delle agevolazioni, ma soprattutto una compiuta sinergia tra le fonti di finanziamento, nonché un coordinamento delle risorse nazionali con quelle dei fondi europei, anche a titolarità regionale.

Per quanto concerne il **mercato dei capitali**, il Governo grazie al confronto con le autorità del settore e i risultati emersi dal Libro Verde su "*La competitività dei*

*mercati finanziari italiani a supporto della crescita*” (2022), ha introdotto modifiche al quadro normativo e regolamentare, al fine di rendere più efficiente non solo l’accesso, ma anche la permanenza delle imprese su tali mercati, nonché per incentivare il rimpatrio delle società italiane quotate su mercati esteri. Tali modifiche in alcun modo ridurranno i presidi a tutela degli investitori e dell’integrità dei mercati stessi. Sono stati, inoltre, introdotti meccanismi di incentivazione per “canalizzare” i risparmi privati verso le imprese stesse.

È inoltre recente l’approvazione da parte del Governo della legge annuale per la concorrenza, per assicurare una piena e perdurante apertura dell’intero sistema economico nazionale. L’approccio scelto è pragmatico e settoriale, teso a rimuovere singoli e specifici ostacoli al pieno sviluppo delle dinamiche concorrenziali e della libertà di iniziativa economica degli operatori interessati, in una prospettiva di riduzione dei controlli e dei vincoli amministrativi, nei limiti di quanto strettamente indispensabile alla salvaguardia di interessi. Come si vedrà più diffusamente nel Capitolo III, diversi e strategici sono gli ambiti interessati: dallo sviluppo delle reti nazionali dell’energia elettrica, al risparmio energetico, al settore farmaceutico.

Per quanto riguarda l’**ambito digitale e ambientale**, la creazione del Polo strategico nazionale, un’infrastruttura ibrida nazionale all’avanguardia basata su cloud, operativa già dalla fine del 2022 è un esempio emblematico di cambiamento che proseguirà rapidamente nei prossimi anni: il prossimo, decisivo passo è atteso per settembre 2024, quando almeno 100 amministrazioni centrali ed Enti sanitari nazionali saranno migrate nel Polo.

Con riferimento alla transizione digitale non possono trascurarsi gli sforzi che il Governo sta compiendo per la realizzazione di una **rete capillare ed efficace dalle alte prestazioni** e, in particolare, in merito alla realizzazione della banda larga, al fine di garantire migliori prestazioni al servizio dei cittadini e delle imprese.

La “**rivoluzione verde**” procede di pari passo e in stretta sinergia con la transizione energetica: se il PNRR rappresenta il primo, decisivo, impulso all’avvio di un processo di transizione ecologica di grande portata, che si chiuderà nel 2026, ulteriori e importanti contributi alle attività intraprese dal Governo per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione arriveranno dall’integrazione del Piano con l’attuazione delle altre strategie di interesse nazionale, quali il Piano nazionale integrato per l’energia e il clima (PNIEC), in corso di revisione alla luce dei nuovi obiettivi europei del pacchetto “*Fit for 55*”, il Programma di controllo dell’inquinamento atmosferico (PNCIA), la Strategia nazionale per l’economia circolare (SEC), il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR), la Strategia nazionale per la biodiversità e la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS). Gli obiettivi chiave di questa strategia complessa e articolata sono: decarbonizzazione, sviluppo delle energie rinnovabili, potenziamento delle risorse nazionali, sviluppo dell’economia circolare.

Le politiche di sviluppo sostenibile sono anche e soprattutto un **impegno di responsabilità intergenerazionale** e questo ci riporta ad un’altra delle intenzioni del PNRR rimettere **la scuola e l’università** al centro delle politiche per la crescita.

In coerenza con il PNRR e le CSR degli ultimi anni, sono state varate sei riforme del sistema scolastico che contribuiscono a rafforzarlo, integrandolo pienamente nella dimensione europea. Si tratta della riorganizzazione del sistema scolastico, della formazione del personale, delle procedure di reclutamento e di progressione di carriera, del nuovo sistema di orientamento, del riordino degli istituti tecnici e professionali, dello sviluppo della formazione professionale terziaria con il potenziamento degli Istituti Tecnologici Superiori.

Contestualmente alle riforme, sono in corso di realizzazione linee di investimento per circa 18 miliardi, che investono le infrastrutture per l'edilizia scolastica e l'allestimento di ambienti di apprendimento innovativi, con strumenti per la didattica digitale e laboratori formativi per le professioni digitali del futuro e lo sviluppo delle competenze di docenti e studenti.

Scuola e università sono due *asset* essenziali e complementari della stessa idea, che è quella di riportare la conoscenza e il merito al centro della crescita del Paese. È fondamentale migliorare i percorsi di orientamento universitario, coinvolgere maggiormente le imprese e stimolare la ricerca applicata, al fine di introdurre un grado maggiore di flessibilità nei percorsi curriculari, per rispondere all'evoluzione della domanda di competenze del mercato del lavoro e semplificare e velocizzare l'accesso all'esercizio delle professioni.

Se la missione principale del sistema universitario è quello di sviluppare il talento e la capacità degli studenti, un altro compito fondamentale è quello di lavorare in sinergia con le imprese per **contribuire all'innovazione**, elemento fondamentale del processo di crescita del Paese, perché senza innovazione non può esserci progresso. Numerosi sono i progetti da realizzarsi entro la fine dell'anno, come si vedrà nel Capitolo III, tra cui i 3150 progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN) e i 15.000 dottorati innovativi in collaborazione con le imprese. Il sostegno alla ricerca e all'innovazione non può prescindere dalla cooperazione internazionale e dalle alleanze universitarie europee. Il Governo sta quindi rafforzando la cooperazione con le istituzioni europee, anche attraverso specifici accordi con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) da realizzarsi e nel 2023. Particolare rilievo rivestono, a questo proposito, le attività nell'ambito dello *European Innovation Council* per identificare e accompagnare le *startup* italiane in grado di partecipare ai programmi europei, soprattutto per le realtà attive nelle catene del valore della transizione verde e digitale.

E sempre nell'ottica dell'innovazione e della sostenibilità dello sviluppo che si colloca il contributo del Governo di 292,5 milioni al nuovo investimento di 730 milioni che STMicroelectronics realizzerà nel sito di Catania. Il progetto, che rientra nel PNRR, sarà ultimato nel 2026, darà vita alla prima linea di produzione integrata di *wafer* epitassiali di carburo di silicio su scala industriale in Europa. Riunirà nello stesso impianto di produzione l'intera catena del valore del substrato di carburo di silicio, dalla produzione della materia prima alla fabbricazione dei *wafer* stessi. L'idea è di rafforzare la **catena di approvvigionamento dei semiconduttori in Europa** e al contempo a contribuire alla transizione verde e digitale. Il progetto consentirà l'attivazione di circa 700 posti di lavoro ad alta scolarizzazione, cui si aggiungono effetti positivi significativi sulla filiera dell'indotto. L'investimento è stato riconosciuto come "*first-of-a-kind*" dalla Commissione UE, che ne ha

sottolineato il contributo alla sovranità europea nella microelettronica, in linea con l'ambizione della Comunicazione sullo *European Chips Act*.

Sviluppo delle conoscenze e del talento, sostegno alla ricerca e innovazione, rappresentano elementi fondamentali, ma non sufficienti per sviluppo del Paese. Per valorizzare le competenze sono infatti necessarie adeguate strategie di **facilitazione dell'incontro tra l'offerta e le domanda di lavoro**. I dati del 2022 e del primo trimestre del 2023 sono incoraggianti e registrano il 60,8 per cento di occupati e un aumento delle posizioni a tempo indeterminato. Il tasso di disoccupazione è sceso, per l'ottavo anno consecutivo, all'8,1 per cento. Anche la disoccupazione giovanile, pur restando decisamente superiore alla media europea è in netto calo (24 per cento nel 2022, contro il 29,7 dell'anno precedente). Segnali che siamo sulla buona strada. Gli strumenti chiave continueranno a essere rappresentati dal programma "Garanzia per l'occupabilità dei lavoratori" (GOL) rivolto ai soggetti privi di occupazione e sostenuto da un piano di investimenti per il rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego, dal Programma di investimento nel Sistema duale; e dal Fondo nuove competenze, volto a promuovere la formazione dei lavoratori, in particolare in quei contesti maggiormente esposti alla transizione ecologica e digitale.

GOL si pone l'obiettivo di coinvolgere nei percorsi di sostegno alle persone in cerca di lavoro almeno 3 milioni di persone entro il 2025 e di fornire ad almeno 800 mila di essi percorsi di formazione mirati (con una quota di almeno 300 mila beneficiari destinati alla formazione nel digitale). Gli obiettivi intermedi sinora raggiunti dal programma sono anche superiori a quanto concordato con la Commissione europea: a dicembre 2022, GOL aveva già raggiunto oltre 700 mila individui (a fronte dei 300mila programmati) con la relativa sottoscrizione di un patto individualizzato, a seguito di un servizio di *assessment* e di profilazione. Il Governo è inoltre al lavoro sulla riforma del Reddito di cittadinanza, con una prospettiva di inclusione attiva, rafforzando il sistema di verifiche e controlli, anche per evitare il riprodursi dei fenomeni distorsivi. Sarà prevista una piena integrazione della rete dei servizi per il lavoro, pubblici o privati, con il sistema dei servizi sociali presenti sul territorio, anche attraverso il potenziamento dei servizi erogati e della capacità di presa in carico del beneficiario.

Non deve poi tralasciarsi il ruolo trainante - sia in termini di posti di lavoro, sia per il contributo alla crescita del nostro prodotto interno lordo - connesso al **patrimonio storico e artistico** del nostro Paese. L'Italia, infatti, si distingue nel mondo per la vasta e importante ricchezza culturale e per le elevate professionalità presenti in tali settori.

Numerose sono, inoltre, le risorse stanziare e gli investimenti del PNRR destinate alle imprese del **settore turistico** e a tutti i soggetti coinvolti nell'industria dei servizi a tale settore correlati (come i *tour operator* e le agenzie di viaggio) per innovare e connettere digitalmente l'offerta e la promozione turistica del Paese, nonché per rafforzare la competitività delle imprese turistiche anche attraverso investimenti finalizzati alla riqualificazione eco-sostenibile e al miglioramento degli standard dei servizi di ospitalità.

Le priorità trasversali del PNRR: **la valorizzazione dei giovani e delle donne e la riduzione del divario di cittadinanza si incrociano con uno degli assi della**

**“competitività sostenibile” dell’ASGS: l’equità.** Se molti traguardi sono già stati raggiunti come l’adozione della certificazione di genere per le imprese e l’avvio del “Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza”, altre sfide ci attendono. La Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, la prima per l’Italia, è stata concepita con l’obiettivo di un approccio trasversale, volto alla promozione delle pari opportunità e della parità di genere, ponendosi l’obiettivo di far guadagnare all’Italia 5 punti nella classifica del *Gender Equality Index* dell’EIGE. La Strategia prevede, inoltre, di ridurre il divario occupazionale di genere anche attraverso misure volte a incentivare la creazione di aziende femminili. Le politiche per le pari opportunità si uniscono, integrandoli, ai numerosi interventi a sostegno della famiglia che il Governo sta mettendo in campo per rispondere a una delle sfide più impegnative che l’Italia sarà chiamata ad affrontare negli anni a venire, la **sfida demografica**. Come si vedrà più nel dettaglio nel Capitolo III, in Italia, nel 2021, i nuovi nati sono stati 400.249, in calo dell’1,1 per cento rispetto al 2020 e del 30,6 per cento rispetto al 2008 (oltre -176.000 unità). Nel 2022, si è verificato un ulteriore calo di circa 8.000 unità rispetto al 2021 (-1,9 per cento), per un valore complessivo, nella stima provvisoria, di 392.598 nuovi nati. Il numero medio di figli per donna in età feconda nel 2021 è 1,25, contro 1,44 del 2010.

L’attenzione ai **temi demografici** si declina su varie azioni e riforme, finalizzate a creare un contesto socioeconomico e culturale favorevole alla famiglia e alla maternità. Tra i principali interventi della legge di bilancio per il 2023 si segnalano: l’aumento dell’importo dell’assegno unico in proporzione alla gravosità del carico familiare; la stabilizzazione dei sostegni ai nuclei familiari con figli disabili; l’incremento dei congedi parentali per le madri e i padri; la riduzione dell’IVA sui prodotti per la prima infanzia; la decontribuzione lavorativa per i giovani e le donne; i mutui agevolati per l’acquisto della prima casa; la carta risparmio e il reddito alimentare.

Guardare al futuro della famiglia significa anche puntare sulle nuove generazioni. Le misure per i **giovani**, che sono comprese, più o meno direttamente, in tutte le Missioni del PNRR, come si vedrà nelle pagine del Capitolo III, si pongono in totale sintonia con NGEU che mira a rendere l’Europa uno spazio più sano, più verde e più digitale, in grado di assecondare le esigenze dei giovani e favorirne la crescita. Tante sono le sfide da affrontare: dalla disoccupazione, alle difficoltà scolastiche - sia in termini di risultati, sia di abbandono -, all’inattività (i NEET - nonostante il calo registrato nel 2021 rimangono al di sopra della media europea). Con la legge di bilancio per il 2023 il Governo ha inteso rafforzare le misure già previste nel PNRR con una serie di interventi finalizzati a supportare i giovani nei momenti chiave del loro sviluppo: l’ingresso nel mondo lavoro, l’acquisto di un immobile, le attività sportive e culturali.

Oltre a colmare i divari di genere e intergenerazionali, con il PNRR il Governo si è impegnato a colmare i divari che separano il Nord dal Sud del Paese: almeno il 40 per cento delle risorse territorializzabili sono infatti dedicate alle Regioni del Mezzogiorno (a oggi risultano già territorializzati circa 75 miliardi). Non si tratta di un mero adempimento contabile o finanziario, ma dell’idea, che sottintende l’intero piano di ridurre, fino ad azzerare, il divario tra il Nord e il Sud del Paese consentendo a quest’ultimo di liberare le enormi risorse umane naturali e imprenditoriali ancora inespresse. Le riforme per migliorare la pubblica

amministrazione e accelerare negli investimenti avranno un impatto rilevante sul Sud e contribuiranno a una migliore efficacia nell'impiego dei fondi esistenti e a favorire un maggiore assorbimento nelle regioni meridionali degli incentivi e delle risorse assegnate su base competitiva. Al tempo stesso sono previsti interventi mirati a collegare meglio il Paese, a partire dal settore dell'alta velocità ferroviaria e da altri investimenti nei trasporti.

Infine, come si vedrà nel dettaglio nel Capitolo II e nell'Appendice I, in base alle simulazioni condotte con il modello econometrico QUEST presso il Dipartimento del Tesoro, **le numerose riforme in atto avranno impatti rilevanti sul PIL:** si prevedono, a titolo di esempio incrementi percentuali del PIL rispetto allo scenario base indotti dall'attuazione delle politiche attive del lavoro (che aumenteranno l'efficienza nell'incontro da tra domanda e offerta del lavoro) di 1,5 pp già al 2026 e di 3,5 pp nel lungo periodo, e variazioni positive di 0,9 pp al 2026 e di 2,3 pp nel lungo periodo grazie agli interventi nella PA (che ridurranno, tra l'altro, i costi di entrata e i costi di burocrazia delle imprese).

Si tratta di simulazioni che beneficiano del rigore dell'analisi econometrica, seppur scontando l'incertezza insita nelle previsioni, e che offrono un importante risvolto quantitativo dello sforzo riformatore in atto, le cui enormi potenzialità saranno espresse e valorizzate con intensità e impegno progressivo nell'azione di Governo.

---

## II. SCENARIO MACROECONOMICO

### II.1. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

A più di un anno dall'inizio della guerra in Ucraina, il quadro economico internazionale rimane fortemente condizionato dal conflitto. Nonostante il processo di graduale ritorno alla normalità dalla pandemia, nel 2022 la crescita dell'economia globale ha rallentato (al 3,2 per cento, dal 6 per cento del 2021) a causa dell'elevata incertezza, della crisi energetica, delle conseguenti pressioni inflazionistiche e del rallentamento del commercio mondiale (in crescita al 3,3 per cento, dal 10,5 per cento del 2021).

Tuttavia, rispetto alle previsioni formulate immediatamente dopo lo scoppio del conflitto, l'andamento degli scambi commerciali è stato più robusto delle attese grazie a molteplici fattori, tra cui la resilienza del mercato del lavoro nelle economie avanzate e l'avvio di una fase di sostituzione della Russia come fornitore di alcune categorie di beni con altri produttori, soprattutto nel settore energetico.

In risposta all'esigenza di contrastare l'incremento dell'inflazione, l'orientamento delle Banche centrali ha assunto un'intonazione via via più restrittiva. Dopo un lungo ciclo al rialzo, iniziato con le prime riaperture dopo la pandemia e intensificatosi con l'avvio del conflitto, i prezzi delle materie prime energetiche hanno tuttavia intrapreso un percorso discendente, in corrispondenza dell'allentamento delle restrizioni sulle catene di approvvigionamento globali.

Il 2022 è stato un anno di espansione anche per l'economia italiana, che ha registrato un tasso di crescita del prodotto interno lordo del 3,7 per cento in termini reali (dal 6,0 per cento del 2021), in linea con quanto prospettato nella NADEF rivista e integrata. Nella parte finale dell'anno, la propagazione della spinta inflazionistica alla generalità delle voci di spesa ha interrotto la fase di crescita del PIL in corso da sette trimestri, incidendo in particolare sui consumi delle famiglie. Tuttavia, tra fine 2022 e inizio 2023 l'economia è risultata più resiliente di quanto atteso lo scorso autunno.

In merito alle prospettive immediate, i dati congiunturali prefigurano un ritorno del PIL su un sentiero positivo già nel primo trimestre. Nonostante il calo della produzione industriale registrato in gennaio, infatti, le indicazioni derivanti dal clima di fiducia manifatturiero, unitamente alla fase di discesa dei prezzi alla produzione, prospettano un recupero dell'attività produttiva. In base alle evidenze disponibili, i modelli di *nowcasting* delineano un quadro di una moderata espansione dell'attività nella prima metà dell'anno, sostenuta dal settore manifatturiero e delle costruzioni, seguita da una lieve accelerazione nel secondo semestre.

Nell'insieme, dunque, il quadro di crescita per il 2023 appare più favorevole rispetto a quanto prospettato nelle previsioni ufficiali effettuate lo scorso novembre. Nello scenario tendenziale si stima che l'economia registrerà nel 2023 un aumento del PIL reale dello 0,9 per cento. Nel 2024, anche grazie all'impulso

addotto dagli investimenti del PNRR, la crescita del PIL reale è vista in accelerazione, all'1,4 per cento. Nel biennio 2025-26 il PIL aumenterebbe, rispettivamente dell'1,3 e dell'1,1 per cento.

Il governo prende atto dell'esistenza di alcuni margini di bilancio emersi nelle proiezioni tendenziali per il 2023 e 2024 e destina tali risorse ad interventi di sostegno all'economia. Per contribuire alla ripartenza della crescita e per contenere l'inflazione, il governo introdurrà un taglio dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi di circa 3,5 miliardi a valere sul periodo maggio-dicembre di quest'anno. Ciò sosterrà il potere d'acquisto delle famiglie e contribuirà alla moderazione della crescita salariale. Per il 2024, a fronte della costituzione di un fondo per la riduzione delle imposte dirette pari a 0,2 punti di PIL, si provvederà a ridurre la pressione fiscale incentivando la domanda interna. Grazie alle nuove misure fiscali per il 2023 e 2024 qui tratteggiate, la crescita del PIL nello scenario programmatico è prevista pari all'1,0 per cento quest'anno e all'1,5 per cento nel 2024. Per il biennio 2025-2026, stante l'impegno di effettuare ulteriori tagli della pressione fiscale, le attuali proiezioni di finanza pubblica indicano la necessità di individuare opportune coperture per preservare il sentiero di rientro del deficit. Pertanto, le relative previsioni di crescita programmatica del PIL sono poste pari a quelle tendenziali.

**TAVOLA II.1: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO SINTETICO (1) (variazioni percentuali, salvo ove non diversamente indicato)**

	2022	2023	2024	2025
PIL	3.7	1.0	1.5	1.3
Deflatore PIL	3.0	4.8	2.7	2.0
Deflatore consumi	7.4	5.7	2.7	2.0
PIL nominale	6.8	5.8	4.3	3.4
Occupazione (ULA) (2)	3.5	1.0	1.1	0.9
Occupazione (FL) (3)	2.4	1.1	1.1	0.7
Tasso di disoccupazione	8.1	7.7	7.5	7.4
Bilancia partite correnti (saldo in % PIL)	-0.7	0.8	1.2	1.6

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

(2) Occupazione espressa in termini di unità standard di lavoro (ULA)

(3) Numero di occupati in base all'indagine campionaria della Rilevazione Continua delle Forze Lavoro (RCFL).

## II.2 IMPATTO MACROECONOMICO DEL PNRR E DELLE RIFORME

In considerazione della stretta integrazione fra il PNR e l'implementazione del PNRR, nel presente paragrafo si offre una valutazione aggiornata delle stime dell'impatto macroeconomico complessivo delle misure di spesa del PNRR, che tiene conto delle informazioni al momento disponibili sulle spese effettuate nel triennio 2020-2022 e di ipotesi di natura tecnica in merito alla ripartizione delle spese sui



rimanenti anni, nelle more della ridefinizione del Piano in corso<sup>1</sup>. Tale valutazione è effettuata nell'ipotesi di realizzazione integrale di tutti i progetti del Piano così come attualmente previsti; nell'Appendice 1 si riportano i risultati preliminari di un'analisi diretta a verificare gli effetti dei recenti aumenti dei prezzi sui costi dei progetti del PNRR. Si illustrano, inoltre, alcuni elementi di dettaglio in merito agli effetti a livello settoriale e per singola componente del Piano. Infine, in ottemperanza alle indicazioni fornite dalla Commissione Europea in merito ai contenuti e al formato dei PNR nazionali, si riportano anche le valutazioni di impatto di alcune riforme<sup>2</sup>. La valutazione è stata effettuata con riferimento agli effetti strutturali di lungo periodo delle riforme. Per motivi prudenziali, considerati anche i margini di discrezionalità insiti nell'esercizio di valutazione, e poiché si tratta di riforme i cui effetti sono attesi realizzarsi pienamente in un orizzonte di medio-lungo periodo, i quadri macroeconomici a legislazione vigente e programmatico del Programma di Stabilità (PdS) non tengono conto di tali stime di impatto strutturale. Queste sono invece considerate in uno scenario apposito di *Debt Sustainability Analysis*<sup>3</sup>, dove si mostra come una dinamica favorevole del rapporto Debito/PIL sia conseguibile tramite la piena realizzazione del programma di riforma, al di là del pur necessario consolidamento fiscale.

La valutazione dell'impatto macroeconomico del PNRR è stata effettuata considerando solo le risorse che finanziano progetti aggiuntivi<sup>4</sup>, non tenendo conto delle misure contenute nel Piano che si sarebbero comunque realizzate anche senza l'introduzione del PNRR. Si tratta di prestiti e sovvenzioni RRF (124,5 miliardi), fondi REACT-EU (13,9 miliardi)<sup>5</sup>, le risorse anticipate del Fondo Sviluppo e Coesione (15,6 miliardi) e quelle stanziato attraverso il Fondo complementare (30,6 miliardi), per un totale di circa 184,7 miliardi. Come già detto, la valutazione di impatto è effettuata nell'ipotesi di realizzazione integrale di tutti i progetti del Piano così come attualmente previsti.

I risultati delle simulazioni sono descritti nella Tavola II.2, che riporta l'impatto del Piano sulle principali variabili macroeconomiche.

**TAVOLA II.2: IMPATTO MACROECONOMICO PNRR (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PIL	0,1	0,2	1,0	1,8	2,7	3,4
Consumi privati	-0,3	-0,6	-0,8	-0,6	0,0	1,0
Investimenti totali	1,2	3,3	8,0	11,0	13,0	12,4
Importazioni	0,0	0,2	0,9	1,8	2,8	3,7
Esportazioni	-0,1	-0,4	-0,6	-0,3	0,6	1,8

Note: Elaborazione MEF-DT, modello QUEST-III R&D.

<sup>1</sup> La precedente valutazione dell'impatto macroeconomico complessivo del PNRR è stata effettuata per la Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF) 2022 (si veda anche la Tabella II.1-2 del Documento Programmatico di Bilancio 2023 - Versione Aggiornata).

<sup>2</sup> La metodologia seguita per le valutazioni e le informazioni sintetiche di cui alla Tavola 3 delle linee guida della Commissione sui PNR 2022 sono illustrate estesamente in un'appendice dedicata (Appendice 1), cui si rinvia per dettagli.

<sup>3</sup> Cfr. par. IV.2 e IV.3 del Programma di Stabilità.

<sup>4</sup> Oppure progetti che, in assenza del Piano, si sarebbero realizzati in tempi o settori diversi.

<sup>5</sup> L'importo non include la quota di circa 400 milioni per l'assistenza tecnica.

In base alle ipotesi adottate, nel 2026, anno finale del Piano, per effetto delle spese ivi previste il PIL risulterebbe più alto del 3,4 per cento rispetto allo scenario base (che non considera tali spese).

Per quanto riguarda gli impatti a livello settoriale, il settore delle Costruzioni, l'Industria manifatturiera, i Servizi immobiliari e le Attività professionali, scientifiche e tecniche sono le attività che maggiormente contribuiscono alla crescita del PIL (rispettivamente per 2,4, 1,4, 1,0 e 1,0 punti percentuali) (cfr. Tavola II.3).

**TAVOLA II.3: IMPATTO DISAGGREGATO DEL PNRR PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA NEL PERIODO 2021-2026**

	Peso sul Valore Aggiunto complessivo (punti percentuali)	Variazione cumulata del Valore Aggiunto (punti percentuali)	Contributi alla crescita del Valore Aggiunto complessivo (punti percentuali)
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2,1	7,4	0,2
Attività estrattiva	0,2	11,0	0,0
Industria manifatturiera	16,5	8,8	1,4
Fornitura di energia elettrica, gas ed acqua.	2,6	9,4	0,2
Costruzioni	4,3	58,5	2,4
Commercio	11,7	8,1	0,9
Trasporto e magazzinaggio	5,6	8,3	0,4
Servizi di alloggio e ristorazione	3,8	7,8	0,3
Servizi di informazione e comunicazione	3,8	16,9	0,6
Servizi finanziari ed assicurativi	5,3	9,8	0,5
Attività immobiliari	13,6	8,0	1,0
Attività professionali, scientifiche e tecniche	6,4	16,9	1,0
Attività amministrative e servizi di supporto	3,2	23,7	0,7
Pubblica Amministrazione	6,7	4,3	0,3
Istruzione	4,1	12,4	0,5
Sanità ed assistenza sociale	6,0	4,8	0,3
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, riparazione di beni per la casa, altri servizi.	4,1	7,0	0,3
<b>Totale economia</b>	<b>100,0</b>	<b>11,0</b>	<b>11,0</b>

Fonte: Elaborazione MEF- DT su modello MACGEM-IT.

Gli interventi di informatizzazione e digitalizzazione concorrono alla crescita dell'Industria manifatturiera e dei Servizi di informazione e comunicazione (+0,6 punti).

In termini di Missioni, l'apporto più rilevante alla crescita del PIL viene dalla Missione 2 'Rivoluzione verde e transizione ecologica', con un contributo all'incremento del PIL di 3,3 punti percentuali (Cfr. Tavola II. 4), dovuto in gran

parte alle Componenti 3 ‘Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici’ e 2 ‘Energia rinnovabile, idrogeno, reti e mobilità sostenibile’<sup>6</sup>.

**TAVOLA II.4: IMPATTO SUL PIL DEL PNRR PER MISSIONI E COMPONENTI (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)**

	2021 - 2023	2024 - 2026
<b>M1: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo</b>	<b>0,6</b>	<b>1,5</b>
M1C1: digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	0,1	0,7
M1C2: digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	0,4	0,5
M1C3: turismo e cultura 4.0	0,1	0,4
<b>M2: rivoluzione verde e transizione ecologica</b>	<b>1,3</b>	<b>2,0</b>
M2C1: agricoltura sostenibile ed economia circolare	0,0	0,4
M2C2: energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	0,1	1,0
M2C3: efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	1,2	0,2
M2C4: tutela del territorio e della risorsa idrica	0,0	0,4
<b>M3: infrastrutture per una mobilità sostenibile</b>	<b>0,1</b>	<b>1,0</b>
M3C1: investimenti sulla rete ferroviaria	0,1	0,9
M3C2: intermodalità e logistica integrata	0,0	0,1
<b>M4: istruzione e ricerca</b>	<b>0,3</b>	<b>1,5</b>
M4C1: potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili-nido alle università	0,2	0,9
M4C2: dalla ricerca all’impresa	0,1	0,6
<b>M5: inclusione e coesione</b>	<b>0,4</b>	<b>1,3</b>
M5C1: politiche per il lavoro	0,2	0,5
M5C2: infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	0,1	0,6
M5C3: interventi speciali per la coesione territoriale	0,0	0,2
<b>M6: salute</b>	<b>0,2</b>	<b>0,8</b>
M6C1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza	0,2	0,5
M6-C2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del S.S.N.	0,1	0,3
<b>Totale</b>	<b>2,9</b>	<b>8,1</b>

Nota: Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: Elaborazione MEF- DT su modello MACGEM-IT.

Anche la Missione 1 ‘Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo’ offre un contributo rilevante alla crescita del PIL, pari a 2,1 punti percentuali in termini cumulati nel periodo 2021-2026, in particolare per l’apporto delle Componenti 1 ‘Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA’ e 2 ‘Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo’ (rispettivamente 0,8 e 0,9 punti).

Per quanto riguarda le riforme, la valutazione di impatto macroeconomico è stata effettuata per i seguenti ambiti: istruzione e ricerca, politiche attive del mercato del lavoro, Pubblica Amministrazione (PA), giustizia, concorrenza ed appalti. Essi costituiscono solo una parte delle riforme strutturali descritte in dettaglio nel capitolo successivo, ovvero quelle per cui è possibile individuare

<sup>6</sup> Con variazioni, rispettivamente di 1,4 e 1,0 punti percentuali nel periodo 2021-2026.

obiettivi quantitativi e per le quali le ipotesi necessarie per le simulazioni sono meno arbitrarie e più robuste<sup>7</sup>.

Gli effetti macroeconomici sono stati valutati con il modello QUEST. Gli impatti sul PIL reale di breve, medio e lungo periodo sono esposti nella Tavola II.5, mentre per approfondimenti si rinvia all'Appendice 1<sup>8</sup>.

Per la riforma dell'istruzione sono stati considerati gli effetti in termini di riduzione dell'abbandono scolastico, miglioramento del capitale umano e della qualità dell'offerta scolastica e universitaria. Tali interventi hanno un impatto significativo nel lungo periodo, quando il livello del PIL risulta più alto del 3 per cento rispetto allo scenario di base.

La riforma delle politiche attive del mercato del lavoro e della formazione prevede che larga parte dei fondi sia diretta al Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e all'adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze. Si è ipotizzato che questi e altri interventi determineranno un aumento dei tassi di partecipazione al mercato del lavoro. La riforma ha un impatto rilevante sul PIL già nel 2026 (+1,5 per cento) e si rafforza nel lungo periodo, determinando un aumento del PIL del 3,5 per cento rispetto allo scenario di base.

**TAVOLA II.5: EFFETTI SUL PIL REALE DELLE RIFORME IN ISTRUZIONE E RICERCA, MERCATO DEL LAVORO, PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, GIUSTIZIA, CONCORRENZA E APPALTI (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)**

Riforme	2026	2030	Lungo periodo
Istruzione e ricerca	0,5	0,9	3,0
Politiche attive del mercato del lavoro	1,5	2,4	3,5
Pubblica Amministrazione	0,9	1,6	2,3
Giustizia	0,4	0,6	0,7
Concorrenza e Appalti	0,1	0,2	0,6

Note: Elaborazione MEF-DT, modello QUEST-III R&D.

Obiettivo principale delle azioni strutturali relative alla riforma della Pubblica Amministrazione previste nel PNRR è di rendere più snella ed efficiente la PA, con ricadute positive sul miglioramento della produttività e della qualità del capitale umano, accompagnati dalla riduzione dei costi per le imprese. Ciò determina un effetto positivo sul PIL reale del 2,3 per cento nel lungo periodo.

Le misure previste dal PNRR nell'ambito della giustizia hanno tra i loro obiettivi la riduzione della durata dei processi civili e penali (rispettivamente del 40 e del 25 per cento), nonché il miglioramento dell'efficienza e della prevedibilità del sistema giudiziario. Gli effetti della riforma determinano un aumento del livello del PIL nel lungo periodo dello 0,7 per cento rispetto allo scenario di base.

Le riforme relative a concorrenza e appalti, infine, mirano ad accrescere il livello di concorrenza e competitività del sistema produttivo e a semplificare le norme in materia di contratti pubblici. Sulla base dei contenuti delle riforme attuate e di quelle che dovranno essere implementate negli anni successivi, si è

<sup>7</sup> Per dettagli si veda l'Appendice 1.

<sup>8</sup> Si veda anche D'Andrea S., S. D'Andrea, G. Di Bartolomeo, P. D'imperio, G. Infantino, M. Meacci (2023) "Structural reforms in the Italian National Recovery and Resilience Plan: A macroeconomic assessment of their potential effects", Working Paper n. 2, 2023, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro.

ipotizzato che l'Italia possa raggiungere il livello dei *best performer* nei diversi ambiti considerati, con un impatto stimato sul PIL rispetto allo scenario di base pari allo 0,6 per cento nel lungo periodo.



---

### III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE DEL PAESE

#### La riforma del sistema giudiziario: traguardi e prospettive

Come sottolineato dalla Commissione nel *Country Report 2022*, la riforma del sistema giudiziario rappresenta una delle sfide più impegnative e di più ampio orizzonte che l'Italia si è impegnata ad affrontare nell'ambito del PNRR.

Al fine di migliorare la celerità e l'efficienza del sistema, il PNRR ha stanziato circa 3 miliardi per diversi interventi, che spaziano dal rafforzamento del capitale umano al funzionamento dell'Ufficio per il processo e alla transizione digitale del sistema giudiziario, fino all'efficientamento del patrimonio immobiliare<sup>9</sup>. Come previsto dal PNRR, agli investimenti devono affiancarsi le riforme strutturali, e nel 2022 il Governo ha approvato le riforme del processo civile<sup>10</sup> e del processo penale<sup>11</sup> oltre a quelle in materia di insolvenza<sup>12</sup> e di giustizia tributaria<sup>13</sup>.

Gli interventi realizzati negli ultimi anni hanno iniziato a produrre effetti importanti e gli ultimi dati<sup>14</sup> mostrano miglioramenti significativi. Guardando al *disposition time*, emerge infatti che la durata dei processi civili nel periodo compreso tra il primo ottobre 2021 e il 30 settembre 2022 si è ridotta di circa il 6 per cento presso i Tribunali e le Corti d'Appello, e del 26 per cento presso la Corte di Cassazione<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Il PNRR prevede che entro il 2026 vengano realizzati interventi di efficientamento per almeno 289.000 mq e che i lavori per tali interventi siano aggiudicati entro il 2023. Sono state già bandite le procedure di gara per l'affidamento dell'esecuzione dei lavori per il 50 per cento degli interventi.

<sup>10</sup> D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, recante "Attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata".

<sup>11</sup> D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, recante "Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari".

<sup>12</sup> D.lgs. 17 giugno 2022, n. 83, recante "Modifiche al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, in attuazione della direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (sulla ristrutturazione e sull'insolvenza)".

<sup>13</sup> L. 31 agosto 2022, n. 130, recante "Disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari".

<sup>14</sup> Cfr la Relazione sull'amministrazione della giustizia del 2022. L'indicatore *disposition time* (DT) è definito come:  $DT = 365 * (\text{casi pendenti a fine anno} / \text{casi definiti durante l'anno})$ . Esso fornisce pertanto una stima del tempo prevedibile di definizione di un procedimento in termini di giorni. La durata media dei procedimenti definiti nel corso di un determinato anno dipende, invece, dall'anzianità dei casi che vengono definiti in un determinato anno.

<sup>15</sup> In questo ambito un contributo rilevante è derivato dall'aumento delle definizioni.

Quanto al settore penale, nello stesso periodo, la riduzione è stata pari a circa il 7,5 per cento presso i Tribunali e la Corte di Cassazione e del 12,7 per cento presso le Corti d'Appello.

Anche con riferimento all'elevato arretrato di lavoro, i dati più recenti mostrano un graduale progresso: il numero dei procedimenti pendenti nel terzo trimestre del 2022 è diminuito di oltre il 5 per cento, sia nel civile sia nel penale.

### **L'efficientamento dei processi e delle procedure**

**La riforma del processo civile** mira all'efficientamento del sistema entro giugno 2026, con l'obiettivo di ridurre, rispetto al 2019, del 40 per cento la durata dei processi e del 90 per cento l'arretrato in primo e secondo grado. Gli interventi normativi sul Codice di procedura civile, sul Codice civile e su numerose leggi speciali realizzano infatti una riforma organica e un riassetto strutturale idonei ad accelerare il processo civile di cognizione (nei differenti gradi), il processo di esecuzione e i procedimenti speciali, nonché a rafforzare e incentivare il ricorso agli strumenti alternativi di composizione delle controversie (forme di giustizia complementare). La parte più consistente della riforma è entrata in vigore il 28 febbraio 2023<sup>16</sup>. Nel corso del 2023 il Governo prevede di adottare alcuni correttivi e di completare gli atti attuativi previsti dalla riforma.

**La riforma del processo penale** mira all'efficientamento dei procedimenti, con l'obiettivo di ridurre, rispetto al 2019, del 25 per cento i tempi di trattazione. L'intervento è principalmente volto alla razionalizzazione, alla deflazione e all'accelerazione dei procedimenti, attraverso misure che incidono su diversi profili: indagini; notificazioni e comunicazioni, depositi, verbalizzazione e celebrazione udienze; procedibilità, estinzione e non punibilità reati; procedimenti speciali; primo grado; esercizio dell'azione penale e accesso al dibattimento; riduzione e semplificazione dei tempi di accesso al giudizio e di svolgimento dello stesso. La riforma è entrata in vigore il 30 dicembre 2022<sup>17</sup>. Come per la riforma civile, il Governo prevede di adottare nel corso del 2023 alcuni correttivi e di completare l'adozione degli atti attuativi della riforma.

**La riforma del quadro in materia di insolvenza** è finalizzata a offrire nuovi e più efficaci strumenti agli imprenditori per sanare le situazioni di squilibrio economico-patrimoniale che appaiono reversibili, grazie ad esempio al ricorso alla "composizione negoziata della crisi", a meccanismi di allerta precoce pre-insolvenza e alla specializzazione di organi giudiziari e pre-giudiziari. L'intervento normativo recepisce inoltre la Direttiva europea sulla ristrutturazione preventiva, sull'insolvenza, sull'esdebitazione e sulle interdizioni<sup>18</sup>. Anche in questo caso, il Governo prevede di adottare alcuni correttivi e gli atti attuativi previsti.

**La riforma della giustizia tributaria** ha l'obiettivo di rendere più efficiente il processo e ridurre l'elevato numero di ricorsi in Cassazione. Si prevede

<sup>16</sup> Si veda la legge di bilancio per il 2023.

<sup>17</sup> D.L. 31 ottobre 2022, n. 162, su "*Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia nonché in materia di entrata in vigore del D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, di obblighi di vaccinazione anti SARS-COV-2 e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali*", convertito con modificazioni dalla L. 30 dicembre 2022 n. 199.

<sup>18</sup> Direttiva (UE) 2019/1023.



l'introduzione di interventi ordinamentali e processuali con finalità deflattive e accelerazione dei giudizi, attraverso la professionalizzazione del giudice, il potenziamento delle strutture amministrative e il rafforzamento dell'autonomia dell'organo di autogoverno.

#### **Obblighi internazionali e riforme ordinamentali**

In adempimento degli obblighi internazionali,<sup>19</sup> il Consiglio dei ministri del 16 marzo 2023, ha approvato il disegno di legge che introduce il **Codice dei crimini internazionali**. Nel 2023 vedranno inoltre la luce numerosi atti attuativi di obblighi euro-unitari su operazioni societarie transfrontaliere<sup>20</sup>, *whistleblowing*<sup>21</sup>, *class action*<sup>22</sup>, riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento, confisca e contrasto alla diffusione di materiale terroristico *online*.

Sono in corso di elaborazione disegni di legge di riforma della disciplina dei reati contro la PA, della criminalità minorile, nonché la revisione della disciplina processuale in ambiti di forte interesse anche nell'opinione pubblica, quali ad esempio le intercettazioni. In ambito civile si studierà un possibile intervento di efficientamento del recupero crediti. Saranno, inoltre, adottati i decreti attuativi relativi alla disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza.

Infine, sono allo studio i decreti attuativi e corretti della legge delega sull'ordinamento giudiziario e misure relative all'edilizia carceraria.

#### **L'Ufficio per il processo e gli strumenti di digitalizzazione**

In materia organizzativa, per quanto riguarda l'**Ufficio per il processo** (istituito in via permanente) il Ministero della giustizia ha già proceduto al reclutamento straordinario di 7.830 funzionari (al 31 gennaio 2023) sui 16.500 complessivi previsti<sup>23</sup>. L'intervento prevede anche il reclutamento di ulteriori figure professionali con diversi profili giuridico-amministrativi e tecnici che saranno impegnati nelle attività di supporto alle cancellerie e negli interventi di digitalizzazione e di edilizia giudiziaria. In tal senso il Ministero ha già proceduto al reclutamento straordinario di 3.406 dipendenti (al 31 gennaio 2023) dei 5.410 complessivi previsti<sup>24</sup>. Le attività di reclutamento proseguiranno nel corso del 2023.

Il Governo intende inoltre adottare diversi strumenti per incentivare la **digitalizzazione del sistema giudiziario**, atteso che tra gli impegni previsti dal

---

<sup>19</sup> Derivanti dall'adesione dell'Italia allo Statuto di Roma istitutivo della Corte Penale Internazionale.

<sup>20</sup> D. lgs 2 marzo 2023, n. 19 in attuazione della direttiva (UE) 2019/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, in materia di trasformazioni, fusioni e scissioni transfrontaliere.

<sup>21</sup> Il decreto legislativo adottato in attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione è stato approvato in via definitiva nel Consiglio dei ministri n. 24 del 9 marzo 2023

<sup>22</sup> Il decreto legislativo adottato in attuazione della direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, in materia di azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori è stato approvato in via definitiva nel Consiglio dei ministri n. 24 del 9 marzo 2023

<sup>23</sup> Cfr. art. 11 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, recante "*Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del PNRR e per l'efficienza della giustizia*", convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113.

<sup>24</sup> Cfr. art. 13 del D.L. n. 80/2021.

PNRR per il 2023 vi sono: la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti; il processo civile interamente telematico; la digitalizzazione dei procedimenti penali di primo grado (esclusa l'udienza preliminare); la creazione di una banca dati delle decisioni civili gratuita, pienamente accessibile e consultabile. Il PNRR prevede inoltre che nel 2023 siano digitalizzati 3,5 milioni di fascicoli giudiziari relativi agli ultimi 10 anni e l'inizio della realizzazione di un *data lake* che consenta di accedere ai dati per la ricostruzione della giurisprudenza e per finalità statistiche<sup>25</sup>.

## **La riforma fiscale, per un sistema più equo ed efficace**

Il *Country Report 2022*, pur sottolineando l'importanza dell'introduzione dell'assegno unico universale e l'abolizione dell'IRAP per i lavoratori autonomi, segnalava la necessità di un cambiamento strutturale del sistema fiscale, in grado di risolvere problemi ormai radicati, quali la complessità e la frammentarietà del sistema, l'elevata tassazione sui redditi da lavoro, la perdurante evasione.

Il Governo condivide l'analisi della Commissione ed è convinto che **la riforma fiscale rappresenti un'azione chiave da intraprendere per rispondere alle debolezze strutturali del Paese**. Pur non rientrando nell'ambito operativo del PNRR, la predisposizione di un contesto normativo certo, la razionalizzazione del sistema tributario attraverso una maggiore qualità della legislazione tributaria, l'interscambio tra banche dati, la semplificazione degli adempimenti dichiarativi e il contrasto all'evasione fiscale e all'elusione **possono concorrere a realizzare gli obiettivi generali di equità sociale e di miglioramento della competitività del sistema produttivo già indicati nelle Raccomandazioni all'Italia**. Il PNRR esprime infatti la necessità di definire un sistema fiscale certo ed equo anche mediante l'attuazione di riforme abilitanti in tema di miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione, di attuazione del federalismo fiscale e di riduzione del *tax gap*.

Con il disegno di legge delega, approvato il 16 marzo 2023 (Atto Camera 1038) dal Consiglio dei ministri, il Governo ha avviato un percorso di riforma complessiva del sistema fiscale che dovrà accompagnare l'attuazione del PNRR. La riforma si articola in quattro parti: definizione delle tempistiche e dei principi generali, inclusa la revisione dello Statuto dei diritti del Contribuente; interventi in materia di tributi diretti e indiretti, nonché in materia di giochi; riforma dei procedimenti dichiarativi, accertativi, di riscossione e del contenzioso, inclusa la ridefinizione delle sanzioni amministrative e penali; adozione di testi unici e codificazione.

### **La riforma dell'Irpef**

L'asse portante del disegno di riforma fiscale è la **progressiva riduzione del numero di aliquote IRPEF** attualmente vigenti, accompagnata da una **diminuzione del carico fiscale in particolare per i redditi medi**. Il primo intervento è principalmente indirizzato a **migliorare l'efficienza della struttura dell'imposta**

<sup>25</sup> Tale impegno si colloca nell'ambito del più ambizioso intervento di digitalizzazione previsto entro il 2026.

personale sui redditi, riducendo gli effetti distorsivi sull'offerta di lavoro associati alla presenza di diverse aliquote, e a semplificare il sistema tributario. Il secondo intervento è principalmente finalizzato a ridurre la pressione fiscale per un'ampia platea di contribuenti e a concentrare i benefici sui redditi medi, con l'obiettivo ulteriore di allineare il cuneo fiscale italiano a quello dei Paesi più avanzati<sup>26</sup>. La riforma dell'IRPEF contenuta nel disegno di legge prevede, inoltre, l'applicazione di una tassazione proporzionale sostitutiva sugli incrementi di reddito calcolati come differenza tra il reddito del periodo d'imposta e il reddito più elevato tra quelli relativi ai tre periodi d'imposta precedenti. La finalità di questo intervento è incrementare l'efficienza della tassazione personale sostenendo l'incremento dell'offerta di lavoro, in termini sia di ore lavorate (margine intensivo) sia di nuove posizioni lavorative (margine estensivo). È prevista anche la ridefinizione delle principali deduzioni e detrazioni IRPEF al fine di promuovere l'equità verticale e orizzontale e migliorare la trasparenza del sistema fiscale. Più in generale, il riordino delle *tax expenditures* è altresì finalizzato al recupero di una parte del gettito utilizzabile per l'ulteriore razionalizzazione e semplificazione del sistema tributario.

Al riguardo, si segnala che la legge di bilancio per il 2023 è già parzialmente intervenuta sul sistema impositivo, modificando il regime forfettario attraverso l'innalzamento da 65.000 a 85.000 euro della soglia di ricavi e dei compensi che consente l'applicazione dell'imposta forfettaria del 15 per cento sostitutiva di quelle ordinarie<sup>27</sup> e prevedendo, per i contribuenti che non possono beneficiare della misura appena descritta e solo per il 2023, l'introduzione di una *flat tax incrementale*<sup>28</sup> per i redditi individuali derivanti dall'esercizio di attività d'impresa, arti o professioni.

#### La riforma dell'imposizione societaria

Un'altra componente del disegno di riforma fiscale è la creazione di un contesto favorevole alla crescita e agli investimenti mediante una riforma complessiva dell'imposizione societaria. La direttiva sulla *global minimum tax*<sup>29</sup>, che dovrà essere recepita entro il 2023, prevede che dal 1° gennaio 2024 entri in vigore l'imposta globale minima per le multinazionali con aliquota effettiva al 15 per cento, che richiede un adeguamento dell'IRES al mutato contesto internazionale al fine di rendere il sistema fiscale italiano maggiormente attrattivo su scala globale. Con il disegno di legge, al fine di sostenere gli investimenti, di favorire la capitalizzazione delle imprese stabilite in Italia, di incrementare la

---

<sup>26</sup> I dati sul cuneo fiscale o *tax wedge* per diversi Paesi sono di fonte OCSE e disponibili al sito <https://data.oecd.org/tax/tax-wedge.htm>

<sup>27</sup> Tale agevolazione non si applica per coloro che avranno maturato compensi o ricavi superiori ai 100 mila. Il comma 54 innalza infatti a 85 mila euro la soglia di ricavi e compensi che consente di applicare un'imposta forfettaria del 15 per cento sostitutiva di quelle ordinarie previste. La disposizione prevede inoltre che tale agevolazione cessa immediatamente di avere applicazione per coloro che avranno maturato compensi o ricavi superiori ai 100 mila euro, senza aspettare l'anno fiscale seguente.

<sup>28</sup> Calcolata con un'aliquota del 15 per cento su una base imponibile, comunque non superiore a 40.000 euro, pari alla differenza tra il reddito d'impresa e di lavoro autonomo determinato nel 2023 e il più alto dei corrispondenti redditi dichiarati nei tre anni precedenti, decurtata di un importo pari al 5 per cento di quest'ultimo ammontare.

<sup>29</sup> Direttiva n. 2022/2523.

produttività, di promuovere l'occupazione e di favorire l'attrattività del sistema economico italiano, il Governo intende ridurre l'aliquota IRES sugli utili non distribuiti impiegati in investimenti qualificati in beni strumentali e nuove assunzioni. Nei limiti previsti dal quadro normativo unionale, potranno essere modificate la disciplina di deducibilità degli interessi passivi e quella dei regimi di compensazione delle perdite fiscali. La riforma dell'imposizione societaria sarà finalizzata anche a garantire un'attuazione equa, efficace e coerente delle nuove regole condivise a livello internazionale (G20 e Unione europea) in materia di tassazione dei profitti delle multinazionali e di economia digitale, anche in coerenza con le regole stabilite con il progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*). È prevista, inoltre, l'introduzione di un regime opzionale di tassazione per le imprese in contabilità ordinaria assoggettate a Irpef, basato su un'imposta ad aliquota proporzionale allineata a quella ordinaria dell'IRES, al fine di promuovere la neutralità dei diversi sistemi di tassazione del reddito di impresa rispetto alla scelta della forma giuridica dell'impresa.

### **La riforma dell'IRAP**

Il disegno di riforma fiscale, inoltre, dispone una revisione organica dell'IRAP volta all'abrogazione del tributo e alla contestuale istituzione di una sovrainposta IRES tale da assicurare un equivalente gettito fiscale, per garantire il finanziamento del fabbisogno sanitario, nonché il finanziamento delle Regioni che presentano squilibri di bilancio sanitario ovvero che sono sottoposte a piani di rientro.

### **La riforma dell'IVA**

Un punto centrale attiene poi alla riforma dell'IVA, in base a criteri di semplificazione, di riordino della normativa in un Testo Unico e di razionalizzazione del numero e del valore delle aliquote, per favorire una maggiore omogeneizzazione del trattamento IVA per i beni e i servizi appartenenti al medesimo paniere. Si prevede inoltre l'introduzione, attualmente consentita per alcune categorie di beni dall'ordinamento unionale, di un'aliquota pari a zero con diritto alla detrazione sugli acquisti, il miglioramento dell'efficienza e la riduzione degli oneri amministrativi, anche al fine di implementare il contrasto all'erosione e all'evasione.

Si segnala che la legge di bilancio per il 2023 è già intervenuta sulla disciplina dell'IVA prevedendo una aliquota del 5 per cento per alcune categorie di beni per l'igiene femminile e per l'infanzia. Per contrastare frodi ed evasione in materia di imposta sul valore aggiunto, inoltre, sono stati introdotti **nuovi obblighi comunicativi per le piattaforme di e-commerce**<sup>30</sup> relativi ai dati dei fornitori e delle operazioni effettuate.

<sup>30</sup> La misura riguarda le piattaforme digitali che vendono on line determinati beni come telefoni cellulari, tablet e PC, oltre a quelli che verranno espressamente previsti con decreto del MEF.

#### **Le accise e le aliquote sui carburanti**

Per quanto riguarda le **accise**, si prevede di intervenire per ridefinire le aliquote attualmente vigenti sui prodotti energetici (carburanti e combustibili) e sull'energia elettrica, tenendo conto dell'impatto ambientale di ciascun prodotto, con l'obiettivo di contribuire alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti **attraverso l'utilizzo della leva fiscale** e di promuovere la transizione energetica e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ed ecocompatibili, in linea con gli impegni internazionali G20 e G7 e unionali<sup>31</sup>. In particolare, nel rispetto delle disposizioni unionali in materia di esenzioni o riduzioni di accisa e al fine di contribuire con misure fiscali nazionali all'obiettivo di rendere l'Unione europea a neutrale impatto climatico entro il 2050, il disegno di legge fissa gli obiettivi per il **sostegno alla transizione energetica - incremento della produzione di energia elettrica, di gas metano o gas naturale ottenuti da biomassa o altre risorse rinnovabili - anche attraverso l'introduzione di meccanismi di rilascio di titoli per la cessione di energia elettrica, di gas metano o gas naturale a consumatori finali ai fini del riconoscimento dell'accisa agevolata o esente.**

#### **La tassazione dei redditi da capitale**

Per quanto riguarda la tassazione dei redditi da capitale, è prevista la creazione di un'unica categoria reddituale con riferimento ai redditi di natura finanziaria e l'introduzione della compensazione eterogenea - tra minusvalenze e dividendi o interessi - nell'ambito delle diverse fonti di redditi da capitale. Il primo intervento è principalmente finalizzato a **promuovere l'efficiente allocazione del capitale**. Il secondo intervento è invece volto a **favorire la semplificazione del sistema tributario e la neutralità tra i diversi impieghi di capitale**. Sono previste, inoltre, misure relative alla residenza fiscale delle persone fisiche e giuridiche e interventi per favorire nuovi investimenti in Italia con capitali esteri **al fine di creare un contesto maggiormente attrattivo e favorevole per gli investitori esteri**.

Sono anche previste disposizioni sul riordino in materia di giochi e, in particolare, **misure finalizzate a tutelare i soggetti più vulnerabili, interventi per il riordino delle reti di raccolta del gioco e nuove regole sulla trasparenza dei soggetti che controllano le società concessionarie**.

#### **La razionalizzazione degli obblighi dichiarativi e interventi per la semplificazione**

Numerosi sono gli altri ambiti sui quali il disegno di riforma fiscale intende agire. All'interno del percorso di riforma complessiva del sistema fiscale si collocano nuove misure per la razionalizzazione degli obblighi dichiarativi e interventi per la semplificazione degli adempimenti per i contribuenti. Questi interventi sono finalizzati a **perseguire una riduzione dei costi di adempimento per i contribuenti e il recupero di evasione fiscale dovuta a omissioni o errori dei contribuenti ascrivibili alla complessità del sistema fiscale**.

---

<sup>31</sup> Giova ricordare che il pacchetto *Fit for 55* e la conseguente proposta di revisione della direttiva europea sull'energia "*Energy Taxation Directive*" intendono perseguire il conseguimento dell'obiettivo climatico di ridurre le emissioni dell'Unione Europea di almeno il 55 per cento entro il 2030.

Un elemento fondamentale nell'attuazione di tale approccio, strettamente connesso al pieno sviluppo della digitalizzazione, è l'ottimizzazione e l'ampliamento dei canali messi a disposizione dall'amministrazione finanziaria, **attraverso strumenti che offrano ai contribuenti e agli utenti una chiara definizione dei propri obblighi fiscali, anche in un'ottica di maggiore trasparenza dei rapporti con il fisco.** In questo senso, in attuazione degli obiettivi previsti dal PNRR, la progressiva estensione del metodo della dichiarazione precompilata anche per gli adempimenti IVA (registri IVA, comunicazioni delle liquidazioni periodiche, dichiarazione annuale), resa possibile dall'estensione della fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, costituirà un'azione strategica per il prossimo triennio. Sempre nell'ambito dell'avanzamento digitale si colloca la completa interoperabilità delle banche dati e l'evoluzione nell'attività di gestione delle informazioni. In particolare, si prevede la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale, nel rispetto della disciplina unionale sulla tutela dei dati personali. Sul piano europeo e internazionale, sarà assicurato il potenziamento della cooperazione amministrativa attraverso lo scambio di informazioni tra giurisdizioni fiscali per contrastare efficacemente e tempestivamente l'evasione, l'elusione e le frodi fiscali, migliorare la coerenza delle norme fiscali internazionali e garantire un ambiente fiscale più trasparente.

La riforma fiscale prevede **l'impegno a consolidare il rapporto di fiducia tra contribuenti e fisco, favorendo l'incremento del livello di *compliance* volontaria e la semplificazione delle procedure di accertamento.** In particolare, la delega introduce misure che sono finalizzate a modificare consistentemente l'accertamento incentrandolo sulla *tax compliance* volontaria, anche istituendo un concordato preventivo biennale e rafforzando la *cooperative compliance*. Si prevede, inoltre, la realizzazione di una piena digitalizzazione dei rapporti con i contribuenti e con gli *stakeholders*, con l'obiettivo di facilitare gli adempimenti, minimizzare i costi ed eliminare eccessivi oneri e formalità. L'idea di principio è quella di integrare l'assolvimento degli obblighi fiscali nel normale svolgimento delle attività economiche.

### **Il recupero di efficienza nei procedimenti di riscossione e nel contenzioso**

Infine, la delega contiene interventi finalizzati al miglioramento dei procedimenti di riscossione e di rimborso, attualmente caratterizzati da significative inefficienze<sup>32</sup>. Al riguardo, la riforma fiscale prevede **il progressivo superamento del ruolo, l'accesso semplificato a una rateizzazione stabile e l'estensione del termine di efficacia degli atti di riscossione per una maggiore rapidità dell'azione di recupero.** Sempre nell'ambito della riscossione, il DDL prevede l'incremento dell'utilizzo delle più evolute tecnologie e l'interoperabilità dei sistemi, e persegue inoltre l'obiettivo di eliminare duplicazioni organizzative,

<sup>32</sup> Secondo i dati dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione, aggiornati al 31 Dicembre 2022, il magazzino delle entrate comprende più di 170 milioni di cartelle, di cui il 60 per cento notificate prima del 2015. Inoltre, il 10 per cento circa delle attività di riscossione servono a finanziare i costi delle attività di riscossione a carico della Pubblica Amministrazione.

logistiche e funzionali, con conseguenti riduzioni dei costi e miglioramento dell'efficienza.

La delega fiscale prevede infine i criteri direttivi che devono guidare il Governo nella riforma **in materia di contenzioso e di sanzioni**. In particolare, saranno previsti ulteriori meccanismi di deflazione del contenzioso nei vari gradi di giudizio e sarà migliorato il processo tributario telematico. Per quanto riguarda le sanzioni, gli obiettivi principali sono: l'integrazione delle sanzioni amministrative e penali, la revisione dei rapporti tra processo penale e tributario e la loro riduzione in presenza di un efficace sistema di controllo dei rischi fiscali. Questi interventi sono finalizzati alla semplificazione e alla razionalizzazione del sistema sanzionatorio in ambito fiscale, anche al fine di creare **un contesto giuridico certo, di promuovere la trasparenza e di consolidare il rapporto di fiducia tra contribuenti e fisco**.

Allo stesso modo, diverse misure introdotte dalla legge di bilancio per il 2023 vanno nella direzione di rafforzare la fiducia e la trasparenza nei rapporti tra contribuenti e fisco e intendono ridurre quella quota di evasione imputabile alla complessità del sistema fiscale. Sono previsti, infatti, lo stralcio dei debiti tributari fino a mille euro affidati all'Agente della riscossione dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici previdenziali dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015 e la definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2022. La legge di bilancio disciplina, inoltre, la possibilità di definire con modalità agevolate le somme dovute a seguito del controllo automatizzato (cd. avvisi bonari), la definizione agevolata delle somme derivanti da controlli automatizzati le cui rateazioni sono in corso al 1° gennaio 2023 e la possibilità di sanare le irregolarità formali. Alcune innovazioni riguardano infine il contenzioso pendente, con l'obiettivo di velocizzarne la definizione, e la regolarizzazione degli omessi pagamenti di rate. Da ultimo, è stato adottato un decreto-legge che proroga i termini previsti dalle disposizioni di legge di bilancio per l'accesso alle predette misure agevolative. Inoltre, il decreto-legge ha disposto che la corretta definizione delle violazioni tributarie e l'integrale e tempestivo pagamento delle somme dovute, comporta la non punibilità per alcuni reati tributari a particolari condizioni.

## **La riforma della PA, per un'amministrazione più moderna, capace ed efficiente**

Modernizzare la Pubblica Amministrazione (PA), rafforzarne la capacità amministrativa, snellire le procedure, digitalizzare i processi e potenziare le competenze digitali sono esigenze indifferibili per indirizzare l'economia italiana verso una crescita sostenibile. La Commissione europea e le Istituzioni internazionali (OCSE e Fondo Monetario) hanno spesso imputato alla debole capacità amministrativa e progettuale della PA la scarsa dinamicità degli investimenti pubblici in Italia e ne sottolineano l'impatto negativo sulla produttività totale dei fattori e sul *business sentiment*. La Commissione ha inoltre incluso il miglioramento dell'efficienza della PA nelle Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) sia nel 2019 (3.2: *"migliorare l'efficienza della PA, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e*

la qualità dei servizi pubblici locali”), sia nel 2020 (4.2: “migliorare l’efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione”).

Tenuto conto di tali premesse, il PNRR ha previsto la strategia di modernizzazione della PA quale riforma orizzontale e abilitante. La stessa è suddivisa in tre ambiti (**accesso e pubblico impiego; buona amministrazione e semplificazione; competenze e capacità amministrativa**), articolati in 15 *milestone* e *target* concordati a livello europeo, 10 misure articolate in 9 investimenti e una sub-riforma (mercato del lavoro della PA: supporto per l’attuazione dei nuovi strumenti di gestione delle risorse umane), per un totale di 1.268,9 milioni, che rappresenta la maggiore assegnazione attribuita dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza per la modernizzazione della PA in un Paese europeo.

L’Italia ha pienamente e puntualmente raggiunto e rendicontato tutti i *target* e le *milestone* assegnate alla riforma della pubblica amministrazione. Si delineano qui di seguito i principali risultati finora raggiunti e quelli attesi nel corso del 2023 per ciascuna delle tre linee di intervento.

### **Accesso al pubblico impiego**

Sono state semplificate, velocizzate e digitalizzate le procedure di reclutamento per la copertura dei fabbisogni strutturali e le esigenze connesse all’attuazione del PNRR, con l’obiettivo di attrarre le migliori competenze e favorire un rapido ricambio generazionale per riportare la PA italiana in linea con gli *standard* europei. In tale ottica, nel biennio 2022/23 - fra sostituzione del *turnover* e nuove assunzioni - sono previsti circa 350.000 ingressi, pari al 10,9 per cento dell’attuale forza lavoro (3,2 milioni di dipendenti pubblici).

L’accelerazione nelle procedure di reclutamento è stata resa possibile da un imponente investimento nelle infrastrutture digitali necessarie all’organizzazione delle procedure selettive. Il **Portale unico del Reclutamento InPA** (finanziato con fondi PNRR per 20,5 milioni) oggi riunisce oltre 6 milioni di profili professionali, anche in virtù delle intese firmate con il mondo delle professioni, ed estende il suo perimetro di ricerca alla platea dei 16 milioni di iscritti a LinkedIn Italia: se ne prevede lo sviluppo anche come App per incrementarne la diffusione. Dal 1° novembre 2022 le amministrazioni centrali e le autorità indipendenti sono obbligate a pubblicare i propri bandi di concorso per assunzioni a tempo determinato e indeterminato sul portale del reclutamento e tramite la stessa piattaforma acquisire le domande di partecipazione alle procedure selettive (per gli enti locali, il ricorso è già obbligatorio per la pubblicazione dei bandi, e, a partire dal 31 maggio 2023, lo sarà anche per la raccolta delle candidature). Inoltre, a partire dal gennaio 2023, la pubblicazione delle procedure di reclutamento nei siti istituzionali e sul portale InPA esonera le amministrazioni, inclusi gli enti locali, dall’obbligo di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Coerentemente con quanto previsto dalla normativa, attraverso il portale è possibile svolgere una serie di attività in modo rapido e semplificato. Le amministrazioni possono pubblicare bandi per il reclutamento di personale a tempo determinato e indeterminato, avvisi di mobilità e avvisi di selezioni per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo per la realizzazione di interventi sul PNRR, pubblicare graduatorie di merito ed esiti delle procedure, effettuare comunicazioni dirette ai candidati e assistere le attività delle



commissioni d'esame. La modernizzazione delle procedure selettive ha consentito una riduzione significativa della durata media dei concorsi, passando da 786 giorni delle procedure bandite nel 2019 a 189 giorni nel 2021, fino ai 169 giorni registrati nel 2022; gli ulteriori interventi programmati mirano a contenere la durata dei concorsi al di sotto dei sei mesi.

La riforma del reclutamento incrocia la **riforma delle competenze e delle carriere**: le nuove modalità di selezione si saldano alla riprogettazione del sistema dei profili professionali, di sviluppo delle carriere e di formazione professionale in una logica di gestione integrata delle risorse umane *competency based*. Il percorso di riforma è stato completato con l'adozione del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, che ha portato alla completa definizione del quadro normativo di rango primario, che sarà attuato entro il 30 giugno 2023. Il disegno riformatore restituisce al sistema delle competenze una assoluta centralità come motore di cambiamento della PA e su di esso convergono tutte le leve di gestione delle risorse umane, dal reclutamento alle carriere, dalla formazione alla valutazione delle *performance*. Entro il 30 giugno 2023 sarà completato con l'adozione degli **atti di fonte secondaria, delle linee guida e degli indirizzi** per l'attuazione e con il *setting* definitivo del **modello di governance della riforma**.

#### **Buona amministrazione e semplificazione**

Il decreto-legge per l'attuazione del PNRR<sup>33</sup> avvia, in anticipo rispetto alle scadenze e ai *target* fissati dallo stesso Piano, una prima *tranche* di circa cinquanta semplificazioni. Sul totale di 600 procedure amministrative da semplificare entro il 2026 ne sono già state definite 50, anticipando parzialmente la scadenza fissata dal PNRR per giugno 2024 (200 procedure). L'obiettivo finale è la creazione di un catalogo unico delle procedure, giuridicamente valido per tutto il territorio nazionale, in ambiti rilevanti come l'energia, il lavoro, il fisco, ma anche le disabilità e il sociale. Il suddetto decreto prevede interventi in materia di: a) **appalti e contratti**; b) **telecomunicazioni**; c) **edilizia scolastica**; d) **ambiente ed energia**; e) **trasporti**; f) **beni culturali**.

#### **Capitale umano e capacità amministrativa**

Le azioni intraprese mirano ad allineare l'Italia rispetto alla CSR del 2019 (*investire nelle competenze dei dipendenti pubblici*) nonché all'obiettivo PNRR di formare, entro il 2026, 750.000 dipendenti della PA, di cui 350.000 delle PA centrali, con la certificazione dei risultati formativi per almeno il 70 per cento dei dipendenti.

Per armonizzare le politiche formative di ciascuna PA attorno a un corpo comune di principi fondanti, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha emanato lo scorso 21 marzo un atto di indirizzo che fissa per la prima volta obiettivi quantitativi e qualitativi minimi per la formazione del personale (con la garanzia di

---

<sup>33</sup> Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13.

un monte ore minimo di 24 ore di formazione l'anno per ogni dipendente) e riporta la formazione al centro dei processi di programmazione strategica, in coordinamento con il ciclo della *performance*. La **formazione** del personale torna così a rappresentare una leva strategica per la gestione delle risorse umane, nell'ottica di un impegno pluriennale da considerare non come una spesa corrente, ma **come un investimento a lungo termine per aumentare produttività e creazione di valore pubblico**.

Il conseguimento degli obiettivi PNRR in materia di formazione diviene una responsabilità collettiva di tutte le PA, con l'individuazione di priorità comuni in materia di sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa, di strutturazione di percorsi di formazione iniziale per l'inserimento del personale neoassunto e di sviluppo delle competenze trasversali (*soft skills*), con l'obiettivo di estendere il tradizionale ambito formativo dalle tradizionali discipline giuridiche e tecnico-specialistiche (su cui si concentrava nel 2019 oltre il 75 per cento dell'offerta formativa della PA) verso competenze manageriali e di organizzazione e di gestione delle risorse umane (nel 2019, pari al 7,7 per cento dell'offerta formativa). Viene introdotto un "ciclo di gestione" della formazione nelle amministrazioni pubbliche, con percorsi formativi differenziati per *target* di riferimento, certificati all'interno di un sistema di accreditamento e individuati a partire dall'effettiva rilevazione dei *gap* di competenze.

In tale cornice, è stato ridefinito il portale "*Syllabus - Nuove competenze per le PA*", che già nella precedente versione (*Competenze digitali per la PA*) poteva contare su un bacino di circa 2.500 PA aderenti, con oltre 100.000 dipendenti che hanno svolto l'*assessment* delle competenze, e sono stati avviati oltre 350.000 corsi di formazione. La nuova piattaforma *Syllabus*, *online* dal 16 marzo, si pone l'obiettivo di un'adesione da parte di tutte le PA entro il 30 giugno 2023, la formazione di almeno il 30 per cento dei dipendenti sulle competenze digitali entro il 31 dicembre 2023, con attestazione del livello finale di competenza, e obiettivi crescenti per gli anni successivi (fino al 55 per cento dei dipendenti nel 2024 e fino al 75 per cento nel 2025). Analoghi *target* quantitativi saranno previsti per la formazione delle competenze per la transizione digitale e amministrativa. Il portale *Syllabus* costituirà inoltre la base per la creazione del "fascicolo formativo del dipendente", che confluirà nel fascicolo digitale del dipendente (che sarà reso operativo entro l'estate 2023), grazie alla costituzione dell'Anagrafe nazionale dei dipendenti pubblici, e che consentirà di avere un unico ambiente digitale in cui saranno rintracciabili i dati principali relativi a carriera, formazione e titoli di ogni lavoratore della PA.

### **La spending review**

Tra le riforme previste nel PNRR rientra anche la *spending review*, che impegna il Governo a effettuare una revisione annuale della spesa nel periodo 2023-2025 per realizzare risparmi di bilancio da destinare al miglioramento delle finanze pubbliche, alla riforma fiscale o a misure favorevoli alla crescita. Lo scorso novembre è stato approvato il decreto che ripartisce i risparmi di spesa tra i Ministeri per il triennio 2023-2025 e definisce le aree di intervento in base a quanto previsto nel DEF 2022. Il provvedimento dispone un risparmio di 800 milioni nel 2023, di 1,2 miliardi nel 2024 e di 1,5 miliardi nel 2025 (per un totale di 3,5 miliardi).

La riduzione di spesa sarà attuata da ogni ministero secondo criteri basati su analisi e valutazione oggettive sulla qualità e sull'efficacia dei singoli provvedimenti. Inoltre, per la prima volta al fine di aiutare i ministeri a razionalizzare e valutare la qualità della spesa, le singole amministrazioni centrali potranno procedere, a domanda, ad assunzione di personale a tali scopi dedicato, nel limite di euro 1,25 milioni per l'anno 2023, 1,56 milioni per l'anno 2024 e di 1,87 milioni a decorrere dal 2025<sup>34</sup>.

Infine, nel medesimo quadro di revisione annuale della spesa nel periodo 2023-2025, a fine 2022 è stato conseguito il traguardo relativo all'adozione di una Relazione sull'efficacia degli strumenti messi in atto dalle Amministrazioni per valutare i piani di risparmio. Sempre al fine di dare attuazione all'obiettivo del PNRR di riforma del quadro di revisione della spesa, è stato previsto anche un potenziamento delle strutture destinate allo svolgimento di tali funzioni. A tale riguardo, nel corso del 2022, con questa finalità sono state istituite presso il Ministero dell'economia e delle finanze specifiche strutture; quali il Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa che fornisce indirizzi metodologici e criteri per la definizione dei processi e delle attività di revisione della spesa.

Un ulteriore intervento a favore del rafforzamento delle competenze in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, è stato disposto con la recente legge di bilancio per il 2023<sup>35</sup> attraverso lo stanziamento di apposite risorse da assegnare, su richiesta, a ciascun Ministero. Nel 2023 sono stanziati complessivamente 20 milioni, 25 milioni per l'anno 2024 e 30 milioni a decorrere dal 2025, da destinare ad assunzioni di personale specializzato, al conferimento di incarichi a esperti in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nonché a convenzioni con università e a formazione specialistica<sup>36</sup>.

#### **Semplificazione e riassetto del quadro normativo**

L'azione di semplificazione del Governo si muoverà lungo due direttrici principali volte, da una parte, alla riduzione della normativa esistente e, dall'altra, alla razionalizzazione del sistema di fonti del diritto, caratterizzato dalla stratificazione di disposizioni normative, spesso non coordinate fra loro.

Secondo i dati forniti dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, dal 1861 al 21 settembre 2021 - sono stati adottati 203.893 atti aventi valore normativo nell'ordinamento italiano e di questi solo 93.979 sono stati espressamente abrogati.

Il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa sta svolgendo un'attività di censimento e analisi, volta a identificare, insieme alle Amministrazioni di settore, i provvedimenti che hanno esaurito la loro funzione, che sono rimasti privi di effettivo contenuto precettivo o che risultano obsoleti. A tal fine è stata avviata l'analisi dei Regi Decreti adottati a partire dal 1861, che saranno oggetto di abrogazioni periodiche nel corso dell'anno.

---

<sup>34</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 novembre 2022.

<sup>35</sup> Articolo 1, commi da 891 a 893, della legge 29 dicembre 2022, n. 197.

<sup>36</sup> Sul punto si rinvia alla Sezione I, capitolo VI (par.VI.1).

Con riferimento all'**azione di riordino dell'assetto normativo**, il Governo procederà con la riforma, prevista nel PNRR, di semplificazione dei controlli sulle attività economiche e di eliminazione degli adempimenti non necessari, per accrescere gli spazi di libertà di cittadini e imprese. Allo stesso scopo, sono programmati la semplificazione della disciplina concernente le energie rinnovabili nonché il riordino del Testo unico degli enti locali e della disciplina in materia ambientale, anche mediante la revisione del Codice dell'ambiente.

## La transizione digitale

Secondo i dati dell'edizione 2022 del *Digital Economy and Society Index*<sup>37</sup> (DESI), l'Italia negli ultimi 5 anni ha compiuto significativi progressi nel processo di transizione digitale. Tuttavia, il nostro Paese si colloca ancora sotto alla media UE in termini di digitalizzazione dell'economia e della società (diciottesimo posto nella classifica dei 27 Paesi europei) e il Governo intende quindi proseguire con decisione nel percorso di rinnovamento.

Tra gli ambiti a cui fa riferimento il DESI, la performance migliore del nostro Paese riguarda il tema della **connettività**: l'Italia si colloca infatti al settimo posto nella classifica dei 27 paesi UE totalizzando un punteggio superiore alla media per molte voci, come la copertura della banda larga veloce (NGA) - che nel 2021 ha interessato il 97 per cento delle famiglie (contro il 90 per cento nella UE) - e la copertura 5G che ha riguardato il 99,7 per cento delle zone abitate a fronte di una media UE del 66 per cento. È necessario invece incrementare la copertura delle reti ad altissima capacità. La performance dell'Italia è positiva anche per quanto riguarda la classifica dell'**integrazione delle tecnologie digitali** dove l'Italia ricopre l'ottavo posto. Anche in questo caso, il risultato per alcuni indicatori è al di sopra della media UE - come, ad esempio, in termini di PMI con almeno un livello base di intensità digitale (60 per cento contro il 55 della UE), percentuale di imprese che utilizzano il Cloud (52 per cento contro il 34 nella UE) e di quelle che utilizzano la fatturazione elettronica (95 per cento contro il 32 della UE) - mentre è più contenuto il ricorso ad altre tecnologie come i big data (li usa il 9 per cento delle imprese italiane rispetto a una media UE del 14 per cento).

Se si guarda alla classifica relativa ai **servizi pubblici digitali**, l'Italia ricopre il diciannovesimo posto, soprattutto a causa della bassa percentuale di utenti di e-government (pari al 40 per cento a fronte di una media europea del 65 per cento), nonostante il significativo incremento registrato negli ultimi 2 anni. Decisamente migliore il punteggio relativo ai dati aperti, che mostra una posizione di leadership, con un punteggio di 92 contro una media UE di 81. Anche in termini di **capitale umano**, l'Italia si colloca al venticinquesimo posto tra i 27 partner europei: mentre il nostro paese è quasi in linea con la media UE in termini di competenze digitali superiori a quelle di base (23 per cento rispetto al 26 per cento nell'UE), solo il 46 per cento degli individui possiede competenze digitali di base, a fronte di una quota europea del 54 per cento.

<sup>37</sup> *Digital Economy and Society Index*, pubblicato il 28 luglio 2022.

#### **Il potenziamento delle infrastrutture digitali- la strategia nazionale per la Banda Ultra Larga – “Verso la Gigabit Society”.**

Il Governo sta agendo su vari fronti per recuperare i vari *gap* e, in particolare, sta investendo sugli aspetti di infrastrutturazione, attraverso la **Strategia nazionale per la Banda Ultra Larga - “Verso la Gigabit Society”**. Tale strategia ha l’obiettivo di portare la connettività a 1 Gbps su tutto il territorio nazionale entro il 2026 e favorire lo sviluppo di infrastrutture di telecomunicazione fisse e mobili, così come indicato dal PNRR. La disponibilità di connessione ultraveloce per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni è essenziale per i tanti servizi ormai divenuti parte della quotidianità, quali lo smart working, la teledidattica, la telemedicina, l’accesso a contenuti in streaming e on-demand, lo sviluppo delle attività di impresa. La Banda Ultra Larga è ormai considerabile come un bene primario. La Strategia, oltre a completare il Piano di copertura delle cosiddette aree bianche e il Piano Voucher con le misure di sostegno alla domanda di connettività, prevede cinque nuovi Piani di intervento pubblico per coprire le aree geografiche in cui l’offerta di infrastrutture e servizi digitali ad altissima velocità da parte degli operatori di mercato è assente o insufficiente. I Piani sono dedicati alla popolazione nel suo insieme (come, ad esempio, il Piano Italia a 1 Giga e Italia 5G) ma anche a specifici settori, quali le scuole, con il Piano “Scuole Connesse”, le strutture sanitarie, con il Piano “Sanità Connessa” ed il collegamento alle c.d. isole minori al fine di fornire a queste una connettività adeguata attraverso il “Piano Isole Minori”.

Al 30 giugno 2022 è stata raggiunta la milestone del PNRR che prevedeva l’aggiudicazione di tutti i contratti. In particolare, con riguardo al piano Italia a 1Giga, sono stati assegnati i contratti a vari operatori economici per portare Internet veloce a circa 7 milioni di civici distribuiti su tutto il territorio italiano. L’intervento è organizzato su 14 aree geografiche ed ha assegnato contributi per circa 3,4 miliardi. Il Piano Italia 5G prevede invece da una parte incentivi sugli investimenti per la realizzazione di rilegamenti in fibra ottica di siti radiomobili esistenti fino al 90 per cento del costo degli stessi, ad oggi sono stati assegnati 725 milioni di euro; dall’altra la realizzazione di nuove infrastrutture di rete mobili (fibra, infrastrutture e componenti elettroniche) con velocità di trasmissione di almeno 150 Mbit/s in *downlink* e 30 Mbit/s in *uplink*, anch’esse finanziate fino al 90% del costo complessivo.

I contratti relativi al Piano Scuola per connettere entro il 2026 quasi 10 mila sedi scolastiche di tutto il territorio italiano, suddiviso in otto aree geografiche, sono stati assegnati a vari operatori economici per circa 166 milioni. Per quanto riguarda il Piano Sanità connessa questo interessa oltre 12 mila strutture del servizio sanitario pubblico, anch’esso suddiviso in otto aree geografiche, che sono oggetto di intervento da parte degli operatori aggiudicatari della gara ai quali sono stati assegnati circa 314 milioni. Infine, per quanto riguarda il Piano Isole Minori sono state identificate le isole alle quali fornire la connettività mediante la progettazione, fornitura e posa in opera dei cavi sottomarini in fibra ottica e relativa manutenzione; all’operatore economico aggiudicatario è stato assegnato un contratto di circa 45 milioni di euro, per la realizzazione dell’intervento. L’Italia intende intervenire ulteriormente attraverso il rafforzamento delle infrastrutture di connettività sui corridoi urbani ed extraurbani che interessano anche le linee ferroviarie.

## **Il Fondo per la Repubblica digitale**

Già nel PNR 2022 è stata segnalata l'innovativa partnership tra pubblico e privato sociale (Associazione di Fondazioni e di Casse di risparmio - Acri) avviata con il "Fondo per la Repubblica Digitale" che ha stanziato in via sperimentale, per cinque anni - fino al 2026 - circa 350 milioni di euro, alimentati dai versamenti effettuati dalle Fondazioni di origine bancaria, a cui è riconosciuto un credito d'imposta, per sostenere progetti rivolti alla formazione e all'inclusione digitale.

Recentemente 23 progetti sono stati selezionati dai due bandi "Futura" e "Onlife", che consentiranno a poco meno di 5 mila persone di partecipare gratuitamente ai corsi di formazione. Le attività, che partiranno nei prossimi mesi, saranno dedicate ad accrescere le competenze digitali di base e avanzate delle donne e dei NEET. Molti progetti prevedono un percorso formativo su due livelli: uno di base, con corsi di alfabetizzazione informatica e digitale; e uno avanzato, dedicato a competenze specifiche nell'ambito del *web design*, robotica, *blockchain*, realtà aumentata e virtuale, intelligenza artificiale e a particolari figure professionali come RAM (*Reputation Audit Manager*) e RATER (*Reputation And Trust Expertise Representative*), *Data Engineer*, *Data Analyst*, *IT Support* e *Cyber Security Specialist*, *Digital Marketing Analyst* e *UX Designer*, *Web Front End Developer*, *Full Stack Developer*.

Questi primi interventi saranno sostenuti, complessivamente, con circa 13 milioni. Nel complesso sono 193 gli attori coinvolti tra enti del terzo settore, soggetti pubblici, università, imprese, enti di formazione, ITS, agenzie per il lavoro e soggetti che hanno un forte radicamento sul territorio di intervento. Per sottolineare l'importanza di questo obiettivo, una percentuale del contributo (il 20 per cento per *Onlife* e il 15 per cento per *Futura*) verrà erogata secondo il principio *pay for performance*; quindi, in base ai risultati raggiunti in termini di nuova occupazione o miglioramento della posizione lavorativa.

## **Il rafforzamento della cyber-security**

La digitalizzazione nel suo complesso aumenta il livello di vulnerabilità della società da minacce cyber su tutti i fronti: ad esempio frodi, ricatti informatici o attacchi terroristici.

Il PNRR e la strategia "Italia digitale 2026" contengono importanti **misure di rafforzamento delle difese cyber dell'Italia**, a partire dalla piena attuazione della disciplina in materia di "Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica". In particolare, gli investimenti sono organizzati su quattro aree di intervento principali. In primo luogo, sono rafforzati i presidi di *front-line* per la gestione degli *alert* e degli eventi a rischio intercettati verso la PA e le imprese di interesse nazionale. In secondo luogo, sono costruite o rese più solide le capacità tecniche di valutazione e *audit* continuo della sicurezza di apparati elettronici e applicazioni utilizzati per l'erogazione di servizi critici da parte di soggetti che esercitano una funzione essenziale. Inoltre, si intende investire nell'immissione di nuovo personale sia nelle aree di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria, dedicate alla prevenzione e investigazione del crimine informatico diretto contro singoli cittadini, sia in quelle dei comparti preposti a difendere il Paese da minacce cibernetiche. Infine, è prevista il rafforzamento degli asset e delle unità incaricate della protezione della

sicurezza nazionale e della risposta alle minacce *cyber*. Nel corso del 2022 sono state raggiunte tutte le milestone previste dal PNRR. Nello specifico è stata Istituita la nuova Agenzia per la cybersicurezza nazionale; è stato operato il dispiego iniziale dei servizi nazionali di *cybersecurity*; è stata avviata la rete dei laboratori di *screening* e certificazione della *cybersecurity*; si è provveduto all'attivazione di un'unità centrale di audit per misure di sicurezza PSNC e NIS ed è stato avviato il sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza. Entro il 2024 si prevede la realizzazione di almeno 50 interventi di potenziamento effettuati nei settori del Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica (PSNC) e delle reti e sistemi informativi (NIS), con l'attivazione di interventi che riguardano, ad esempio, i centri operativi per la sicurezza (SOC), il miglioramento della difesa dei confini informatici e le capacità interne di monitoraggio in particolare nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'energia e dell'ambiente. Si prevede inoltre che vengano attivate le squadre di pronto intervento informatico (CERT), l'integrazione di almeno 5 centri operativi di sicurezza (SOC) con l'HyperSOC nazionale e l'attivazione di almeno 10 laboratori di *screening* e certificazione, dei due centri di valutazione (CV), e del laboratorio di certificazione UE. Da segnalare che la legge di bilancio per il 2023 ha disposto la creazione di due fondi - il fondo per l'attuazione della Strategia nazionale di cybersicurezza e il fondo per la gestione della cybersicurezza - incrementando inoltre le risorse per il funzionamento dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale.

#### **La digitalizzazione della pubblica amministrazione**

Il PNRR prevede importanti riforme e investimenti che mirano a supportare la digitalizzazione della pubblica amministrazione, la semplificazione delle procedure e l'incremento della disponibilità, qualità e utilizzo di servizi pubblici digitali per cittadini e imprese. Uno dei passaggi fondamentali di questa evoluzione è dare piena attuazione al principio europeo del "*once-only*", secondo il quale le pubbliche amministrazioni non devono chiedere più a cittadini e imprese dati di cui sono già in possesso ma si attivano per scambiare tra loro dati e fornire servizi in maniera più rapida ed efficace. Nell'ambito del PNRR è stata a tal fine sviluppata la **Piattaforma digitale nazionale dati** (PDND) che crea l'ecosistema dell'interoperabilità delle banche dati e abilita lo scambio semplice e sicuro delle informazioni tra le pubbliche amministrazioni attraverso servizi *software* (API - *Application Programming Interface*). La PDND, prevista dal Codice dell'Amministrazione digitale, è stata realizzata da PagoPA ed è operativa dall'ottobre 2022, in anticipo rispetto alle scadenze europee fissate dal PNRR. Tramite accordo con Istat è stato inoltre realizzato il Catalogo nazionale della semantica dei dati, che permette la ricerca e l'utilizzo di *asset* semantici a supporto dello sviluppo di API semanticamente e sintatticamente interoperabili. Conseguentemente, sono stati pubblicati gli avvisi rivolti a tutti i comuni e alle regioni e province autonome per l'adesione alla piattaforma e la sua alimentazione. Sono stati inoltre sottoscritti accordi di collaborazione con pubbliche amministrazioni centrali per l'erogazione di servizi innovativi basati sulla condivisione e l'interoperabilità delle banche dati, sempre attraverso la pubblicazione di nuove API. Nuovi accordi saranno sottoscritti nel corso dell'attuazione dell'investimento. Si prevede di alimentare la Piattaforma con 90

API entro il 2023, 400 API entro il 2024, 850 API entro il 2025 e almeno 1.000 API entro il giugno 2026. La crescita di tale catalogo fornirà un importante contributo all'incremento dell'efficienza amministrativa, alla riduzione della richiesta di dati al cittadino e alla creazione di nuove opportunità di sviluppo per le imprese.

## Il nuovo codice dei contratti pubblici

Il *Country Report 2022* ha rilevato le lungaggini delle procedure di affidamento dei contratti pubblici in Italia e il collocamento del Paese tra le ultime posizioni nel quadro di valutazione del mercato unico relativamente all'indice dei contratti pubblici<sup>38</sup>. Coerentemente, le CSR rivolte all'Italia nel 2022 hanno rinnovato l'invito a migliorare la *performance* in termini di realizzazione degli investimenti pubblici.

Per dare seguito a queste indicazioni e per rispettare gli impegni assunti nel PNRR, il Governo ha approvato in esame definitivo nel mese di marzo la riforma del Codice dei contratti pubblici<sup>39</sup> che mira ad assicurare la trasparenza e la semplificazione delle procedure, sempre in un'ottica di apertura alla concorrenza e al mercato, attraverso regole certe, che siano in grado di ridurre la complessità amministrativo-burocratica, spesso causa di interruzioni e ritardi nella realizzazione degli interventi.

### La digitalizzazione degli appalti

Tra le principali novità, vi sono le disposizioni di attuazione degli impegni presi nella Missione 1 del PNRR, volte a digitalizzare le procedure degli appalti pubblici e delle concessioni<sup>40</sup>.

La digitalizzazione dei contratti pubblici troverà concreta realizzazione nella predisposizione di una *e-platform* come requisito per partecipare alla valutazione nazionale della *procurement capacity* per ogni stazione appaltante, nella semplificazione e digitalizzazione delle procedure delle centrali di committenza, nella definizione delle modalità per assicurare l'interoperabilità e l'interconnettività dei dati.

Le disposizioni del nuovo codice, in linea con il PNRR e con i principi e criteri direttivi della legge delega<sup>41</sup>, consentiranno la **digitalizzazione dell'intera procedura dei contratti pubblici**, fondandola sull'acquisizione di dati e sulla creazione di documenti nativi digitali, da realizzarsi tramite piattaforme che rendano possibile l'interazione con le banche dati esistenti e consentano, al contempo, un arricchimento delle stesse con i nuovi dati prodotti dalle singole procedure. Un ruolo decisivo per il raggiungimento di tali obiettivi sarà svolto, da un lato, dalla **Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici**, che opererà in

<sup>38</sup> La Commissione imputa questo risultato negativo all'insufficienza delle misure per monitorare trasparenza, concorrenza e qualità delle informazioni negli appalti. Per maggiori dettagli si veda il Grafico A11.2 nel *Country Report 2022*.

<sup>39</sup> Il testo tiene conto dei pareri espressi dalla Conferenza unificata e dalle competenti Commissioni parlamentari.

<sup>40</sup> M1C1 - 75 del PNRR

<sup>41</sup> Legge 21 giugno 2022, n. 78,



connessione con le piattaforme digitali di *e-procurement* utilizzate dalle stazioni appaltanti (anche mediante l'attuazione delle disposizioni contenute nel regolamento di esecuzione (UE) 2019/1780) e, dall'altro, **dal Fascicolo virtuale dell'operatore economico** nel quale saranno presenti, per ciascun operatore economico, i dati e le informazioni per la verifica da parte delle stazioni appaltanti dei requisiti generali e speciali necessari per partecipare alla gara. La configurazione digitale di procedure e adempimenti burocratici avrà anche un ruolo importante per la prevenzione della corruzione e per il recupero della trasparenza, della tracciabilità, della partecipazione e del rispetto della legalità.

Per la fase di attuazione delle misure è stato appositamente istituito, presso la PCM-Dipartimento per la trasformazione digitale, un tavolo tecnico interistituzionale a cui partecipano tutti i soggetti coinvolti direttamente nel processo di digitalizzazione con particolare riguardo alla concreta realizzazione della interoperabilità delle banche dati esistenti<sup>42</sup>.

#### **La riforma dal lato della domanda**

Al fine di assicurare la realizzabilità di opere pubbliche di qualità nel rispetto dei tempi e dei costi preventivati è stato necessario procedere anche a una riforma dal lato della domanda (PA/stazioni appaltanti). Per tale ragione, si è reso operativo, come avviene per gli operatori economici, un nuovo **meccanismo di qualificazione per le amministrazioni aggiudicatrici**, in grado di attestarne l'idoneità allo svolgimento delle procedure di affidamento<sup>43</sup>. Tale riforma consentirà una maggiore professionalizzazione delle stazioni appaltanti, che saranno per ciò stesso incentivate ad aggregarsi, ovviando all'attuale frammentazione degli enti aggiudicatori. La qualificazione delle stazioni appaltanti sarà necessaria per realizzare le procedure di appalti di lavori superiore alla soglia di 500 mila euro e le procedure riferite a servizi e forniture al di sopra della relativa soglia di rilevanza comunitaria. L'elenco dei soggetti qualificati sarà gestito dall'ANAC.

Tra le misure rilevanti anche in ambito PNRR, deve menzionarsi altresì la **"liberalizzazione" del sub-appalto**, il ricorso al quale sarà affidato, caso per caso, alla valutazione della stazione appaltante che non soggiacerà più a alcun vincolo qualitativo e quantitativo prestabilito. Questo rappresenterà una importante semplificazione a sostegno dello sviluppo produttivo del Paese, permettendo una maggiore valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese nell'esecuzione diffusa dei contratti di appalto<sup>44</sup>.

Oltre a quanto strettamente connesso all'attuazione del PNRR, nell'ottica di semplificare e di snellire gli oneri amministrativi relativi alle procedure di appalto,

---

<sup>42</sup> Contestualmente a tale attività si sta realizzando anche il transito delle amministrazioni pubbliche sulla Piattaforma Digitale nazionale dati (cfr. articolo 50-ter del d. lgs. 82/2005), che consentirà di avere contezza di tutti i dati a disposizione delle stesse che potranno essere condivisi per semplificare e accelerare tutta l'attività amministrativa.

<sup>43</sup> Cfr. articolo 63 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 ("Qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza").

<sup>44</sup> La disposizione consentirà l'immediata risoluzione della procedura di infrazione n. 2018/2273, aperta dalla Commissione europea nei confronti del Governo italiano il 24 gennaio 2019.

il nuovo Codice interviene anche in altri ambiti e fasi di realizzazione degli appalti, tra cui la **progettazione** (riducendone i livelli da tre a due<sup>45</sup> e garantendo al contempo il mantenimento dei medesimi *standard* tecnico-qualitativi) e il ricorso all'appalto congiunto di progettazione ed esecuzione<sup>46</sup> (c.d. appalto integrato).

Per il raggiungimento delle medesime finalità di semplificazione e, al contempo, di rilancio del tessuto produttivo nazionale, si è intervenuti anche in materia di appalti c.d. “sotto soglia”, optando per il principio della libertà nella scelta delle procedure di affidamento, coerentemente con quanto già previsto nel cosiddetto decreto “semplificazioni COVID-19”<sup>47</sup>. Inoltre, si è introdotto un generale *favor* per la **suddivisione in lotti** degli appalti<sup>48</sup>, che diviene così la regola ordinaria nell’esecuzione degli stessi, con l’obiettivo di favorire la **partecipazione alle gare delle micro, piccole e medie imprese, anche di prossimità**.

Merita infine di essere evidenziato come il nuovo Codice consentirà di delineare una corsia preferenziale per la programmazione e la progettazione delle opere strategiche e di preminente interesse nazionale, in stretta sinergia con le Regioni<sup>49</sup>, nonché di favorire la continuità dei cantieri attraverso la formulazione di offerte concretamente sostenibili dal punto di vista finanziario e l’introduzione un regime obbligatorio di revisione prezzi sulla base di indici determinati dall’ISTAT.

## **Sostenere l’accesso al credito delle imprese**

### **Ampliare e diversificare i canali di finanziamento**

L’ampliamento e la diversificazione delle fonti di finanziamento delle imprese rappresentano importanti leve su cui agire al fine di renderle maggiormente competitive e dinamiche. A livello internazionale si evidenzia, infatti, un’accentuata concorrenza tra gli ordinamenti: il mercato dei capitali italiano soffre di un evidente ritardo rispetto ai mercati finanziari più evoluti, in parte dovuto a problemi comuni agli altri Paesi UE, in parte legati a problemi strutturali interni. Già l’OCSE nel suo Rapporto “*OECD Capital Market Review of Italy for 2020: Creating Growth Opportunities for Italian Companies and Savers*” ha evidenziato alcune debolezze dell’attuale sistema dei mercati di capitali italiano invitando i *policy maker* a farvi fronte. Anche la Commissione europea nel *Country Report 2022* ha sottolineato come il settore finanziario italiano sia ancora prevalentemente “*bank-based*” con uno sviluppo ancora lento dei canali non bancari.

Alcune delle condizioni per favorire una maggiore disponibilità di capitali a lungo termine e, contestualmente, ridurre la dipendenza dal tradizionale capitale bancario possono essere realizzate con riforme incentrate sulla semplificazione di oneri informativi, procedurali e di vigilanza a carico di imprese e investitori.

<sup>45</sup> Articolo 41.

<sup>46</sup> Articolo 44.

<sup>47</sup> Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76.

<sup>48</sup> Articolo 58.

<sup>49</sup> Articolo 39.

Tenuto conto dell'analisi dei mercati contenuta nel Libro Verde pubblicato nel 2022 ("La competitività dei mercati finanziari italiani a supporto della crescita"), il Governo è intervenuto al fine di introdurre misure per sviluppare il mercato dei capitali alla luce del ruolo fondamentale che lo stesso ha nell'accompagnare la crescita della nostra economia.

È, infatti, necessario adottare iniziative che, da un lato, rimuovano gli ostacoli normativi e operativi all'accesso al mercato da parte delle imprese e dall'altro stimolino, attraverso il mercato, la canalizzazione degli investimenti verso le imprese, ciò al fine di incrementare il tasso di potenziale crescita dell'economia e anche dell'occupazione.

A tal fine, il Governo ha adottato il decreto-legge n. 25/2023 con il quale sono state introdotte misure in materia di emissioni e circolazione di determinati strumenti finanziari in forma digitale e di semplificazione della sperimentazione FinTech, garantendo la piena operatività, in Italia, del regolamento europeo 2022/858.

È stato recentemente approvato dal Consiglio dei ministri<sup>50</sup> un disegno di legge, collegato alla manovra di finanza pubblica, che contiene misure volte a semplificare talune disposizioni dell'ordinamento che hanno l'effetto di ritardare o di ridurre lo spazio per l'accesso ai mercati di capitali, nonché la permanenza negli stessi.

#### La finanza verde

Lo sviluppo di un mercato di capitali efficiente è funzionale al perseguimento da parte dell'Italia degli **obiettivi di sostenibilità ambientale previsti a livello europeo e internazionale**. Il fabbisogno di investimenti per raggiungere gli obiettivi climatici ed energetici della UE è stato stimato in circa 330 miliardi ogni anno fino al 2030. Il ruolo della finanza privata sarà fondamentale per poter indirizzare anche nel nostro Paese le risorse verso attività a sostegno della transizione ecologica.

Al riguardo, è da segnalare che in continuità con l'iniziativa MEF "***Sustainable finance and investments for the transition to a green economy***", avviata nel 2021, lo scorso febbraio è stato approvato, sempre nel quadro del *Technical Support Instrument* della Commissione europea, un progetto relativo all'attuazione del "Piano d'azione per la finanza sostenibile." Tale progetto aveva già portato alla definizione di un quadro regolamentare per le emissioni verdi sovrane e alla mappatura del fabbisogno in termini di investimenti per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione entro il 2050 in Italia. Il "Piano d'azione nazionale per la finanza sostenibile" avrà l'obiettivo di mobilitare capitali privati verso gli obiettivi di neutralità climatica entro il 2050. Si punta in particolare ad azioni mirate a rimuovere gli ostacoli che riguardano: l'assenza di dati climatici coerenti e di qualità, nonché la limitata disponibilità degli stessi; la difficoltà di diffusione dell'informativa e della reportistica di sostenibilità, soprattutto nelle imprese piccole e medie. Il progetto, approvato a febbraio 2023, verrà avviato nei prossimi mesi.

---

<sup>50</sup> Ad aprile 2023.

La definizione di un quadro regolamentare per le obbligazioni verdi sovrane ha permesso allo Stato italiano nel 2021 di entrare per la prima volta sul mercato dei titoli verdi con il BTP Green 2045, di cui sono state emesse due tranche per un valore nominale complessivo di 13,5 miliardi. La prima emissione ha visto una partecipazione di circa 530 investitori, per una domanda complessiva di 80 miliardi<sup>51</sup>. Nel settembre 2022 il MEF ha emesso un nuovo “BTP Green Aprile 2035”, tramite collocamento sindacato, per un totale di 36 miliardi.

Il MEF ha inoltre avviato, a fine 2022, il **Tavolo permanente per il sostegno alla finanza sostenibile**, con l’obiettivo di coordinare le iniziative e di offrire soluzioni concrete relative ai problemi di mancata mobilitazione delle risorse private a supporto della transizione ambientale. Per il 2023, il Tavolo ha individuato come tematiche prioritarie di lavoro l’individuazione dei dati relativi ai rischi climatici e naturali (anche per i profili relativi al patrimonio immobiliare di famiglie e imprese), la reportistica di sostenibilità predisposta dalle imprese (inclusa l’educazione finanziaria alla sostenibilità), con un’attenzione particolare alle imprese e agli investitori, e la protezione assicurativa per rischi ambientali e climatici.

### **Razionalizzare gli schemi di garanzia pubblica**

Parallelamente agli interventi volti all’ampliamento e alla diversificazione delle fonti di finanziamento per le imprese, prosegue inoltre il percorso già avviato durante la pandemia, di **razionalizzazione del regime delle garanzie pubbliche come strumento di incentivo all’erogazione di finanziamenti bancari**.

Per effetto della ricalibrazione recentemente introdotta<sup>52</sup>, nell’ultimo biennio sono state mobilitate risorse per circa 38 miliardi, in aggiunta alle quali, per l’anno 2023, ci si aspettano potenziali ulteriori 44 miliardi autorizzati con legge di bilancio, entro il limite massimo di esposizione cumulata fissato, per l’esercizio finanziario in corso, in 150 miliardi. Per le successive annualità, ci si attende un ulteriore rafforzamento e potenziamento della capacità di intervento.

Per quanto riguarda invece il **sostegno alle piccole e medie imprese**, lo strumento delle garanzie rilasciate dal Fondo di Garanzia per le PMI gestito da MCC, continua a registrare il forte interesse degli operatori di settore. Gli interventi che si sono succeduti nel periodo emergenziale, prima per fronteggiare la crisi di liquidità conseguente alla pandemia da Covid-19 e, a seguire, quella derivante dall’incremento dei costi dell’energia e legata alle pressioni inflazionistiche, hanno modificato il regime, le condizioni di accesso e le percentuali di copertura della garanzia concessa dal Fondo, passando da percentuali di copertura in media tra il 50 e il 70 per cento ante 2020, a percentuali di copertura tra il 90 per cento e il 100 per cento durante il picco dell’emergenza pandemica.

<sup>51</sup> L’allocazione dei proventi è rendicontata nel “Rapporto di Allocazione e Impatto BTP Green 2022”, disponibile sul sito del MEF.

<sup>52</sup> Con la recente riforma del sistema all’internazionalizzazione e all’export si è passati da uno schema di riassicurazione del portafoglio SACE S.p.A. a un sistema di coassicurazione per i rischi definiti non di mercato, in base al quale, gli impegni derivanti dall’attività assicurativa sono assunti dallo Stato e da SACE rispettivamente, al 90 e al 10 per cento.

L'esigenza di assicurare la **sostenibilità finanziaria** degli impegni assunti dal Fondo, in un'ottica di medio-lungo periodo, ha guidato gli interventi normativi dell'ultimo biennio, funzionali alla progressiva riconduzione dello schema all'operatività ordinaria. La legge di bilancio 2022, mutuando la *governance* dal sistema di coassicurazione pubblica all'esportazione, ha definito i limiti massimi cumulati di impegni assumibili dallo Stato, rimettendo al CIPESS l'approvazione annuale di un piano di attività e di un sistema dei limiti di rischio entro cui il Fondo è autorizzato ad operare.

La prospettiva di rientro è quindi volta ad implementare un approccio selettivo e proporzionato, funzionale ad amplificare la leva finanziaria dello strumento di garanzia, con la previsione di percentuali di copertura modulate sulla base della finalità dell'accesso al credito, liquidità o investimenti.

Rimane centrale l'attenzione per il supporto alle esigenze di liquidità delle imprese, in una prospettiva che gradualmente sposti l'asse dell'intervento dal sostegno del fabbisogno finanziario per circolante a quello per investimenti in beni e processi strategici, in particolare quelli strumentali alla transizione verde della produzione industriale, in linea con gli obiettivi europei di progressivo avvicinamento alla *carbon neutrality* e di efficiente allocazione delle risorse di *REPowerEU*, secondo gli indirizzi forniti dal *Temporary Crisis and Transition Framework*.

## **La promozione della competitività delle imprese e della concorrenza per un'economia più dinamica**

Nel *Country Report 2022* la Commissione europea, nell'esaminare le cause della debole crescita della produttività italiana, fa riferimento, tra l'altro, alla presenza di ostacoli alla concorrenza e ricorda come una profonda azione riformatrice in questo ambito possa contribuire anche alla riduzione delle disparità regionali e all'accelerazione del processo di transizione verde e digitale.

Il Governo condivide la necessità di affrontare in maniera strutturale i nodi della concorrenza e, nella consapevolezza della trasversalità di questo tema, ha previsto un'ampia gamma di riforme e azioni, da attuare entro il 2026, che mirano ad affrontare le sfide economiche e sociali individuate nelle CSR 2022.

Tra le misure a sostegno della competitività delle imprese e della concorrenza per un'economia più dinamica predisposte recentemente dal Governo, spiccano: a) la revisione e razionalizzazione del sistema di incentivi; b) la revisione del Codice della proprietà industriale; c) la semplificazione procedurale in materia di investimenti; d) le specifiche norme volte a favorire la concorrenza in molti settori.

### **Il Codice degli incentivi**

Il sistema agevolativo nazionale ha registrato nel 2021 un numero di interventi pari a 229 per le Amministrazioni centrali e 1.753 per quelle regionali (1.982 in totale). L'85 per cento è a livello di Amministrazione centrale (24,1 miliardi), a fronte del 15 per cento delle regioni (3,7 miliardi). Inoltre, secondo l'ultima relazione annuale sugli interventi di sostegno alle attività produttive, nel 2021 le

misure anti-Covid e gli aiuti per l'energia hanno gonfiato il *plafond* degli incentivi, arrivato a 25 miliardi di euro concessi, con un incremento del 165 per cento rispetto al 2020.

Al fine di razionalizzare le attuali politiche di incentivazione e raggiungere la piena efficienza degli interventi agevolativi, inclusi quelli fiscali, il Governo ha recentemente approvato il disegno di legge delega di revisione del sistema degli incentivi alle imprese<sup>53</sup>. Una volta che il disegno di legge delega sarà approvato dal Parlamento, entro 24 mesi dovranno essere adottati i decreti delegati.

La revisione degli incentivi costituisce un passaggio necessario per la promozione della politica industriale italiana, che richiede un maggiore efficientamento degli interventi per le imprese, nonché di orientamento verso sfide globali, quali la doppia transizione verde e digitale.

Il provvedimento in argomento opera su tre fronti: i) riordino e razionalizzazione delle misure di incentivo, alla luce delle valutazioni d'impatto che si effettueranno; ii) coordinamento tra le amministrazioni centrali e regionali in modo da prevenire sovrapposizioni e sprechi; iii) semplificazione, chiarezza e conoscibilità attraverso il codice dell'incentivazione, che contiene le regole generali che dovranno essere uniformemente osservate.

Gli interventi del disegno di legge delega si baseranno su quattro principi guida: i) Programmazione degli interventi e indicazione della loro estensione temporale, anche pluriennale, in modo da assicurare un sostegno tendenzialmente continuativo ed adeguato alle finalità stabilite. ii) Misurabilità dell'impatto *“nell'ambito economico oggetto degli incentivi, sulla base della valutazione in itinere ed ex post degli effetti ottenuti”*. iii) Riduzione del divario territoriale, rafforzando la coesione sociale, economica e territoriale *“per uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche d'incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno”*, nonché promozione della riduzione del gender gap, mediante la *“valorizzazione del contributo delle donne alla crescita economica e sociale della Nazione”*; iv) Incremento della digitalizzazione, maggiore semplicità delle procedure di incentivazione e più efficace coordinamento di strumenti già esistenti, come il Registro nazionale degli aiuti di Stato (RNA) e la piattaforma telematica *“incentivi.gov.it”*.

### **La tutela della proprietà industriale**

Il disegno di legge di revisione del Codice della proprietà industriale<sup>54</sup>, approvato nel Consiglio dei ministri del 1° dicembre 2022, si inserisce all'interno del Piano strategico di riforma del sistema della proprietà industriale (Piano di azione sulla proprietà intellettuale per il triennio 2021-2023, adottato dalla Commissione europea il 25 novembre 2020).

L'intervento, a valere sul PNRR, ma per cui non sono stati stanziati fondi, è funzionale per la tutela della proprietà industriale, ed è finalizzato al rafforzamento della competitività tecnologica e digitale delle imprese e dei centri di ricerca

<sup>53</sup> Cdm n. 22 del 23 febbraio 2023.

<sup>54</sup> Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30.

nazionali, con l'obiettivo di facilitare e valorizzare la conoscenza, l'uso e la diffusione del sistema di protezione dei brevetti, allo scopo altresì di incentivare gli investimenti ed il trasferimento tecnologico delle invenzioni, dal mondo della ricerca a quello produttivo.

Tra le novità introdotte si evidenziano, in particolare, la maggiore semplificazione amministrativa e la digitalizzazione delle procedure, la protezione temporanea di disegni e modelli nell'ambito delle fiere, la possibilità di posticipare il pagamento delle tasse brevettuali, riconoscendo la protezione fin dalla data di presentazione della domanda, il rafforzamento del controllo preventivo sulle domande di brevetto utili per la difesa dello Stato, nonché il rafforzamento della tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e dei design dei prodotti rispetto a fenomeni imitativi.

L'obiettivo è la promozione della cultura dell'innovazione e degli strumenti a difesa dei diritti di proprietà industriale, i quali, attraverso la protezione delle idee e delle invenzioni, assicurano alle imprese nazionali un importante vantaggio competitivo sui mercati.

#### **Le semplificazioni procedurali in materia di investimenti**

Per l'incentivazione degli investimenti e dell'attività d'impresa, si è ritenuto opportuno puntare sulla semplificazione procedurale. In particolare, si prevede l'esercizio dei poteri sostitutivi in capo al Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* *“nei procedimenti aventi ad oggetto investimenti per il sistema produttivo nazionale di valore superiore a 25 milioni di euro e con significative ricadute occupazionali”*, *“avviato su istanza dell'impresa, dell'ente o della pubblica amministrazione interessati”*<sup>55</sup>.

Per la effettiva ed efficace realizzazione di tale semplificazione è prevista l'istituzione presso il Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* di una struttura di supporto e tutela dei diritti delle imprese. La struttura avrà il compito di ricevere le segnalazioni da parte delle imprese, provvedendo, al contempo: all'istruttoria delle richieste; al sostegno alle imprese al fine di individuare iniziative idonee a superare eventuali ritardi, ovvero a rimuovere eventuali ostacoli alla conclusione del procedimento; in caso di inerzia dell'amministrazione competente, assegnazione di un termine entro cui provvedere; in caso di ulteriore inerzia, trasmissione della proposta di provvedimento al dirigente responsabile per l'esercizio del potere sostitutivo.

Inoltre, la costituenda struttura di supporto e tutela dei diritti delle imprese avrà l'ulteriore compito di monitorare *“il raggiungimento degli obiettivi perseguiti, anche avvalendosi delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura”*, e dovrà garantire *“la pubblicità e la trasparenza dei propri lavori, anche attraverso idonee misure informatiche”*.

Infine, si prevede, in caso di inerzia o di ritardi nell'adozione degli atti da parte del Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*, un potere sostitutivo in capo al

---

<sup>55</sup> L'art. 30, D.L. 50/2022 (cd. decreto “Aiuti”), convertito, con modificazioni, dalla legge 91 del 15 luglio 2022, così come modificato dall'art. 10 del D.L. 173/2022, convertito, con modificazioni, dalla legge 204 del 16 dicembre 2022.

Consiglio dei ministri. Quest'ultimo, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, dovrà individuare “*l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio*” idoneo, ovvero, in alternativa, provvederà a nominare uno o più commissari *ad acta*, ai quali attribuire, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari.

### **La legge annuale per il mercato e la concorrenza**

Il Governo ha approvato, da ultimo, nel Consiglio dei ministri del 6 aprile 2023, su proposta del Ministro delle imprese e del *Made in Italy*, il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022.

L'esame del provvedimento, insieme all'approvazione, avvenuta lo scorso 2 agosto 2022, della legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, è significativa di una prassi virtuosa che questo Governo intende adottare volta all'approvazione delle leggi per il mercato e la concorrenza con cadenza annuale, così come previsto dalla relativa disciplina normativa (art. 47 della legge n. 99/2009).

Il disegno di legge si inserisce pertanto a pieno titolo nel quadro delle misure e degli interventi di attuazione del PNRR, sotto un duplice profilo. In primo luogo, l'approvazione annuale di una “legge sulla concorrenza” rientra tra gli impegni assunti dallo Stato italiano e monitorati dalla Commissione, al cui rispetto risulta subordinato lo stanziamento dei fondi previsti nell'ambito dello stesso PNRR; in secondo luogo, il disegno di legge in questione contiene, in apertura, previsioni specifiche volte ad assicurare il raggiungimento di una *milestone*, sempre fissata nel quadro del PNRR, relativa al potenziamento ed alla pianificazione dello sviluppo della rete elettrica nazionale ed alla promozione dell'utilizzo dei c.d. “contatori intelligenti” (*smart meters*), allo scopo di favorire il risparmio energetico ed il contenimento del prezzo dell'energia elettrica. Le necessità da ultimo enunciate appaiono ancor più impellenti nell'attuale quadro macroeconomico interno e internazionale, caratterizzato da un notevole incremento del costo dell'energia e dei prodotti energetici in genere, che ostacola e rallenta la crescita economica. Sempre in una prospettiva di adeguamento agli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, che assicuri al contempo la giusta considerazione degli interessi e delle peculiarità nazionali, si è deciso di affrontare anche l'annoso tema delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio al dettaglio. In particolare, si sancisce l'assegnazione tramite procedure di evidenza pubblica, ispirate a principi di *par condicio* e trasparenza, delle concessioni in discorso, salvaguardando, tuttavia, gli interessi degli attuali concessionari e dei lavoratori da questi impiegati. Il disegno di legge prevede, inoltre, norme di dettaglio volte a favorire la diffusione della concorrenza in ulteriori settori. Si interviene, in primo luogo, con misure di semplificazione e pro-concorrenziali in materia di commercio. Si provvede, poi, a promuovere una maggiore concorrenza e capacità di scelta in ambito farmaceutico, senza diminuire la qualità dei servizi e dei prodotti offerti all'utenza, anche al fine di avviare un processo di riduzione dei prezzi praticati. Si prevede, inoltre, l'estensione dei poteri di determinazione tariffaria dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) nel settore del teleriscaldamento, al fine di agevolare la diffusione ulteriore di tale tecnologia ed il contenimento dei relativi prezzi. Si introduce una disciplina del c.d. servizio di



*cold ironing*, la cui valorizzazione costituisce autonomo obiettivo previsto nel PNRR. Infine, si introducono disposizioni di rafforzamento e di razionalizzazione dei poteri di accertamento e sanzionatori attribuiti all’Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), potenziando al contempo le fondamentali garanzie di difesa dei soggetti interessati dai relativi procedimenti<sup>56</sup>.

Un aspetto molto rilevante e innovativo riguarda il fatto che le disposizioni contenute nel disegno di legge Concorrenza non prevedono l’emanazione a valle di atti normativi, di rango primario o secondario, o di atti di carattere amministrativo generale ai fini della loro concreta efficacia. Questo aspetto è fondamentale per una pronta attuazione: i destinatari potranno infatti dare immediata attuazione alle disposizioni senza la necessità di attendere atti intermedi di regolazione di dettaglio.

## Promuovere l’occupazione con le nuove politiche attive del lavoro

### Il contesto nel quadro del Pilastro europeo per i diritti sociali

Nonostante una robusta crescita nel corso del 2022 e all’inizio del 2023, il tasso di occupazione italiano appare ancora insufficiente a garantire la sostenibilità di un sistema di protezione e sicurezza sociale che deve far fronte al costante invecchiamento della popolazione. Nella classe di età 15-64 anni, il tasso di occupazione ha registrato il suo massimo storico al 60,8 per cento a gennaio 2023 - ultimo dato disponibile - a fronte di un livello del 59,1 per cento fatto registrare a gennaio 2020, prima della crisi connessa all’esplosione della pandemia da COVID-19. Nel contesto europeo, l’Italia rimane tuttavia ampiamente in ritardo rispetto alle altre economie del continente, con un divario del tasso di occupazione di oltre dieci punti percentuali rispetto alla media UE e ancora lontano dall’obiettivo nazionale del 73 per cento per la classe 20-64 anni fissato nell’ambito del piano di implementazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali<sup>57</sup>. Oltre al tasso di occupazione, sono ancora diverse le sfide evidenziate per l’Italia dallo *scoreboard*

---

<sup>56</sup> Si evidenzia che le disposizioni in argomento sono state in parte ricavate da documenti delle citate Autorità amministrative indipendenti, e, in particolare, dalle segnalazioni di AGCM del 19 marzo 2021, “*Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*” (AS1730), e del 31 marzo 2022, “*Proposte di riforma concorrenziale relative ai settori dell’energia elettrica e del servizio idrico integrato ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2022*” (AS1824). In particolare, si sono recepite le indicazioni non inserite nella “legge sulla concorrenza” approvata lo scorso anno, previa verifica della loro perdurante attualità.

<sup>57</sup> Il Piano di Azione per l’implementazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali ha fissato a livello dell’Unione Europea tre obiettivi principali per il 2030: un tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni pari almeno al 78%, una quota di partecipazione degli adulti alla formazione pari almeno al 60per cento ogni anno, una riduzione di almeno 15 milioni nel numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale di cui almeno 5 milioni di minori. Ciascun paese ha fissato i propri obiettivi nazionali per contribuire al raggiungimento dei *target* europei. Per l’Italia gli obiettivi sono i seguenti: un tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni pari almeno al 73per cento, una quota di partecipazione degli adulti alla formazione pari almeno al 60per cento ogni anno, una riduzione di almeno 3,2 milioni nel numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale.

sociale<sup>58</sup> del Pilastro. Nell'ambito delle politiche del lavoro e della formazione, queste attengono in particolare all'elevato tasso di disoccupazione giovanile, al pronunciato divario nei tassi di occupazione tra uomini e donne, alla elevata quota di giovani che non studiano, non lavorano e non sono impegnati in attività formative (i c.d. *Neet*), all'alto tasso di abbandono prematuro degli studi e alla bassa quota di laureati tra i giovani in età tra 25 e 34 anni.

Il basso tasso di partecipazione al mercato del lavoro - in particolare in alcune aree del Paese e tra alcuni gruppi sociodemografici - e la ancora insufficiente inclusività del sistema educativo e formativo rendono quantomai necessario un potenziamento del sistema delle politiche attive del mercato del lavoro, la cui capacità di attivazione, intermediazione e sviluppo delle competenze appare ancora inadeguata alla luce delle transizioni in atto nell'economia e nella società.

Le politiche attive del lavoro rivestono infatti un ruolo cruciale nel contesto dei rapidi cambiamenti legati al progresso tecnologico, alla digitalizzazione e agli obiettivi climatici fissati a livello nazionale, europeo e internazionale, nonché, come accennato al progressivo invecchiamento della popolazione. Agli operatori pubblici e privati dell'intermediazione e del mercato della formazione - così come alle Parti Sociali attraverso i Fondi Interprofessionali e alle aziende nei loro piani di formazione - è affidato il processo di qualificazione, riqualificazione e continuo aggiornamento delle competenze di una popolazione in età di lavoro come quella italiana che ancora sconta importanti *gaps* sia rispetto ai livelli di qualificazione della forza lavoro dei nostri principali partner europei che alle sempre più specifiche esigenze del tessuto imprenditoriale italiano. D'altronde, in aggiunta alla ancora inadeguata diffusione delle competenze tra la popolazione in età da lavoro, va ricordato come l'ultimo rapporto ANPAL-Unioncamere evidenzia una crescente difficoltà da parte degli imprenditori italiani nel reperire le figure professionali richieste per espandere le aziende e competere sul mercato interno e internazionale.

Anche nella prospettiva di una piena implementazione dei principi del Pilastro europeo dei diritti sociali e per raggiungere gli obiettivi nazionali sull'occupazione e la formazione degli adulti per il 2030, una più efficace e capillare diffusione delle nuove competenze nella società italiana rappresenta la migliore garanzia per una transizione verde e digitale equa, sostenibile e inclusiva. In tale prospettiva, occorre prestare una particolare attenzione ai gruppi attualmente sottorappresentati nel mercato del lavoro - giovani e donne, *in primis* - ma anche a quei gruppi più fragili e vulnerabili che rischiano di essere ulteriormente penalizzati dai processi di aggiustamento del tessuto economico e del mercato del lavoro ai nuovi modelli produttivi. In tale prospettiva, sarà sempre più necessario attivare tutte le risorse disponibili nel nostro paese, anche attraverso un maggiore coinvolgimento degli attori privati nella progettazione ed erogazione dei servizi per il lavoro.

<sup>58</sup> Lo *scoreboard* sociale misura i progressi compiuti dai paesi membri della UE nel perseguimento dei principi del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. Viene aggiornato annualmente e pubblicato nel Rapporto Congiunto sull'Occupazione adottato dal Consiglio Europeo dei Ministri del Lavoro a marzo.

#### ***Filling the skill mismatch: il Piano nazionale nuove competenze***

Molte delle risposte di *policy* alle già menzionate sfide hanno trovato una loro naturale sede nel PNRR, come catalizzatore e moltiplicatore di interventi trasversali a tutti i settori interessati dalla transizione ecologica e digitale. Nell'ambito delle politiche del lavoro e della formazione inquadrata nel contesto del *Next Generation EU*, il Piano Nazionale Nuove Competenze costituisce la cornice di coordinamento strategico dei diversi programmi di intervento e delle fonti di finanziamento per gli interventi di qualificazione e riqualificazione di giovani e adulti, occupati e disoccupati, volti 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.

Il Piano individua i Programmi Nazionali guida per orientare le politiche future in relazione a specifici *target*: i) il Programma di riforma Garanzia per l'Occupabilità dei Lavoratori (GOL) rivolto ai soggetti privi di occupazione e sostenuto da un piano di investimenti per il rafforzamento dei Servizi Pubblici per l'Impiego; ii) il Programma di investimento nel Sistema Duale; iii) il Fondo Nuove Competenze, volto a promuovere la formazione dei lavoratori, in particolare in quei contesti maggiormente esposti alla transizione ecologica e digitale.

Sempre nell'ambito del PNRR, a queste riforme si aggiunge il Piano nazionale per il contrasto al lavoro sommerso che mira, tra l'altro, a favorire l'emersione di lavoratori altrimenti esclusi dai percorsi di qualificazione e riqualificazione necessari all'aggiornamento delle loro competenze ed evitarne una rapida obsolescenza.

La riforma delle politiche attive attuata attraverso il programma GOL si pone l'obiettivo di coinvolgere nei percorsi di sostegno almeno 3 milioni di persone in cerca di lavoro entro il 2025 e di fornire ad almeno 800 mila di essi percorsi di formazione mirati (con una quota di almeno 300 mila beneficiari destinati alla formazione nel digitale). Gli obiettivi intermedi sinora raggiunti dal programma sono superiori a quanto concordato con la Commissione Europea: a dicembre 2022, GOL ha già raggiunto 709.127 individui (a fronte dei 300mila programmati) con la relativa sottoscrizione di un patto individualizzato, a seguito di un servizio di *assessment* e di profilazione<sup>59</sup>.

L'85 per cento dei soggetti raggiunti ricadono nelle cd. categorie vulnerabili. Delle persone raggiunte, 363.532 sono state inserite in un percorso di immediato inserimento nel mondo del lavoro e 320.122 in percorsi con formazione, 25.473 in percorsi di lavoro e inclusione sociale<sup>60</sup>. Anche gli interventi complementari previsti dal piano risultano pienamente attuati: sono 327 i Centri per l'Impiego che, a dicembre 2022, hanno attivato programmi di formazione degli operatori, di infrastrutturazione informatica, di comunicazione e di implementazione dell'Osservatorio sul mercato del lavoro. Va ricordato, inoltre, che tutte le regioni hanno provveduto a adottare il proprio Piano di potenziamento dei Centri per l'impiego.

---

<sup>59</sup> Al 31 gennaio 2023 il numero di beneficiari raggiunti dal programma pari è cresciuto fino a 827.453.

<sup>60</sup> Rispettivamente 173.522 di aggiornamento e 128.244 di riqualificazione.

## Le altre iniziative

Tra gli interventi complementari al PNRR, va ricordata l'adozione del rapporto italiano di referenziazione dei titoli e delle qualifiche al Quadro Europeo - EQF. Con questa misura viene ad essere completato un ulteriore passaggio per una piena implementazione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali, anche a sostegno del diritto dell'individuo all'apprendimento permanente. Un sistema di certificazione delle competenze che si rende necessario sia per rendere i sistemi formativi più aderenti alle necessità del mercato del lavoro sia per favorire la mobilità dei lavoratori anche nel contesto nazionale. Nel quadro delle politiche attive, infine, si devono ricordare gli sgravi contributivi per le nuove assunzioni o forme di sostegno all'autoimprenditorialità. Con la legge di bilancio per il 2023 sono stati rafforzati gli incentivi economici per le assunzioni di soggetti fino a 36 anni di età o di donne in particolari condizioni ed è stata istituita una nuova agevolazione per i datori di lavoro privati che assumono i percettori del reddito di cittadinanza.

## Le politiche per lo sviluppo demografico e la famiglia

### Il quadro demografico e le sue sfide

Il *Country Report 2022* considera il calo demografico come una delle sfide più impegnative che l'Italia è chiamata ad affrontare negli anni a venire. Il nostro Paese si contraddistingue infatti non solo per un basso tasso di natalità e un crescente innalzamento dell'età media della popolazione, ma anche per l'elevata tendenza all'emigrazione e le marcate disparità regionali.

I più recenti dati Istat sulla demografia italiana confermano un quadro preoccupante, che impone un potenziamento e una rivisitazione delle politiche a supporto della famiglia, che siano in grado di adattarsi all'evolversi delle necessità familiari e al contesto socioeconomico di riferimento.

In Italia, nel 2021, i nuovi nati sono stati 400.249, in calo dell'1,1 per cento rispetto al 2020 e del 30,6 per cento rispetto al 2008 (oltre -176.000 unità)<sup>61</sup>. Nel 2022, si è verificato un ulteriore calo di circa 8.000 unità rispetto al 2021 (-1,9 per cento), per un valore complessivo, nella stima provvisoria, di 392.598 nuovi nati<sup>62</sup>. Il numero medio di figli per donna in età feconda nel 2021 è 1,25, contro 1,44 del 2010.

Lo scenario mediano dell'Istat<sup>63</sup> prevede una perdita di 1,3 milioni di italiani al 2030 (contro i 59,2 milioni di inizio 2021); il numero di residenti si ridurrebbe progressivamente negli anni successivi, collocandosi nel 2070 a 47,7 milioni. Il calo demografico sarebbe inoltre accompagnato da un significativo cambiamento nella

<sup>61</sup>Natalità e fecondità della popolazione residente-anno 2021, Istat, 19 dicembre 2022 (<https://www.istat.it/it/files//2022/12/report-natalita-2021.pdf>).

<sup>62</sup> Dinamica demografica, anno 2022, Istat, 20 marzo 2023 - <https://www.istat.it/it/files//2023/03/Dinamica-demografica2022.pdf>

<sup>63</sup>Previsioni demografiche Istat, scenario mediano, base 2021, Istat, 22 agosto 2022, (<https://www.istat.it/it/files//2022/09/REPORT-PREVISIONI-DEMOGRAFICHE-2021.pdf>).

distribuzione per classi di età, per effetto dell'ampio processo di invecchiamento demografico della popolazione. Infatti, la riduzione della popolazione residente (-11,5 milioni) è sostanzialmente concentrata nella classe di età compresa fra 20 e 64 anni (-10,8 milioni), cui si aggiunge la riduzione della popolazione con età compresa fra 0-14 anni (-2,1 milioni) e di quella con età compresa tra 15-19 anni (-0,9 milioni), a fronte di un incremento della popolazione con più di 65 anni (+2,3 milioni). Peraltro, la popolazione con più di 65 anni raggiunge il relativo picco al 2050 con un incremento, rispetto al 2021, di oltre 4,9 milioni di soggetti a fronte di una riduzione complessiva della popolazione residente al 2050 pari 5,1 milioni di soggetti. L'indice di dipendenza degli anziani dal 2050 si colloca attorno al 65 per cento, con un incremento di 28 punti percentuali rispetto al 2021.

#### **L'Assegno unico universale e le altre linee di intervento e di riforma**

L'attenzione ai temi demografici - della quale è indicativa anche la nuova denominazione del Ministro delegato (Ministro per la famiglia, le pari opportunità e la natalità) - si declina su varie linee di riforma finalizzate a creare un contesto socioeconomico e culturale favorevole alla famiglia e alla maternità.

Tra i principali interventi della legge di bilancio per il 2023 si segnalano: l'aumento dell'importo dell'assegno unico in proporzione alla gravosità del carico familiare; la stabilizzazione dei sostegni ai nuclei familiari con figli disabili; l'incremento dei congedi parentali per le madri e i padri; la riduzione dell'IVA sui prodotti per la prima infanzia; la decontribuzione lavorativa per i giovani e le donne; i mutui agevolati per l'acquisto della prima casa; la carta risparmio e il reddito alimentare.

L'**assegno unico e universale** è stato introdotto nell'ordinamento alla fine del 2021<sup>64</sup> con l'obiettivo di incentivare la natalità e sostenere la genitorialità e al tempo stesso razionalizzare, semplificare e potenziare il complesso sistema di sostegni alla famiglia precedentemente in vigore. Nei primi dieci mesi della sua applicazione (marzo-dicembre 2022) il beneficio economico ha coperto in media 5,65 milioni di richiedenti mensili, servendo mensilmente in media 9,06 milioni di figli con un importo medio mensile di 143 euro per figlio. L'importo complessivo erogato dallo Stato nel 2022 è stato di circa 12.900 milioni in dieci mesi.

Nella legge di bilancio per il 2023 il Governo è intervenuto apportando importanti modifiche all'assegno unico, oltre a introdurre la rivalutazione sia per gli importi sia per le soglie ISEE. Da gennaio 2023 è previsto un incremento del 50 per cento dell'assegno unico per le famiglie con figli di età inferiore a un anno e per i nuclei con tre o più figli per ciascun figlio di età compresa tra uno e tre anni, per livelli di ISEE fino a 40.000 euro. Inoltre, è previsto l'incremento del 50 per cento della maggiorazione mensile riconosciuta per le famiglie con 4 o più figli; sono state infine confermate e rese strutturali le maggiorazioni dell'assegno unico per ciascun figlio con disabilità a carico, senza limiti di età.

---

<sup>64</sup> Decreto legislativo 21 dicembre 2021, n. 230.

In correlazione con l'attenzione che nella delega fiscale verrà riservata alle famiglie, sono allo studio misure, nel quadro del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e degli equilibri di bilancio, per aumentare gli importi base dell'assegno unico, aiutare le famiglie con figli neonati e le famiglie numerose, nonché per superare alcune criticità emerse dopo la prima annualità di applicazione dell'istituto.

Il Governo, al fine di supportare la maternità e la paternità, proporrà gli opportuni interventi per garantire un sistema adeguato di supporto alle molteplici esigenze lavorative, economiche e familiari correlate alla maternità e alla paternità.

Il Governo intende pertanto potenziare i servizi educativi per l'infanzia, promuovere iniziative di conciliazione dei tempi lavoro - famiglia e incrementare i congedi parentali, anche attuando la legge n. 32 del 2022 (*Family Act*). In questa direzione, nell'ultima legge di bilancio è stato previsto un aumento dell'importo dell'indennità di congedo parentale dal 30 all'80 per cento per un mese, da utilizzare entro il sesto anno di vita del figlio ovvero entro il sesto anno dall'ingresso nel nucleo familiare del minore in caso di adozione o affidamento, alternativamente tra i genitori. Sempre a sostegno della conciliazione famiglia-lavoro, il Governo intende favorire la diffusione di centri e servizi di supporto nelle diverse fasi della vita familiare e di sostegno alle scelte genitoriali. In tale quadro, si ritiene necessario lavorare sia in materia di conciliazione vita-lavoro sia per una maggiore partecipazione delle donne e in particolare delle madri al mercato del lavoro. L'obiettivo è favorire al contempo la diffusione di un approccio responsabile verso la maternità nelle relazioni di lavoro individuali e collettive, investendo sul *welfare* aziendale, dove già peraltro esistono *best practices* che devono essere diffuse, e implementando la destinazione di risorse al sostegno della maternità.

## **Il sistema scolastico e universitario come volano di sviluppo economico e sociale**

### **Il contesto italiano nel quadro OCSE**

L'accesso a un sistema educativo di qualità garantisce migliori opportunità di inserimento nel mondo del lavoro e una migliore qualità di vita e si riflette su tutta la società in termini di sviluppo economico e di creazione di valore.

Come sottolineato nell'ultimo Rapporto OCSE "*Education at a glance*"<sup>65</sup> l'Italia sconta ancora un ritardo nei livelli di istruzione, che negli ultimi 20 anni sono cresciuti più lentamente della media OCSE. L'Istat conferma questo quadro attestando che nel 2021 la quota di popolazione tra i 25 e i 64 anni che ha conseguito almeno un titolo di studio secondario superiore - il principale indicatore del livello di istruzione di un Paese - è pari al 62,7 per cento a fronte di una media UE del 79,3 per cento<sup>66</sup>. Il fenomeno dell'abbandono scolastico resta inoltre un problema

<sup>65</sup> Pubblicato lo scorso ottobre.

<sup>66</sup> Report sui livelli di istruzione e ritorni occupazionali- anno 2021 pubblicato il 25 ottobre 2022.

rilevante: nonostante i progressi registrati negli ultimi anni, infatti, nel 2021 la quota di giovani tra i 18 e i 24 anni con al più un titolo secondario inferiore e non più inseriti in un percorso di istruzione o formazione - cd ELET (*Early Leavers from Education and Training*) - è stimata al 12,7 per cento. Nella fascia d'età 25-64 anche la percentuale di laureati è più bassa della media europea (20 per cento contro il 33,4 per cento della UE). Il possesso di un titolo di studio terziario è considerato un obiettivo fondamentale per una “società della conoscenza” e in questo ambito l'Italia resta ancora lontana dal *benchmark* del 40 per cento stabilito dalla Strategia Europa 2020. Restrungendo l'analisi ai giovani tra i 25 e i 34 anni, in base ai dati Eurostat<sup>67</sup>, nel 2021 in Italia solo il 28,3 per cento di essi è in possesso di un titolo di studio di livello terziario, contro una media europea del 41,2 per cento.

Si tratta di un *gap* che deve assolutamente essere colmato, così come lo *skill mismatch*, la cui incidenza in Italia è superiore alla media OCSE<sup>68</sup>. In base alle statistiche OCSE, nel 2019 in Italia il *mismatch* si è attestato al 37 per cento se si fa riferimento al *field-of-study mismatch* e al 38,5 per cento se si guarda al *qualification mismatch* a fronte di una media OCSE rispettivamente del 31,7 e del 34,4 per cento. Per ridurre entrambi i divari, occorre agire su due piani: accesso e diritto allo studio; orientamento e inserimento nel mondo del lavoro.

#### **Riformare il sistema per una scuola di tutti e per tutti.**

Nello scenario pandemico e post-pandemico, la **scuola italiana** è stata impegnata in uno sforzo straordinario di resilienza e di innovazione, grazie a una forte accelerazione del processo di digitalizzazione che ha consentito di garantire la continuità didattica in tutte le scuole e l'avvio di un importante programma di riforme nell'ambito del PNRR. In coerenza con le CSR degli ultimi anni, sono state varate sei riforme che contribuiscono a mettere il sistema scolastico al centro della crescita del Paese, integrandolo pienamente nella dimensione europea. Si tratta di misure che afferiscono agli aspetti strategici e organizzativi della scuola, oggetto di provvedimenti legislativi già varati, oggi entrati in fase di attuazione: la riorganizzazione del sistema scolastico, la formazione del personale, le procedure di reclutamento e di progressione di carriera, il nuovo sistema di orientamento, il riordino degli istituti tecnici e professionali, lo sviluppo della formazione professionale terziaria con il potenziamento degli Istituti Tecnologici Superiori (*ITS Academy*).

Contestualmente alle riforme sono in corso di realizzazione dieci linee di investimento, con un bilancio complessivo di risorse di oltre 18 miliardi, che riguardano le infrastrutture per l'edilizia scolastica (nuove scuole, asili e scuole dell'infanzia, mense per favorire il tempo pieno, strutture per lo sport, messa in sicurezza degli edifici), l'allestimento di ambienti di apprendimento innovativi con

---

<sup>67</sup> Education and training monitoring 2021.

<sup>68</sup> In base alle statistiche OCSE, nel 2019 in Italia il *mismatch* si è attestato al 37 per cento se si fa riferimento al *field-of-study mismatch* e al 38,5 per cento se si guarda al *qualification mismatch* a fronte di una media OCSE rispettivamente del 31,7 e del 34,4 per cento.

strumenti per la didattica digitale e laboratori formativi per le professioni digitali del futuro e lo sviluppo delle competenze di docenti e studenti<sup>69</sup>.

Gli interventi strutturali e organizzativi hanno l'obiettivo di creare "una scuola per tutti e di tutti", riducendo i divari territoriali negli esiti di apprendimento per favorire la piena inclusione scolastica degli studenti con maggiori fragilità, contrastando la dispersione scolastica, grazie anche all'attivazione di strumenti per l'estensione del tempo pieno ad un numero più ampio di scuole e a programmi ed iniziative di *mentoring*, tutoraggio, orientamento personalizzato. L'apertura delle scuole al pomeriggio permette, inoltre, di rafforzare la funzione della scuola rispetto ai territori, promuovendo equità, inclusione, coesione sociale, creatività e innovazione. A tale obiettivo concorrerà anche l'attuazione del nuovo Programma Nazionale FESR-FSE+ 2021-2027 "Scuola e competenze", approvato dalla Commissione europea a dicembre 2022, che ha fra le sue priorità la riduzione dei divari territoriali negli apprendimenti e della dispersione scolastica precoce.

Sempre in questo ambito sono previste efficaci azioni per il rilancio dell'attività motoria e sportiva scolastica<sup>70</sup>. La realizzazione di impianti sportivi e palestre è inoltre un investimento per le comunità, consentendo di aprire le scuole ai territori oltre l'orario scolastico. Si punta a implementare le misure di contrasto al fenomeno del bullismo e del cyberbullismo, garantendo agli studenti spazi sicuri e idonei agli apprendimenti.

Al fine di consentire una maggiore personalizzazione dei processi di apprendimento degli studenti, sono state implementate le attività laboratoriali mediante l'investimento in ambienti innovativi e la diffusione di nuove pratiche didattiche, anche attraverso il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e il sostegno allo sviluppo della didattica orientativa, nel quadro del Piano "Scuola 4.0". Trasformare gli spazi fisici delle scuole, i laboratori e le classi, fondendoli con gli spazi virtuali di apprendimento rappresenta un fattore chiave per favorire i cambiamenti delle metodologie di insegnamento e apprendimento, nonché per lo sviluppo di competenze digitali e STEM fondamentali per l'accesso al lavoro nel campo della digitalizzazione e dell'intelligenza artificiale.

Già con le risorse REACT-EU sono state create le condizioni per abilitare gli spazi scolastici ai nuovi apprendimenti con il cablaggio strutturato e l'allestimento di reti locali in tutti gli edifici scolastici, oggi raggiunti dalla banda ultra-larga grazie al piano "Scuole connesse", e la digitalizzazione della didattica e delle segreterie amministrative.

Il rafforzamento della dimensione laboratoriale e orientativa del servizio scolastico è fondamentale per la valorizzazione delle potenzialità degli studenti in

<sup>69</sup> Azioni di mentoring, orientamento, formazione per la riduzione della dispersione scolastica e dei divari territoriali nell'istruzione, potenziamento dei percorsi formativi per l'accesso alle carriere STEM e per la promozione del multilinguismo, rafforzamento della formazione professionale terziaria, programma di formazione alla transizione digitale per tutto il personale scolastico.

<sup>70</sup> Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola e dell'apprendimento delle discipline sportive già dalla scuola primaria.



ragione dei traguardi raggiunti e secondo le aspirazioni di ciascuno. L'orientamento è cruciale per ridurre il tasso della dispersione scolastica.

Infine, con l'adozione della riforma prevista dal PNRR sull'**orientamento** e con l'approvazione delle relative linee guida, diviene assolutamente necessario intraprendere azioni orientative sistematiche nelle scuole secondarie del primo e del secondo grado, anche attraverso la figura del docente *tutor*. Mettere in sinergia il sistema scolastico, quello universitario e il mondo del lavoro favorisce una scelta consapevole di prosecuzione del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante e contrasta la dispersione scolastica e la crescita dei *Neet*. In tale contesto è anche necessario potenziare le competenze nelle discipline STEM nelle scuole di ogni ordine e grado per far crescere nelle scuole la cultura scientifica e la *forma mentis* necessarie per un diverso approccio allo sviluppo del pensiero computazionale.

Un altro punto di forza della strategia in atto è l'attuazione della riforma dell'istruzione tecnica e professionale attraverso la costruzione di *curricula* flessibili, articolati in percorsi di apprendimento ed esperienze formative coerenti con le realtà produttive dei territori di appartenenza delle singole istituzioni scolastiche.

Infine, un obiettivo strategico del PNRR riguarda il sistema della formazione professionale terziaria con particolare riferimento alla riforma degli ITS. L'obiettivo è aumentare il numero degli iscritti e dei diplomati della formazione terziaria, rafforzando il raccordo tra la formazione in ambito scolastico e gli sbocchi professionali offerti dal mercato di riferimento secondo le scelte di ciascuno studente. In tale contesto si inserisce altresì la promozione della riforma del sistema di "alternanza" scuola lavoro, anche per l'introduzione di maggiori garanzie di sicurezza a tutela degli studenti coinvolti.

#### **Il rafforzamento del sistema universitario: inclusione, meritocrazia, inserimento nel mondo del lavoro**

**Scuola e università** sono due *asset* essenziali e complementari della stessa strategia, che è quella di riportare la conoscenza e il merito al centro della crescita del Paese.

Il PNRR contiene numerose linee progettuali finalizzate al miglioramento dell'offerta, al **rafforzamento dei dottorati e della ricerca universitaria** e mira a promuovere pari opportunità di istruzione, riducendo le disparità regionali, rafforzando le tecnologie digitali e contrastando il divario di genere. L'inclusione sociale, l'avvio al lavoro e il reinserimento sono infatti fra gli obiettivi prioritari del PNRR. È pertanto fondamentale, come già accennato, coinvolgere maggiormente le imprese e stimolare la ricerca applicata al fine di introdurre un grado maggiore di flessibilità nei percorsi curriculari, per rispondere all'evoluzione della domanda di competenze del mercato del lavoro, nonché di semplificare e velocizzare l'accesso all'esercizio delle professioni.

Inoltre, in linea con gli standard europei, è necessario accrescere il numero di giovani che accedono al sistema della formazione superiore e che conseguono il titolo di studio e il dottorato, al fine di assicurare concretamente il diritto allo studio. Sono stati recentemente stanziati circa 400 milioni per i dottorati innovativi<sup>71</sup>, di cui il 40 per cento è destinato alle università del Mezzogiorno.

La meritocrazia richiede risorse e progettualità: in attuazione del PNRR<sup>72</sup>, nella legge di bilancio 2023 si incrementa di 250 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025 il Fondo integrativo statale (FIS) per la concessione di borse di studio per studenti universitari e AFAM<sup>73</sup>.

Nella prospettiva di inclusione, di garanzia del diritto allo studio e di pari opportunità, rientra anche la creazione di nuove strutture di **edilizia universitaria**, al fine di ridurre in modo significativo il divario del Paese rispetto alla media UE<sup>74</sup>. È stato istituito il **Fondo per l'housing universitario**<sup>75</sup> ed è prevista l'apertura della partecipazione al finanziamento anche a investitori privati, definendo gli standard minimi qualitativi degli alloggi o delle residenze e degli ulteriori servizi offerti e disciplinando il credito di imposta relativo agli interventi ad esso finalizzati. I primi bandi per 7500 posti sono stati pubblicati e conclusi per rispettare la scadenza con la Commissione europea di dicembre 2022. Con la legge di bilancio 2023 si è provveduto a stanziare ulteriori risorse per l'housing universitario.

Gli interventi sul sistema di istruzione universitaria includono, inoltre, politiche volte ad un rapido inserimento nel mondo del lavoro, come la riforma delle lauree abilitanti, delle classi di laurea e dei dottorati.

In tale contesto, particolare rilievo assume la **riforma del sistema di accesso programmato per l'accesso ai corsi di laurea di medicina e chirurgia**, volta a realizzare un sistema più efficace e soprattutto sostenibile di accesso, alla luce delle tendenze demografiche e del fabbisogno del personale sanitario.

## **La ricerca e l'innovazione per il progresso economico e sociale**

### **Il contesto e le sue sfide.**

L'edizione 2022 dello *European Innovation Scoreboard* classifica l'Italia tra gli "innovatori moderati", sottolineando che le prestazioni del Paese nel periodo 2015-2022 sono migliorate a un ritmo più sostenuto rispetto alla media UE (17,4 per cento a fronte di una media di 9,9). Nel 2022 infatti, l'Italia ha totalizzato un risultato

<sup>71</sup> Da ultimo, decreto ministeriale del MUR n. 117 del 2 marzo 2023.

<sup>72</sup> MAC1 - Investimento 1.7: Borse di studio per l'accesso all'università.

<sup>73</sup> Si segnala l'incremento di 1 milione di euro annui, dal 2023, dei fondi delle istituzioni AFAM, per iniziative e servizi a beneficio degli studenti con disabilità.

<sup>74</sup> Gli studenti serviti in Italia sono pari al 3 per cento del totale rispetto all'8 per cento registrato nella UE.

<sup>75</sup> Articolo 25 del decreto-legge n. 144 del 23 settembre 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 175 del 17 novembre 2022.

pari al 91,6 per cento, superiore a quello medio della categoria degli innovatori moderati (pari all'89,7 per cento).

Lo *Scoreboard* identifica tra i punti di forza dell'Italia la produttività delle risorse, la presenza di innovatori dei processi aziendali e il sostegno del Governo alle attività di R&S mentre la quota di popolazione con un'istruzione terziaria, il livello di spesa in R&S del settore privato e le spese in *venture capital* rappresentano alcune delle maggiori debolezze del Paese.

Il Governo intende utilizzare una parte rilevante delle risorse del PNRR e degli altri strumenti a disposizione per colmare questi divari, investendo sempre più risorse finanziarie e capitale umano per valorizzare il ruolo strategico della ricerca e dell'innovazione nel percorso di rilancio del Paese.

Come già sottolineato nel PNR 2022, la Componente 2 'Dalla ricerca all'impresa' della Missione 4 "Istruzione e Ricerca" del PNRR si inserisce nel percorso tracciato dal Programma nazionale per la ricerca, stanziando circa 11,4 miliardi per una serie di investimenti da realizzarsi tra il 2022 e il 2026. Gli obiettivi sono il rafforzamento della ricerca, la diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata, il supporto ai centri per l'innovazione, il trasferimento tecnologico, il potenziamento delle infrastrutture di ricerca del capitale e delle competenze di supporto all'innovazione.

La fase attuativa dei progetti avviati richiederà, nel corso del 2023, un'azione di **puntuale monitoraggio quantitativo e qualitativo**, nonché la definizione di criteri e di indicatori chiave di prestazione (KPI) per la loro sostenibilità economico-finanziaria di medio-lungo periodo, con un maggiore coinvolgimento delle imprese.

#### **I progetti in corso: infrastrutture per la ricerca e potenziamento dei dottorati**

Tra i progetti in corso di attuazione va segnalato l'investimento relativo al "Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione", che mira alla costruzione di infrastrutture che garantiscano il trasferimento nell'economia della conoscenza sviluppata in istituti di ricerca di alta qualità, stimolando l'innovazione. Dopo il completamento delle procedure di gara nel 2022, si prevede di assumere 30 manager di ricerca e di finanziare almeno 30 infrastrutture entro giugno 2023.

Anche l'investimento sugli IPCEI (Importanti Progetti di Interesse Comune Europeo) merita un cenno sintetico. Si tratta di un progetto con un ambito temporale ampio (2021-2025), che ha l'obiettivo di aumentare la dotazione del relativo fondo per finanziare imprese e centri di ricerca per progetti su sviluppo, innovazione e produzione industriale, anche in collaborazione con centri e aziende europee. Dopo il conseguimento dei traguardi previsti nel 2021 e nel 2022, il Governo sta lavorando per pubblicare entro il prossimo giugno la lista dei soggetti che avranno accesso al fondo.

Un altro traguardo da raggiungere entro la fine dell'anno riguarda l'aggiudicazione di oltre 3000 progetti di ricerca di interesse nazionale (PRIN) da finanziarsi con il Fondo del Programma Nazionale della Ricerca (PNR).

Tra le iniziative più dinamiche per il rafforzamento del legame tra il sistema della ricerca e il tessuto industriale vanno segnalati i **dottorati innovativi**, dottorati che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese, e **gli incentivi per l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese**<sup>76</sup>. Si prevede, in particolare, l'attivazione di 5.000 borse di dottorato per 3 anni con il cofinanziamento privato e l'incentivo all'assunzione di 20.000 assegnisti di ricerca o ricercatori da parte delle imprese. Dopo la prima fase di attuazione del 2022, con l'assegnazione di 1.709 borse (di cui 491 destinate al Mezzogiorno) in cofinanziamento, tra fondi PNRR e fondi universitari, per l'a.a. 2022/2023, il MUR ha recentemente<sup>77</sup> avviato la **seconda fase di attuazione**, tramite l'attribuzione, per l'a.a. 2023/2024, di 13.292 borse di dottorato.

Le **principali novità rispetto alla prima fase di attuazione riguardano**: l'allargamento della definizione di impresa, l'ampliamento della tipologia di corsi di dottorato attivabili e la piattaforma di *matching* tra imprese e università (in coerenza, altresì, con quanto previsto dall'Obiettivo specifico 1.I - Ricerca e Innovazione, nell'ambito dell'Accordo di Partenariato 2021-2027). Attraverso queste innovazioni normative e di *policy*, una mirata azione di comunicazione, un focus specifico del trasferimento tecnologico e gli incentivi fiscali per le imprese, si punta ad aumentare la diffusione nel sistema imprenditoriale della conoscenza di questa importante opportunità.

### **Valorizzare i processi di internazionalizzazione e di valutazione**

La strategia del Governo per il rafforzamento della ricerca e dell'innovazione richiede, in linea con gli standard europei, che tutti gli investimenti in corso siano accompagnati da un'attenzione specifica ai **processi di internazionalizzazione e di valutazione**, anche in coerenza con quanto ribadito dal Consiglio della UE nella "Raccomandazione su un patto per la ricerca e l'innovazione in Europa" del 19 novembre 2021.

In questo disegno rientra il sostegno alle attività dei giovani ricercatori, sul modello dei bandi *European Research Council*, *Marie Skłodowska-Curie Individual Fellowship* e *Seal of Excellence*, con interventi per valorizzare il sistema della ricerca all'interno dei processi di sviluppo e di innovazione, che si legano anche all'ulteriore attuazione del Fondo Italiano per la Scienza e del Fondo Italiano per la Scienza Applicata.

L'impegno sull'internazionalizzazione riguarda, in particolare, le alleanze universitarie europee, la semplificazione del riconoscimento dei titoli di studio, l'investimento della diplomazia scientifica per **ampliare l'offerta formativa delle università italiane erogata all'estero**, il rafforzamento della cooperazione con le istituzioni europee, anche attraverso specifici accordi con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) da realizzare nel 2023. Particolare rilievo rivestono, a questo proposito, le attività nell'ambito dello

<sup>76</sup> M4C2-I.3.3-3 del PNRR

<sup>77</sup> D.M. 117/2023.

*European Innovation Council* per identificare e accompagnare le *start up* italiane in grado di partecipare ai programmi europei, soprattutto per le realtà attive nelle catene del valore della transizione verde e digitale.

Nella strategia della internazionalizzazione del sistema universitario rientrano inoltre le misure volte a rafforzare la partecipazione alle infrastrutture di ricerca internazionali, a partire dall'*Einstein Telescope*, l'osservatorio di nuova generazione sulle onde gravitazionali.

Prendendo lo sguardo anche alle iniziative che si pongono al di là dei confini del PNRR, è da segnalare che, in virtù del mutato contesto nazionale e internazionale, che vede un crescente rilievo delle tecnologie critiche nella competizione geopolitica e la riorganizzazione delle filiere produttive, è in corso di aggiornamento il **Programma Nazionale della Ricerca (PNR) 2021-2027**.

Per il 2023, il Piano si concentrerà sul tema della valutazione, con l'istituzione di un **Nucleo Dati permanente presso il Segretariato Generale del Ministero per l'università e la ricerca**, al fine di coordinare e potenziare le attività di analisi economica e statistica, studio e ricerca finalizzate alla valutazione dell'impatto delle politiche e degli investimenti pubblici. Il MUR è impegnato, inoltre, nell'**elaborazione delle Linee guida per l'esercizio "Valutazione della qualità della ricerca" VQR 2020-2024**, in stretta collaborazione con l'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della Ricerca (ANVUR) per rendere più efficaci e rapidi i processi di valutazione. Una capillare **ricognizione complessiva dell'utilizzo delle risorse pubbliche** destinate alla ricerca scientifica e tecnologica (di base e applicata, in linea con la politica industriale del Paese), con una stretta collaborazione interministeriale, può infatti consentire di valutare i settori in cui è necessaria l'**attrazione di finanziamenti** del settore privato, nonché contribuire a migliorare il posizionamento internazionale dell'Italia.

#### **Il supporto alla ricerca sulle tecnologie emergenti**

È infine da segnalare che per coniugare le competenze scientifiche delle università e degli enti di ricerca con le esigenze delle imprese, il Governo promuove sul territorio nazionale la realizzazione di progetti di ricerca, rivolti allo sviluppo di prodotti, processi, servizi o modelli di *business* e organizzativi relativi alle tecnologie emergenti, quali, ad esempio, *blockchain*, intelligenza artificiale (AI), *internet* delle cose (IoT), realtà aumentata e virtuale, grazie all'uso ed allo sviluppo delle reti mobili ultraveloci (5G).

In particolare, nell'alveo del "Programma di supporto alle tecnologie emergenti 5G", già dal 2019 sono stati istituite sul territorio nazionale le "Case delle tecnologie emergenti", centri di trasferimento tecnologico che hanno l'obiettivo di supportare progetti di ricerca e sperimentazione, sostenere la creazione di *startup* e favorire il trasferimento tecnologico verso le PMI<sup>78</sup>. Recentemente, il Ministro delle Imprese e del *Made in Italy* ha previsto il

---

<sup>78</sup> Per il 2022, con determina del 28 dicembre 2022, sono state ammesse a finanziamento delle case della tecnologia le proposte di: 1) Bologna; 2) Napoli; 3) Taranto; 4) Genova; 5) Pesaro; 6) Cagliari; 7) Campobasso. Negli anni passati, sono state finanziate: 1) Matera (progetto pilota), 2) Torino, 3) Roma, 4) Bari, 5) Prato e 6) l'Aquila.

rifinanziamento della misura con 350 milioni, al fine di potenziarne l'estensione tematica e territoriale, in modo da favorire l'erogazione alle imprese di servizi tecnologici avanzati ed innovativi, focalizzati su tecnologie e specializzazioni produttive di eccellenza.

## La transizione ecologica ed energetica

L'azione del Governo in ambito ambientale ed energetico per il 2023 e per il triennio 2023-2025 si inserisce in un contesto nazionale e internazionale che impone un'accelerazione del processo di decarbonizzazione, limitando, allo stesso tempo, l'impatto negativo del caro energia sui bilanci delle famiglie, specialmente quelle più fragili. In questa prospettiva, il Governo ha, approvato, nel Consiglio dei ministri del 28 marzo scorso, un decreto-legge che proroga molte delle misure previste in precedenza, confermando, in particolare, il *bonus* sociale elettricità e gas riconosciuto ai clienti domestici economicamente svantaggiati e a quelli in gravi condizioni di salute.

Si prevede inoltre una nuova misura innovativa che prevede, a decorrere dal 1° ottobre e fino al 31 dicembre 2023, un contributo mensile ai clienti domestici nel caso in cui il prezzo del gas superi specifiche soglie.

Al tempo stesso è necessario attuare azioni che garantiscano la competitività delle imprese italiane, sia a livello globale sia nel contesto europeo.

In questo ambito, il PNRR, che già definisce interventi e riforme atte a rafforzare la crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza sociale ed economica, rappresenta il primo deciso impulso all'avvio di un processo di transizione ecologica di grande portata, garantendo un volume di investimenti di rilievo assoluto, vincolati a un serrato cronoprogramma che si chiuderà nel 2026.

Va segnalato che il Governo ha assegnato al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) la porzione più rilevante delle attività della Missione 2 del Piano "*Rivoluzione Verde e transizione ecologica*" e di un investimento della Missione 3 "*Infrastrutture per una mobilità sostenibile*" per un importo pari a 34,7 miliardi, cui si aggiungono 4,6 miliardi del Programma Nazionale Complementare per un totale di oltre 39,3 miliardi articolati in 26 investimenti e 12 riforme. Inoltre, al MASE è assegnata la quota più importante di *milestones* e *target* europei del PNRR italiano, distribuiti in ogni semestre di rendicontazione a partire dal 2021 fino al 30 giugno 2026. Sono in corso di definizione alcune proposte per una parziale revisione del PNRR, prevalentemente concentrata sull'adeguamento di *milestones* e *target* alla mutata situazione socioeconomica e di mercato, in considerazione di livelli di inflazione molto più elevati di quelli attesi in fase di programmazione e della carenza delle materie prime. Le revisioni proposte mirano anche a migliorare il processo di rendicontazione attraverso una più chiara puntualizzazione delle descrizioni di traguardi ed obiettivi. Sarà, inoltre, necessario favorire la reale capacità attuativa dei progetti da parte di soggetti coinvolti, anche tramite un supporto tecnico dedicato, favorendo una più efficace e veloce attuazione dei progetti. Risulta indispensabile continuare a rafforzare l'impianto organizzativo e procedurale del MASE, anche in supporto ai soggetti attuatori interni ed esterni ed in aderenza agli adempimenti normativi e regolamentari vigenti in materia di

gestione e controllo del Piano, al fine di garantire che l'attuazione dei relativi investimenti avvenga sempre nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria senza danno al bilancio nazionale e unionale. È inoltre in corso di definizione il nuovo capitolo del PNRR previsto dal *REPowerEU*, che rafforzerà gli interventi necessari a ridurre la dipendenza dalle importazioni di gas naturale e ad accelerare la transizione energetica, come si vedrà più diffusamente nel Capitolo V.

Ulteriori, importanti contributi alle attività intraprese dal Governo per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione prefissati arriveranno dall'integrazione del PNRR con l'attuazione degli ulteriori piani e strategie di interesse nazionale, quali il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), in corso di revisione alla luce dei nuovi obiettivi europei del pacchetto "*Fit for 55*", il Programma di controllo dell'inquinamento atmosferico (PNCIA), la Strategia nazionale per l'economia circolare (SEC), il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR), la Strategia nazionale per la biodiversità e la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS).

#### **Le politiche energetiche**

La politica energetica nazionale è volta al raggiungimento dei *target* di decarbonizzazione al 2030 e di neutralità climatica al 2050, attraverso elevati livelli di indipendenza energetica, basati su un percorso di crescita esponenziale delle fonti rinnovabili e di forte promozione del risparmio e dell'efficienza energetica.

Il gas metano rappresenta, in questa fase di "transizione", il vettore energetico fossile più pulito. Nel corso del 2022, l'Italia ha perseguito la propria strategia di diversificazione delle fonti di approvvigionamento, resa ancora più impellente alla luce della guerra in Ucraina, e al contempo, ha potenziato le infrastrutture di trasporto e di stoccaggio. In particolare, è stato ottimizzato l'utilizzo delle infrastrutture di importazione esistenti (*Transmed, TAP, Greenstream e terminali di rigassificazione GNL*) ed è stata accelerata la realizzazione degli investimenti necessari per garantire il trasporto del gas dal Sud Italia al Nord e al resto degli Stati a cui siamo interconnessi (linea adriatica, raddoppio del TAP, rigassificatori). Inoltre, sono stati siglati accordi con diversi Paesi per garantire maggiori *import* sotto forma di GNL, nonché altre iniziative per raggiungere il livello di riempimento degli stoccaggi del 90 per cento. Tali nuovi accordi di approvvigionamento di GNL, per oltre 10 miliardi di metri cubi, hanno reso fondamentale l'installazione di 2 nuovi terminali, nei porti di Piombino e Ravenna, oltre i tre già operativi al massimo della capacità.

Nell'ottica di accrescere la sicurezza e di favorire la transizione energetica, l'Italia è impegnata nella realizzazione di importanti progetti infrastrutturali - a livello nazionale e transfrontaliero - sia in materia di trasporto di idrogeno (come l'*Hydrogen Backbone* con Germania e Austria), sia in materia di cattura, trasporto e stoccaggio di biossido di carbonio (Piano regionale della CCS nel bacino del Mediterraneo assieme alla Francia e alla Grecia).

Sul fronte degli approvvigionamenti nazionali, sono state adottate misure che potranno far aumentare, nell'immediato, la produzione nazionale di gas di 2 miliardi di metri cubi annui.

Con riferimento alle infrastrutture elettriche, l'Italia intende sviluppare nuovi elettrodotti e potenziare quelli esistenti per garantire l'eliminazione delle strozzature nella rete e l'integrazione delle rinnovabili nelle reti stesse.

Al fine di favorire la transizione verde, è indispensabile, in questo contesto, favorire la riconversione delle raffinerie petrolifere e dei relativi depositi in bioraffinerie.

Il processo di decarbonizzazione intrapreso si baserà su una doppia strategia. La prima prevede l'adozione di politiche attive di riduzione della domanda di energia, volte a incentivare l'efficienza energetica. Su questo versante, la semplificazione delle procedure di accesso ai "*Certificati bianchi*", l'ampliamento della platea dei beneficiari e degli interventi del "*Conto Termico*" e la possibilità di incentivare gli interventi di rifacimento e potenziamenti degli impianti di Cogenerazione ad alto rendimento esistenti rappresentano strumenti utili per il raggiungimento degli obiettivi finali di riduzione del consumo. Per affrontare le importanti sfide energetico-ambientali al 2030 e al 2050 connesse al settore civile, sarà avviata una riforma complessiva delle detrazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione degli edifici residenziali, nell'ottica della semplificazione e della sostenibilità per i conti pubblici. Congiuntamente, saranno potenziati gli incentivi in favore del settore terziario, sia pubblico che privato. Dette misure saranno, quindi, accompagnate da adeguati strumenti finanziari, compresi il Fondo Nazionale Efficienza Energetica e il Fondo Kyoto, che saranno potenziati per lo scopo.

La seconda strategia, invece, si basa sulla differenziazione delle fonti energetiche privilegiando, anche attraverso specifiche politiche di incentivazione, lo sviluppo delle rinnovabili, dei biocombustibili, del biometano e dell'idrogeno.

Riguardo alle **fonti rinnovabili**, in primo luogo, è intenzione del Governo dare rapida e compiuta attuazione al decreto legislativo<sup>79</sup> che ha recepito la Direttiva europea sull'uso dell'energia da fonti rinnovabili, attraverso la definizione dei criteri per l'individuazione da parte delle Regioni e delle Province Autonome delle aree idonee all'installazione di impianti. È necessario garantire un quadro autorizzativo omogeneo e rapido che consenta lo sviluppo dei progetti in un arco temporale ben definito.

A livello nazionale, è prioritario concludere il lavoro sul Decreto cd. FER2, che disciplina gli incentivi alle fonti e alle tecnologie non ancora pienamente mature o con costi elevati di esercizio, come la geotermia, il solare termodinamico e il biogas.

In questo stesso ambito, è intenzione del Governo intervenire con un nuovo decreto FER per continuare l'incentivazione delle tecnologie più mature e con costi fissi bassi o comunque suscettibili di sensibile riduzione, come eolico e solare. A tal proposito, l'attuazione della delega conferita al Governo dall'ultima legge annuale per la concorrenza offre un'opportunità importante per il riordino e la semplificazione normativa in materia di rinnovabili.

<sup>79</sup> D.lgs. 8 novembre 2021, n. 199.



Il Governo ha anche intenzione di sostenere la tecnologia dall'**agrivoltaico**, che, come gli impianti di produzione di biometano, può costituire una importante alternativa al gas naturale nel *mix* energetico nazionale. Con i progetti previsti dal PNRR dedicati allo sviluppo del Parco agrisolare (1,5 miliardi di euro), alla logistica agroalimentare (800 milioni) e alla meccanizzazione di sistema (500 milioni) si intende puntare al progressivo aumento dell'utilizzo dell'energie rinnovabili anche nel settore agricolo e alla contestuale riduzione dell'impatto emissivo, rafforzando gli investimenti in innovazione, nell'efficace gestione degli scambi e nell'utilizzo di macchinari di nuova generazione (e introduzione di tecniche di agricoltura di precisione).

Infine, per le comunità energetiche, il cui sviluppo a livello locale sarà favorito anche grazie a importanti risorse del PNRR (2,2 miliardi), si è conclusa la consultazione pubblica sul contenuto del decreto di incentivazione, che sarà presto emanato.

La politica di **decarbonizzazione** avrà un impulso importante a livello europeo e nazionale dallo sviluppo della mobilità sostenibile. Il settore dei trasporti dovrà contribuire in modo importante al raggiungimento dei target del "*Fit for 55*", attraverso l'uso di tutte le soluzioni tecnologiche che la ricerca e il mercato metteranno a disposizione, dall'elettrico, con le relative stazioni di ricarica da rendere capillari sul territorio nazionale, all'idrogeno, ai biocarburanti.

Rivestirà grande importanza la revisione dei principali documenti programmatici in materia di energia e clima, quali il PNIEC e la Strategia di Lungo Termine sulla riduzione dei gas ad effetto serra. Il nuovo PNIEC, che l'Italia dovrà presentare nella sua versione "*draft*" alla Commissione entro il 30 giugno 2023 (la versione finale dovrà essere presentata a giugno 2024), sarà predisposto alla luce dei nuovi obiettivi europei in materia di clima ed energia derivanti dal pacchetto "*Fit for 55*" e in linea con il REPowerEU e continuerà a svilupparsi sulle 5 dimensioni dell'Unione dell'energia: decarbonizzazione (riduzione delle emissioni e energie rinnovabili); efficienza energetica; sicurezza energetica; mercato interno dell'energia; ricerca, innovazione e competitività. Per quanto possibile, come sollecitato dalla stessa Commissione, nell'aggiornamento del PNIEC si dovrà preparare l'analisi di base necessaria per elaborare i piani sociali per il clima (che indicano come utilizzare le entrate del Fondo sociale per il clima).

Il Governo, inoltre, intende aumentare nei consumatori la consapevolezza delle possibilità e opportunità offerte dal mercato, rendendo disponibili nuovi strumenti informativi sui propri consumi e sulle opzioni disponibili, attraverso l'azione di supporto svolta da Acquirente Unico S.p.A. e in coordinamento con l'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA), e adottando i decreti per il mantenimento delle condizioni di concorrenza nella fase di superamento del regime di maggior tutela. Allo stesso modo, saranno promosse le possibilità di autoproduzione, singola o collettiva o sotto forma di comunità energetiche rinnovabili. Nel settore della vendita di energia, la realizzazione di elenchi venditori basati su nuovi requisiti consentirà di qualificare il settore e di fornire più fiducia ai consumatori nel mercato. Inoltre, sarà avviata la definizione della Strategia

nazionale per la Povertà Energetica, attraverso l'operatività dell'Osservatorio nazionale recentemente costituito.

Il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione al 2050 necessita di forti investimenti nella ricerca e sviluppo, al fine di arricchire il già importante *know-how* a disposizione.

Sarà data priorità allo sviluppo di tecnologie per l'**elettrificazione dei consumi**, per l'efficienza energetica dei processi e dei prodotti industriali, per la riqualificazione energetica degli edifici, anche grazie al supporto della ricerca svolta dalla società Ricerca Sistema energetico (RSE) e dall'ENEA.

Sempre nell'ottica di accrescere la sicurezza energetica del Paese, particolare attenzione sarà rivolta allo sviluppo dell'idrogeno verde e al biometano.

Per quanto riguarda l'**idrogeno**, è in fase di finalizzazione, in attuazione del PNRR, la creazione di una filiera industriale nazionale (elettrolizzatori e componentistica di supporto), mentre è in fase di avvio la definizione di un meccanismo tariffario, oltre al decreto sullo sgravio degli oneri di sistema per gli impianti rinnovabili a servizio della produzione di idrogeno rinnovabile. Entro il 2023, inoltre, saranno concesse le prime agevolazioni nell'ambito delle misure PNRR destinate alla promozione di "*Hydrogen Valley*" e all'impiego dell'idrogeno a basso contenuto di carbonio nei settori industriali cosiddetti *hard to abate*.

Proseguirà, inoltre, la partecipazione dell'Italia nello sviluppo delle tecnologie per la fusione nucleare nell'ambito del Programma internazionale ITER (*International Thermonuclear Experimental Reactor*) e del Programma europeo Eurofusion, così come sarà rafforzato il presidio scientifico nel campo degli impianti nucleari di quarta generazione e dei reattori modulari SMR (*Small Modular Reactors*).

Continuerà naturalmente lo sforzo per dare soluzioni efficienti e sicure ai temi dei rifiuti radioattivi, una questione ancora aperta in Italia nonostante siano trascorsi decenni dalla cessazione della produzione elettronucleare. Per il raggiungimento di questo obiettivo, sarà fondamentale il contributo della Società Gestione Impianti Nucleari (SOGIN).

Allo stesso tempo, per quanto riguarda la ricerca, è necessario porre attenzione alle ricadute dei programmi di competenza del MASE quali il Piano della ricerca di sistema elettrico nazionale 2022-2024 e il programma *Mission Innovation*, in cui riveste un ruolo molto importante la ricerca pubblica.

Infine, maggiore impegno sarà dedicato a sostenere l'innovazione e il trasferimento tecnologico verso le imprese dei risultati della ricerca affinché si sviluppino e si rafforzino ulteriormente quelle filiere industriali nazionali del settore *green*, capaci di competere sui mercati internazionali.

### **Le politiche per l'economia circolare**

Le sfide di medio termine per la realizzazione di una competitività sostenibile passano attraverso l'attuazione della Strategia nazionale per l'economia circolare, presupposto indispensabile per l'approvvigionamento di materia e la decarbonizzazione del paese, per attuare gli obiettivi del *green deal* e raggiungere

quindi la neutralità climatica in Europa entro il 2050<sup>80</sup>. Gli obiettivi globali ed europei al 2030 e 2050 (es. *Sustainable Development Goals*, obiettivi Accordo di Parigi, *European Green Deal*) sono infatti molto ambiziosi: puntano ad una progressiva e completa decarbonizzazione del sistema (*'Net-Zero'*) e a rafforzare l'adozione di soluzioni di economia circolare, per proteggere la natura e le biodiversità e garantire un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente. Al fine di dare forza di legge a questi obiettivi, inoltre, il 29 luglio 2021 è entrata in vigore la Legge europea sul clima<sup>81</sup> che *"stabilisce l'obiettivo vincolante della neutralità climatica nell'Unione entro il 2050"* e *"istituisce un quadro per progredire nel perseguimento dell'obiettivo globale di adattamento"*. Come sottolineato in precedenza è attualmente in discussione il cd. pacchetto *"Fit for 55"*, ovvero l'insieme delle proposte legislative necessarie per ottenere l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra del -55 per cento netto al 2030 e mettere l'Unione sulla giusta traiettoria per il raggiungimento della neutralità climatica al 2050.

Come noto, in linea con l'obiettivo di neutralità climatica entro il 2050 previsto dal *Green Deal*, nel marzo 2020, la Commissione europea ha proposto il primo pacchetto di misure per accelerare la transizione verso un'economia circolare, in linea con quanto annunciato nel Piano d'azione per l'economia circolare. Le proposte includono il potenziamento dei prodotti sostenibili, la responsabilizzazione dei consumatori verso la transizione verde, la revisione del regolamento sui materiali da costruzione e una strategia sui tessili sostenibili.

In Italia, la **Strategia nazionale per l'economia circolare**, approvata lo scorso giugno, si propone di: i) creare le condizioni per un mercato delle materie prime seconde in sostituzione delle materie prime tradizionali; ii) rafforzare e consolidare il principio di Responsabilità Estesa del Produttore; iii) sviluppare una fiscalità favorevole alla transizione verso l'economia circolare; iv) rafforzare le azioni mirate all'*upstream* della circolarità (*ecodesign*, estensione della durata dei prodotti, riparabilità e riuso, etc.); v) sviluppare e diffondere metodi e modelli di valutazione del ciclo di vita dei prodotti e dei sistemi di gestione dei rifiuti e dei relativi effetti ambientali complessivi; vi) migliorare la tracciabilità dei flussi di rifiuti; vii) educare e creare competenze, nell'ambito pubblico e privato, in materia di economia circolare come volano di sviluppo dell'occupazione giovanile e femminile<sup>82</sup>.

#### **Il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti**

Un ruolo chiave della Strategia è svolto dal Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR)<sup>83</sup>, approvato nel secondo semestre 2022 con un orizzonte temporale che arriva al 2026. Il PNGR è inserito nel PNRR come una delle riforme principali della missione sull'economia circolare. L'obiettivo è colmare il *gap* impiantistico, aumentare il tasso di raccolta differenziata e di riciclaggio al fine di

---

<sup>80</sup> L'attuazione di questi obiettivi assorbe un terzo dei fondi del PNRR.

<sup>81</sup> Regolamento CEE/UE 30 giugno 2021, n. 1119.

<sup>82</sup> D.M. 259 del 24 giugno 2022.

<sup>83</sup> Il decreto n. 257 del 24 giugno 2022 ha approvato il Programma nazionale di gestione dei rifiuti, di cui all'art. 198-bis del d. lgs. 152/2006, con valenza per gli anni dal 2022 al 2028.

sviluppare nuove catene di approvvigionamento di materie prime seconde dal ciclo dei rifiuti, in sostituzione di quelle tradizionali, e contribuire alla transizione energetica. Si tratta di una riforma che deve accompagnare e sostenere i due investimenti del PNRR per l'economia circolare, uno da 1,5 miliardi e l'altro da 600 miliardi (le cui linee di attività sono quasi tutte già in fase di chiusura).

Le Regioni e le Province autonome saranno poi tenute ad approvare o adeguare i rispettivi piani regionali di gestione dei rifiuti entro 18 mesi dalla pubblicazione del PNRR definitivo. Il PNRR fissa i macro-obiettivi, le macro-azioni, i *target*, definisce i criteri e le linee strategiche a cui le Regioni e le Province autonome dovranno attenersi nella elaborazione dei Piani di gestione dei rifiuti. Offre poi una ricognizione nazionale dell'impiantistica e dà gli indirizzi per colmare i *gap* impiantistici fra le regioni. I *target* si concentrano sull'aumento del tasso di raccolta differenziata, sulla riduzione del numero delle discariche irregolari, sulla riduzione del tasso di smaltimento in discarica dei rifiuti urbani al di sotto del 10 per cento al 2035. Il Programma indica la necessità di adottare, a livello regionale, pianificazioni basate su una attenta quantificazione dei flussi dei rifiuti e individua nella metodologia LCA (*Life Cycle Assessment*) uno strumento fondamentale per la comparazione degli scenari di gestione, tenendo conto di tutti gli impatti ambientali. Risultato importante in questo contesto è il tema delle materie prime critiche al fine di ridurre la dipendenza dall'estero ed individuare catene di approvvigionamento alternative a livello nazionale.

L'ammodernamento e la realizzazione di nuovi **impianti di riciclaggio** avrà l'obiettivo principale di colmare il divario territoriale tra Nord e Centro-Sud, implementando e digitalizzando la raccolta differenziata e implementando il nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti (RENTRI).

In particolare, si intendono incentivare le attività di riciclo e l'utilizzo delle materie prime secondarie, sostenendo economicamente i Comuni nel miglioramento dei processi di raccolta differenziata e la valorizzazione degli scarti, e per attuare la riforma del sistema di Responsabilità Estesa del Produttore. Verrà assicurato il pieno utilizzo degli strumenti dei Criteri Ambientali Minimi negli appalti pubblici e della regolamentazione *End of Waste* per lo sviluppo di un mercato circolare con particolare riferimento alle filiere dell'edilizia, del tessile, dei RAEE (Rifiuti apparecchiature elettriche ed elettroniche) e delle plastiche. Con riferimento al settore delle plastiche, nell'ambito della Strategia per l'Economia Circolare, si sta definendo una vera e propria strategia nazionale, per garantire il raggiungimento degli obiettivi europei di riciclo<sup>84</sup>. Verrà inoltre disincentivato il conferimento in discarica attraverso una idonea revisione del sistema di tassazione.

### **La mobilità sostenibile per la neutralità climatica e l'inclusione sociale**

Il *Country Report 2022* riconosce gli sviluppi positivi che l'Italia ha ottenuto nel settore dei trasporti sostenibili ed evidenzia gli ampi margini di miglioramento da realizzare ancora in questo ambito. Come si è accennato nel paragrafo precedente,

<sup>84</sup> Si ricorda il credito d'imposta per l'acquisto di materiali riciclati provenienti dalla raccolta differenziata o la previsione del rifinanziamento del Programma sperimentale Mangiaplastica.

rafforzare l'efficienza energetica dei trasporti può infatti contribuire in modo determinante al raggiungimento degli obiettivi per il 2030 nel contesto del *Green Deal* europeo. Il settore dei trasporti dovrà contribuire in modo sostanziale al raggiungimento dei target definiti nel pacchetto "*Fit for 55*", che consentirà all'Unione europea di ridurre le sue emissioni nette di gas serra di almeno il 55 per cento entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 e di raggiungere la neutralità climatica nel 2050. Il potenziamento della mobilità sostenibile potrà inoltre fornire un prezioso contributo in termini di riduzione delle disparità sociali e regionali. In piena coerenza con questi assunti, le CSR 2022 ricordano ancora una volta l'importanza di promuovere gli investimenti nella mobilità sostenibile<sup>85</sup>.

Il Governo è in totale sintonia con gli orientamenti europei e intende considerare l'utilizzo di tutte le soluzioni tecnologiche che la ricerca e il mercato metteranno a disposizione, dall'elettrico, all'idrogeno, fino ai biocarburanti.

In Italia il settore dei trasporti contribuisce per oltre il 30 per cento del totale delle emissioni di CO<sub>2</sub> ed ha un peso ancora maggiore se si considerano gli altri inquinanti. In questo contesto, la principale sfida è rappresentata dalla mitigazione degli impatti nella mobilità stradale, in particolare quella extraurbana che rappresenta circa il 70 per cento del totale emissioni del settore (a fronte del 30 per cento del comparto urbano). Rilevante il contributo del trasporto merci, in particolare "merci pesanti" che complessivamente producono il 30 per cento del totale delle emissioni.

In questa prospettiva, il Paese è in primo luogo impegnato per favorire uno *shift* modale a favore del trasporto pubblico, sostenendo l'aumento dell'offerta sia in termini di nuove opportunità di connessione (in particolare con riferimento alle medie e lunghe percorrenze ferroviarie nella direttrice Nord-sud ed Est-ovest) sia in termini di parco veicolare, privilegiando le soluzioni tecnologiche a *zero emissioni*.

Come già segnalato nel PNR 2022, nell'ambito della Componente 1 della Missione 3 "Infrastrutture per la mobilità sostenibile" del PNRR il Governo è impegnato nell'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria con investimenti che riguarderanno sia la realizzazione di nuove linee AV e alta capacità (in particolare nel Mezzogiorno), sia il potenziamento e l'elettrificazione delle linee esistenti. Tra i progetti previsti per la fine del 2022 e regolarmente avviati, rientra l'aggiudicazione degli appalti per lo sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario e di quelli per la costruzione della ferrovia ad alta velocità sulle linee Napoli-Bari e Palermo-Catania. Nello specifico, sono previsti interventi su oltre 6.500 km di rete, tra cui, 500 km di linee ad alta velocità/capacità, 700 km di linee regionali potenziate (di cui oltre il 60 per cento al Sud), implementazione del sistema tecnologico di sicurezza ERTMS su circa 3.400 km di rete, potenziamento dei nodi ferroviari e collegamenti nazionali strategici per circa 1.900 km.

---

<sup>85</sup>Le CSR 2020 facevano esplicito riferimento al trasporto pubblico sostenibile mentre quelle per il 2021 contenevano un richiamo più generico agli investimenti sostenibili e a favore della crescita per il sostegno alla transizione verde e digitale.

### **Investire sul trasporto locale per una mobilità sostenibile e intelligente**

Per il trasporto pubblico locale gli investimenti riguardano sia la realizzazione di nuove infrastrutture per il trasporto rapido di massa con l'obiettivo di realizzare oltre 230 km di rete di filobus, tram e metropolitane, sia il *revamping* della flotta, tra cui l'acquisto di oltre 3.000 autobus a zero emissioni e di 150 nuovi treni completi passeggeri per il TPL. Oltre agli obiettivi già raggiunti<sup>86</sup>, alcune scadenze relative al trasporto pubblico locale sono fissate per i prossimi mesi. Entro giugno 2023 è prevista ad esempio l'aggiudicazione degli appalti per il rinnovo della flotta autobus con mezzi a basso impatto ambientale e della flotta treni con mezzi a propulsione alternativa.

In questo contesto, anche in linea con la Comunicazione *Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente*, si evidenzia come il progressivo percorso di decarbonizzazione dei trasporti pubblici e soprattutto privati deve necessariamente essere accompagnato alla realizzazione di una rete globale di infrastrutture di ricarica e rifornimento geograficamente ben distribuita, in modo da consentire un'ampia diffusione di veicoli a basse emissioni e a zero emissioni in tutti i modi di trasporto.

Per quanto riguarda la diffusione d'infrastrutture di ricarica elettrica, il Governo è impegnato nella gestione della concessione di benefici a fondo perduto per incentivare la realizzazione di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici *fast e ultrafast*, anche dotate di sistemi di accumulo integrati, ristrutturando la rete di distribuzione dei carburanti. Ciò consente al settore una progressiva transizione verso una mobilità sostenibile e incentiva misure di efficientamento amministrativo, garantendo il necessario coordinamento del quadro incentivante complessivo per lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici<sup>87</sup>. Nell'investimento "Sviluppo Infrastrutture di ricarica elettrica" della Missione 2 del PNR è previsto pertanto lo sviluppo di 7.500 stazioni di ricarica rapida per veicoli elettrici in superstrade e di oltre 13.000 nelle città, a cui si aggiungeranno 100 punti di ricarica sperimentali volti allo stoccaggio dell'energia. La scadenza è prevista a dicembre 2025 ma entro giugno 2023 è fissato il primo traguardo con la definizione dei contratti per almeno 2500 stazioni in superstrada e almeno 4000 in città.

### **Un sistema sanitario più efficiente, resiliente e inclusivo**

L'attuale contesto sociale ed economico, che ancora risente dei postumi della crisi pandemica, ha determinato il disvelarsi di nuove e urgenti sfide che lo Stato è chiamato ad affrontare: il sistema sanitario, è tra quelli che più necessita di efficaci risposte di *policy* in grado di assicurarne nel tempo, in modo duraturo, caratteri di efficienza, resilienza e inclusività.

<sup>86</sup> Si ricorda che nel 2021 sono entrati in vigore il decreto-legge per la semplificazione delle procedure autorizzative dei progetti nel settore del trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel trasporto rapido di massa e un decreto ministeriale che ha fissato l'ammontare totale delle risorse disponibili per la trasformazione verde e digitale dell'industria degli autobus. Come ricordato nella NADEF 2022 inoltre, lo scorso luglio è stato attivato lo sportello per la richiesta di agevolazioni a programmi di investimento nella filiera degli autobus elettrici.

<sup>87</sup> Missione 2, Componente 2, Investimento 4.3 "Sviluppo Infrastrutture di ricarica elettrica", del PNRR.

La spesa sanitaria nazionale è stata per lungo tempo inferiore alla media dell'UE, ma gli interventi posti in essere durante la crisi pandemica hanno contribuito a un consistente incremento del livello del finanziamento del sistema sanitario nazionale. I dati Eurostat mostrano infatti che l'Italia è passata dal un rapporto spesa pubblica/Pil del 6,8 per cento per cento nel 2019 al 7,9 per cento del 2020, collocandosi quindi quasi in linea con la media UE (8 per cento) ma facendo registrare un incremento leggermente superiore (+1,1 per cento contro l'1 per cento medio europeo). Gli ultimi sviluppi confermano l'inversione di rotta: la legge di bilancio per il 2023 ha infatti previsto un importante incremento del FSN, con un incremento pari a 2,15 miliardi per l'anno 2023, 2,3 miliardi per l'anno 2024 e 2,6 miliardi a decorrere dall'anno 2025. Inoltre con la legge n. 34 del 30 marzo 2023, il FSN è stato ulteriormente integrato per un importo pari a 1,4 miliardi.

Il Governo è impegnato ad assicurare una gestione efficace delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni e, inoltre, il rafforzamento degli strumenti di programmazione e delle soluzioni per la misurazione e la valutazione dei rapporti tra fabbisogni, stanziamenti e servizi erogati. Una priorità è quella di rafforzare l'assistenza sanitaria, riducendo le asimmetrie territoriali e raggiungendo un assetto complessivo più omogeneo sul territorio nazionale, in termini di proporzioni tra i macro-livelli di assistenza (prevenzione, territoriale, ospedaliera). È inoltre in corso il completamente del percorso di razionalizzazione del Programma Nazionale degli Esiti, che risale al 2015, al fine di promuovere una più stretta integrazione tra ospedale e territorio alla luce dei nuovi modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale previsti dal DM 77/2022 e gli obiettivi, previsti dalla Missione 6 del PNRR.

In Italia, i settori della salute esprimono, inoltre, grande valore economico (occupazione, R&S, investimenti, produzione). Nel 2022 il primo settore per crescita dell'export, al netto degli energetici, è la farmaceutica (+43 per cento), con saldo estero di +9 miliardi. La salute è una filiera strategica con significative esternalità positive (ricerca pubblica, investimenti nei centri clinici, produttività di popolazione in migliore salute) e una valenza importante di sicurezza nazionale. In questo comparto, il perseguimento di un'elevata qualità della spesa pubblica richiede il coordinamento tra politiche sanitarie e industriali.

#### **La riorganizzazione e il potenziamento della medicina territoriale e gli interventi in materia di edilizia sanitaria**

Con l'obiettivo di garantire sull'intero territorio nazionale l'assistenza sanitaria e le cure, è stata avviato un percorso *di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale*<sup>88</sup>. In tale ambito, le Case della comunità e l'Ospedale di comunità rappresentano due strumenti strategici dell'assistenza territoriale di prossimità. Tali interventi mostrano l'importanza di assegnare un ruolo prioritario alla costruzione delle reti.

Le prime hanno la finalità di promuovere e realizzare progetti di salute, con particolare attenzione alle condizioni legate alla cronicità e alla fragilità del

---

<sup>88</sup>Regolamento 77 del 2022.

paziente, agevolando la assistenza domiciliare; i secondi si rivolgono ai pazienti che necessitano di interventi sanitari a media-bassa intensità clinica e degenze di breve durata. Il PNRR ha stanziato 3 miliardi per le Case di Comunità con l'obiettivo di realizzarne entro il 2026 almeno 1.350.

Per garantire l'**assistenza domiciliare**, il Governo sta investendo sulla diffusione della **telemedicina** durante tutto il percorso di cura, con particolare riguardo ai casi cronici; rilevante è anche la integrazione delle soluzioni di telemedicina con avanzati sistemi digitali sanitari, quali il fascicolo sanitario elettronico, ciò anche al fine di misurare le modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria, con particolare riferimento ai casi in cui la stessa richiede, per il medesimo soggetto, interventi in Regioni differenti. Il PNRR al riguardo prevede 4 miliardi ripartiti tra i sub-investimenti: assistenza domiciliare, oltre 2 miliardi e 700 milioni; Centrali Operative Territoriali (COT), 280 milioni; Telemedicina, 1 miliardo. I *target* finali sono: per il 2024, almeno 600 Centrali Operative Territoriali (COT); per il 2025, almeno 200mila persone assistite attraverso gli strumenti della telemedicina; per il 2026, almeno altre 800 mila persone over 65 trattate in assistenza domiciliare con un incremento di almeno il 10 per cento della popolazione over 65 e, nello stesso anno, completamento del progetto per l'implementazione degli strumenti di intelligenza artificiale a supporto dell'assistenza Primaria e il "Potenziamento del Portale della Trasparenza". Il Governo si impegnerà, inoltre, a prevedere modifiche anche di carattere normativo per dare nuovo slancio agli investimenti nell'edilizia sanitaria tenuto conto del fatto che negli ultimi anni si è registrata una difficoltà da parte delle singole regioni di programmare i relativi investimenti e di avviare le procedure amministrative propedeutiche alla realizzazione del opere e per l'ammodernamento tecnologico al fine di consentire un efficace utilizzo dei circa 34 miliardi previsti dal decreto-legislativo n. 502/1992. Sempre sul tema della riorganizzazione della medicina territoriale e al fine di una compiuta e uniforme attuazione della stessa sul territorio nazionale, è previsto un potenziamento della funzione dei medici del Ruolo Unico di Assistenza Primaria a ciclo di scelta (MMG), convenzionati con il SSN, rafforzando il loro ruolo nei nuovi modelli di assistenza territoriale.

Altro aspetto qualificante della medicina territoriale riveste l'attività di assistenza sanitaria posta in essere dalle farmacie dei servizi, quali presidi di prossimità per i cittadini; in questa direzione va il finanziamento previsto dall'articolo 1, comma 532, della legge 197 del 2022, che proprio per salvaguardare la rete di prossimità rappresentata dalle farmacie, ha previsto a decorrere dal 1° marzo 2023, una remunerazione aggiuntiva in favore delle stesse, per il rimborso dei medicinali erogati in regime di Servizio sanitario nazionale, nel limite di 150 milioni annui.

### **La digitalizzazione dell'offerta sanitaria**

Assume una connotazione strategica la **digitalizzazione dei sistemi sanitari**, che come noto, integra una rilevante sfida per gli Stati dell'UE. Di qui la esigenza di implementare l'infrastruttura tecnologica e gli strumenti per la raccolta sistematica, l'elaborazione e l'analisi dei dati sanitari da parte del Ministero della salute. Rilevanti, pertanto, sono gli investimenti orientati a sviluppare una sanità



pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici.

Nell'ambito del PNRR, l'investimento *Ammodernamento tecnologico degli ospedali* (4,05 miliardi) opera contemporaneamente su tre fronti per implementare le dotazioni tecnologiche del SSN: ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero; potenziamento della digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sedi di Dipartimenti di Emergenza e Accettazione (DEA) di I e II livello; rafforzamento strutturale degli ospedali del SSN, attraverso l'adozione di un piano specifico di potenziamento dell'offerta<sup>89</sup>.

L'investimento *Ecosistema innovativo della salute* (437 milioni) prevede invece due macro-azioni, una relativa alla creazione di una rete di centri di trasferimento tecnologico e l'altra relativa al rafforzamento e allo sviluppo qualitativo e quantitativo degli *Hub Life Science* per area geografica. Inoltre, questo intervento prevede la creazione di un *Hub anti-pandemia*, inteso come infrastruttura strategica per affrontare le future pandemie attraverso tre macroaree di intervento: i) ricerca, sviluppo e produzione pilota di vaccini; ii) sviluppo della ricerca e produzione pilota di anticorpi monoclonali; iii) progetti di ricerca sulla vaccinologia inversa e sulla lotta contro la AMR.

L'investimento *Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione* (1,67 miliardi) è finalizzato a potenziare il fascicolo sanitario elettronico (FSE) per garantirne la diffusione su tutto il territorio nazionale e rafforzare il Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), l'infrastruttura e gli strumenti con cui il Ministero monitora i LEA (Livelli Essenziali di Assistenza) e programma i servizi sanitari. Attraverso il lavoro dei medici generici verrà uniformata la raccolta dei dati e le cartelle cliniche verranno aggiornate continuamente. Inoltre, verrà creato un archivio centrale e si provvederà al supporto finanziario alle Regioni che adotteranno la piattaforma FSE.

L'aggiornamento tecnologico digitale, la formazione e la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario, assumono invero pregnante rilevanza per la qualità e la tempestività delle cure, valorizzando altresì il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico-assistenziale.

Al fine di garantire che l'UE consegua i suoi obiettivi di trasformazione digitale, gli Stati membri hanno concordato già dal 2022 un mandato negoziale relativo al programma strategico per il 2030: tra gli indicatori di digitalizzazione da raggiungere, è previsto il 100 per cento di disponibilità online dei FSE per tutti i cittadini dell'Unione. In questo contesto si inserisce l'investimento PNRR per il potenziamento del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), definito come l'insieme di dati e documenti digitali di tipo sanitario e sociosanitario generati da eventi clinici,

---

<sup>89</sup> Il numero e le tipologie di apparecchiature da sostituire sono: 340 TC (tomografia computerizzata) con 128 sezioni, 190 NMR (risonanza magnetica nucleare) a 1,5 T, 81 Acceleratori lineari, 937 Sistemi a raggi X fissi, 193 Angiografia, 82 Gamma camere, 53 Gamma camere / TC (tomografia computerizzata), 34 PET (tomografia a emissione di positroni) TC (tomografia computerizzata) 295 Mammografia, 928 Ultrasuoni. Ogni ospedale digitalizzato dovrà disporre di un Centro Elaborazione Dati (DPC) necessario per realizzare l'informatizzazione dell'intera struttura ospedaliera e di sufficienti tecnologie informatiche hardware e/o software, tecnologie elettromedicali, nonché tecnologie aggiuntive necessarie per realizzare l'informatizzazione di ciascun reparto ospedaliero.

riguardanti l'assistito, riferiti a prestazioni erogate dal servizio sanitario nazionale (SSN) anche da strutture sanitarie private.

È in corso la riorganizzazione dei processi di gestione delle liste d'attesa dei ricoveri programmati mediante l'introduzione di modelli e standard per il monitoraggio sistemico e strutturato a livello nazionale del percorso del paziente, dal momento della presa in carico della domanda, all'inserimento in lista d'attesa, all'accesso al ricovero, fino alla sua dimissione. Infatti, il potenziamento degli strumenti di monitoraggio è finalizzato al miglioramento della *governance* aziendale e regionale delle liste d'attesa, consentendo di orientare i flussi di ricoveri in funzione della tipologia, della complessità, dell'intensità e delle soglie di volume gestite dai singoli centri ospedalieri, avvalendosi della programmazione regionale basata su standard tecnologici, organizzativi e strutturali della rete ospedaliera.

### **Il potenziamento del personale**

La pandemia ha reso maggiormente evidente la perdurante carenza dei medici e degli altri operatori sanitari. I professionisti del SSN si trovano oggi ad operare in un contesto sempre più difficile a causa dei vincoli assunzionali reiterati nel tempo e i limiti "all'ingresso". Le limitazioni al *turn-over* hanno, poi, ostacolato la trasmissione delle conoscenze tra generazioni, incrementando varie forme di precariato. Negli ultimi anni, si è registrata una vera e propria "fuga" da alcune specialità, rese sempre meno attrattive.

Al riguardo, l'obiettivo è quello di procedere ad una concreta ed effettiva rivalutazione del trattamento economico di tutto il personale del SSN, incentivando in modo adeguato le qualificate risorse professionali per realizzare un sistema sanitario che voglia davvero raccogliere, in modo efficiente e resiliente, le sfide del futuro. In tale direzione vanno le previsioni finalizzate a riconoscere - per le particolari condizioni di lavoro svolto dal personale della dirigenza medica e dal personale del comparto operante presso i servizi di pronto soccorso - un incremento dell'indennità, con un impegno di spesa di 200 milioni annui<sup>90</sup>. Per sopperire alla carenza di organico del sistema, il Governo è intervenuto anche recentemente con un decreto-legge approvato dal Consiglio dei ministri a fine marzo che contiene diverse disposizioni in materia di personale sanitario, con specifico riguardo al potenziamento dei servizi di emergenza-urgenza, nonché prevedendo incentivi per gratificare il lavoro in pronto soccorso.

Nell'ambito della prevenzione, infine, rilevano le iniziative per il Piano nazionale di prevenzione vaccinale<sup>91</sup>, approvato il 26 gennaio 2023 dalla Conferenza Stato-Regioni, e il Piano per le emergenze sanitarie, a cui si ricollegano anche i

<sup>90</sup> Cfr. art.1, comma 526, l.197/2022.

<sup>91</sup> Tra i principali obiettivi: mantenere lo status polio-free; raggiungere e mantenere l'eliminazione di morbillo e rosolia; rafforzare la prevenzione del cancro della cervice uterina e delle altre malattie HPV correlate; raggiungere e mantenere le coperture vaccinali target strutturando reti e implementando percorsi di prevenzione vaccinale; promuovere interventi vaccinali nei gruppi di popolazione ad alto rischio per patologia; ridurre le disuguaglianze e prevedere azioni per i gruppi di popolazione difficilmente raggiungibili e/o con bassa copertura vaccinale; completare l'informatizzazione delle anagrafi vaccinali regionali e mettere a regime l'anagrafe vaccinale nazionale; migliorare la sorveglianza delle malattie prevenibili da vaccino; rafforzare la comunicazione in campo vaccinale; promuovere nei professionisti sanitari la cultura delle vaccinazioni e la formazione in vaccinologia.

finanziamenti per il Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale (PanFlu). Merita, altresì, menzione il Piano Nazionale oncologico finanziato per l'intero periodo di vigenza (2022-2027).

## **Le politiche per l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà**

Il *Country Report 2022* evidenzia come in Italia il tasso di persone a rischio di povertà o esclusione sociale resti ancora superiore alla media dell'UE (24,9 per cento contro 21,6 per cento). Nel confronto europeo, inoltre, le risultanze dello *Scoreboard* sociale del Rapporto congiunto per l'occupazione del 2023 mostrano una particolare fragilità ed esposizione al rischio di povertà relativa dei bambini e dei ragazzi in età compresa tra 0 e 17 anni. Queste evidenze portano a considerare come area prioritaria di intervento non solo il sostegno economico alle famiglie più vulnerabili, ma anche e soprattutto un complessivo piano di interventi volto ad incrementare la componente di inclusione sociale ed economica delle misure di contrasto alla povertà.

In tale prospettiva, le misure inserite nel PNRR mirano a facilitare l'uscita dalla condizione di povertà anche attraverso l'eliminazione degli ostacoli che impediscono alle categorie più vulnerabili di partecipare a percorsi di inclusione e di attivazione. Tali sfide sono raccolte nel Piano operativo sociale e dalla Riforma attuata dal "disegno di legge recante deleghe in materia di politiche in favore delle persone anziane".

### **Il Piano operativo sociale e la riforma delle politiche in favore delle persone anziane.**

Nell'ambito del Piano operativo sociale gli investimenti sinora attivati sono stati destinati a tre linee principali di intervento: i) sostenere i genitori di figli minori, promuovere l'autonomia delle persone anziane, potenziare i servizi a domicilio per gli anziani; ii) finanziare progetti personalizzati di autonomia per le persone con disabilità attraverso una risistemazione degli spazi domestici e la fornitura di dispositivi tecnologici tramite appropriata formazione; iii) promuovere il cd. "*Housing First*" e le stazioni di posta per sostenere l'inclusione di 25.000 persone che vivono in condizioni di grave deprivazione materiale. Al 31 dicembre 2022, la seconda linea di intervento ha permesso di avviare 868 progetti. Con il "disegno di legge recante deleghe in materia di politiche in favore delle persone anziane", approvato dal Parlamento il 23 marzo, si procede nel percorso di miglioramento della qualità del sistema di interventi per gli anziani e soprattutto per gli anziani non autosufficienti. Il Governo, in sede di adozione dei relativi decreti attuativi, definirà le modalità di reperimento delle opportune risorse, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica.

### **Le misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale**

Per quanto attiene alle misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale non inserite nel PNRR, va sottolineato che lo strumento del Reddito di cittadinanza (RdC), nel corso dei suoi primi quattro anni di implementazione, ha mostrato alcuni limiti e fragilità che occorre risolvere. In particolare, nonostante una robusta

crescita del numero degli occupati dopo la fine della pandemia da COVID-19, il RdC si è mostrato inefficace nel favorire l'attivazione e l'inserimento nel mercato del lavoro dei percettori. Questa circostanza induce a rivedere la misura in modo da minimizzare da un lato il rischio di ridurre l'aliquota di tassazione marginale nel passaggio del percettore del RdC a una occupazione, dall'altro a potenziarne il ruolo di politica attiva. Sul piano dell'equità, vi è poi da sottolineare che il meccanismo ha finito per penalizzare le famiglie più numerose e verosimilmente maggiormente bisognose di supporto. Infine, non possono essere ignorati i pervasivi fenomeni di abuso nel ricorso allo strumento che richiedono un potenziamento dei controlli preventivi sui requisiti di accesso. Tali circostanze hanno trovato una prima risposta nella legge di bilancio 2023 che, nelle more di un'organica riforma del RdC, si muove nella prospettiva di fornire maggiore tutela ai nuclei familiari più fragili e vulnerabili e promuovere l'inclusione attiva nel mercato del lavoro, sia attraverso il potenziamento dei percorsi di politica attiva per i beneficiari, sia attraverso una riduzione della tassazione implicita connessa alla percezione di redditi da lavoro di natura occasionale o temporanea. La riforma su cui è al lavoro il Governo italiano si muove sulle medesime direttrici, recependo alcune delle istanze giunte anche dalla Commissione Europea.

Per quanto riguarda il sostegno alle famiglie di fronte alle difficoltà date dall'aumento dei prezzi dei beni energetici, va sottolineato che, sin dal suo insediamento il Governo è intervenuto più volte per contenerne la spinta inflazionistica. In particolare, sono stati prorogati e potenziati i bonus sociali per le utenze elettriche e il gas. Inoltre, sono stati ridotti gli oneri generali di sistema sino al primo trimestre dell'anno.

### **Le politiche in favore della disabilità**

Con riguardo alle politiche in favore delle persone con disabilità, il Governo è impegnato nel dare attuazione entro marzo 2024 alla legge delega per la disabilità<sup>92</sup>, che si propone di aggiornare la normativa vigente in materia di disabilità in coerenza con i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 e con la "Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" della Commissione Europea. La Riforma si prefigge di allineare i vigenti sistemi di valutazione della condizione di disabilità al modello biopsicosociale della Convenzione e di garantire, anche in un'ottica di deistituzionalizzazione, l'autodeterminazione e l'autonomia delle persone con disabilità, nonché di semplificare le procedure di accesso ai servizi sanitari e sociali, assicurandone il coordinamento e la personalizzazione per realizzare il progetto di vita della persona con disabilità.

I decreti legislativi (alcuni già al concerto interministeriale) prevedono l'istituzione del Garante dei diritti delle persone con disabilità; la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) in favore delle persone con disabilità; la riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità; l'accertamento della condizione di disabilità e la revisione del processo valutativo

<sup>92</sup> Legge 22 dicembre 2021 n. 227, recante "Delega al Governo in materia di disabilità", pubblicata nella G.U. 30 dicembre 2021, n. 309.

di base; la valutazione multidimensionale della disabilità con la realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato.

Sarà inoltre avviato un tavolo interistituzionale con l'obiettivo di confermare gli incentivi di tipo fiscale e prevedere anche servizi che favoriscano l'inserimento e l'accompagnamento professionale delle persone con disabilità.

Inoltre, al fine di garantire alle persone con disabilità il diritto a una vita indipendente sarà avviato un tavolo per la revisione della legge "Dopo di noi", volta a individuare preventivamente, ancora in costanza del sostegno familiare, soluzioni abitative per le persone con disabilità che dovessero perdere i familiari.

Un altro tavolo di riflessione sarà avviato per elaborare una normativa a sostegno dei **caregivers familiari**, a partire da una precisa definizione degli stessi e dal riconoscimento dell'attività svolta anche dai **caregivers familiari conviventi**.

Una volta data attuazione alla legge delega sarà messa allo studio l'adozione di una disciplina organica ('**Testo Unico**') in materia di disabilità, finalizzata a ridisegnare e semplificare il sistema di tutela e di inclusione sociale, lavorativa e educativa delle persone con disabilità, nonché a prevedere un efficientamento dei processi di erogazione dei benefici.

## Colmare il divario di genere

Il Governo è convinto che le politiche per le pari opportunità costituiscano un importante motore di crescita per il Paese, se realizzate tramite azioni integrate, concrete e in linea con le indicazioni europee. Anche nelle premesse delle CSR 2022, è richiamata l'opportunità di attuare politiche relative al mercato del lavoro per migliorare le prospettive occupazionali, in particolare delle donne. In questa prospettiva, è stata adottata la **Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026**, la prima per l'Italia. Essa è stata concepita con l'obiettivo di sistematizzare un approccio trasversale e integrato volto alla promozione delle pari opportunità e della parità di genere, ponendosi l'obiettivo di far guadagnare all'Italia 5 punti nella classifica del *Gender Equality Index* dell'EIGE.

Per l'attuazione della Strategia è stato delineato un sistema di *governance*, articolato in un livello di indirizzo politico (Cabina di regia interistituzionale) e in uno di approfondimento tecnico-scientifico (Osservatorio nazionale per l'integrazione delle politiche di genere). Tale sistema di *governance* è stato reso strutturale dalle disposizioni della legge di bilancio 2022 con la previsione, altresì, dell'assegnazione di risorse, pari a 5 milioni annui, a regime dal 2022, a valere sul Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità. **Nel corso del 2023 si proseguirà nell'attuazione della Strategia, anche con l'obiettivo di promuovere il *mainstreaming* di genere nelle principali politiche di settore.**

La Strategia prevede, inoltre, tra gli obiettivi quello di ridurre il divario occupazionale di genere anche attraverso misure volte a incentivare la creazione di aziende femminili. **A tal fine nel 2022 sono stati stanziati 6,5 milioni nell'ambito del Fondo di garanzia per le PMI ed è in programma per il 2023 l'utilizzo delle risorse così messe a disposizione.** Va ricordato che, nella piena consapevolezza dell'importanza dell'uguaglianza di genere, il PNRR ha reso il tema delle pari opportunità a una delle tre priorità trasversali alle missioni che compongono il

Piano. Ai fini di dare attuazione al PNRR (Riforma 1.13), il decreto-legge n.13 del 2023 così come modificato durante l'esame parlamentare ha potenziato il ruolo del bilancio di genere prevedendo che il Governo - non solo come attualmente previsto in fase di rendicontazione - ma anche entro 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio, predisponga degli allegati conoscitivi nei quali dia conto delle spese relative alla promozione della parità di genere attraverso le politiche pubbliche.

### **La certificazione di genere**

Uno degli strumenti individuati dal Piano è il sistema di certificazione di genere per le imprese, (Missione 5 Coesione e Inclusione - Componente 1 Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione - Investimento 1.3), divenuto pienamente operativo nel corso del 2022. Non si tratta di un mero adempimento formale, come testimoniato dalla sua rapida e concreta attuazione: "Accredia", l'ente italiano di accreditamento, ha già abilitato 23 organismi di valutazione che a loro volta hanno certificato 240 imprese. Inoltre, nel corso del secondo semestre 2022 si è proceduto all'adozione di specifici KPI (*Key Performance Indicator* - Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle politiche di parità di genere nelle organizzazioni", contenente i parametri minimi per il conseguimento della certificazione della parità di genere alle imprese<sup>93</sup>.

Sempre in vista di una maggiore diffusione della certificazione, sono stati introdotti meccanismi di incentivazione per le imprese certificate in termini di accesso ad un esonero dal versamento di una percentuale dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro e vantaggi introdotti nel codice per gli acquisti pubblici. Si segnala poi che l'attuazione della misura è accompagnata dal rilascio di un sistema informativo dedicato alla certificazione della parità di genere<sup>94</sup>. Per promuovere la certificazione delle sole PMI, sono stati stanziati a valere su risorse PNRR 2.500.000 euro per attività di accompagnamento alla certificazione e 5.500.000 euro per la copertura dei costi di certificazione. Nel 2023, tramite un **Accordo di collaborazione con Unioncamere**, si provvederà a promuovere e diffondere il sistema di certificazione.

### **Le altre iniziative per le pari opportunità nelle imprese**

È inoltre da segnalare che il Dipartimento per le Pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri svolge un'attività di vigilanza e monitoraggio sull'applicazione delle norme riguardanti l'equilibrio di genere negli organismi di amministrazione delle società costituite in Italia, controllate in maniera diretta o indiretta dalle pubbliche amministrazioni e non quotate sui mercati regolamentati:

<sup>93</sup> Con il decreto ministeriale del 29 aprile 2022 - emanato ai sensi dell'art 1, comma 147 della legge 30 novembre 2021 n.234 (legge di bilancio 2022) - che ha recepito la prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022, "Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere".

<sup>94</sup> <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/home>.

al riguardo, nel corso del 2023 si procederà alla revisione della legislazione alla luce delle recenti modifiche intervenute a livello legislativo.<sup>95</sup>

La Ministra per la famiglia, le pari opportunità e la natalità ha recentemente presentato un progetto di **Codice di Autodisciplina per le Imprese responsabili verso la maternità**, uno strumento di *moral suasion* che avrebbe l'obiettivo di ridurre il fenomeno delle dimissioni per maternità e di creare un clima di collaborazione sulla maternità tra aziende e dipendenti. Il progetto si articola su tre punti: la continuità di carriera delle madri, le iniziative di prevenzione, la cura dei bisogni di salute e l'adattamento dei tempi e modi di lavoro. Infatti, in Italia, secondo i dati dell'Ispettorato nazionale del lavoro, l'85 per cento delle dimissioni femminili nel mercato del lavoro avviene in relazione alla maternità. Le imprese possono svolgere un ruolo decisivo in termini tanto di contesto favorevole alla maternità quanto di concrete prestazioni di *welfare* integrativo al suo sostegno.

Inoltre, il CdM ha recentemente approvato il **disegno di legge di revisione del sistema degli incentivi alle imprese**, che prevede la redazione di un codice degli incentivi che contenga disposizioni per riconoscimento di una premialità alle imprese che valorizzino la quantità e qualità del lavoro femminile, nonché il sostegno alla natalità<sup>96</sup>.

Sono inoltre da segnalare le azioni a tutela delle donne in condizione di maggiore vulnerabilità. Nel 2020 è stato introdotto nell'ordinamento italiano il **Reddito di libertà**, che favorisce, anche attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà. L'importo da corrispondere è di 400 euro mensili procapite per 12 mensilità, erogate dall'INPS alle donne vittime di violenza che ne fanno richiesta, seguite dai centri antiviolenza. Le risorse attribuite al "Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza" stanziato con legge di bilancio 2023, pari a 1.850.000 euro, saranno erogate nel corso del 2023.

Nell'ambito dell'iniziativa "Microcredito di libertà - Protocollo di microcredito per l'emancipazione economica delle donne che hanno subito violenza", sono stati trasferiti 3 milioni a favore dell'Ente nazionale per il microcredito per la costituzione del Fondo per il microcredito di libertà. Nel corso del 2023 tale strumento sarà reso pienamente operativo. Gli interventi del Reddito di libertà e del Microcredito di libertà si inquadrano nel più ampio quadro del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023, reso strutturale dalla legge di bilancio per il 2022, delineando altresì un sistema di *governance* composto da una Cabina di regia interistituzionale e da un Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica. A supporto dell'attuazione del Piano strategico, la legge di bilancio 2023 ha assegnato ulteriori risorse, elevandole da 5 a 15 milioni di euro annui<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> DPR n.251/2012.

<sup>96</sup> Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2023

<sup>97</sup> Gli organi di governance del Piano strategico sono stati convocati nel corso del mese di febbraio 2023 e a seguito delle indicazioni ricevute, nel corso del 2023, sarà definito un Piano operativo.

## Colmare il divario generazionale

Le politiche per le nuove generazioni costituiscono, insieme alle politiche di genere e di coesione territoriale, una delle priorità trasversali del PNRR, in piena sintonia con *Next Generation EU* -che intende trasformare l'Europa in una realtà più sana, più verde e più digitale, in grado di assecondare le esigenze dei giovani e favorirne la crescita.

Tante sono le sfide da affrontare: dalla disoccupazione (a gennaio 2023 il tasso di disoccupazione dei giovani al di sotto dei 25 anni in Italia era pari al 22,9 per cento, a fronte di una media europea del 14,5 per cento) alle difficoltà scolastiche - sia in termini di risultati, sia di abbandono -, all'inattività (i *NEET* - nonostante il calo registrato nel 2021 rimangono al di sopra della media europea<sup>98</sup>).

### Le politiche per i giovani nel PNRR

Sono tre, in particolare, le Missioni del PNRR che coinvolgono più o meno direttamente i giovani, creando nuove opportunità per loro e affrontando alcuni problemi strutturali che ne ostacolano lo sviluppo psicofisico:

- la Missione Istruzione e ricerca, attraverso numerose linee di intervento come il potenziamento delle competenze, l'estensione del tempo pieno e il potenziamento delle strutture sportive scolastiche, il Piano asili nido, la promozione di nuovi centri di ricerca al Sud e l'efficientamento delle scuole per ridurre i divari territoriali;
- la Missione Inclusione e coesione, con gli interventi per il rafforzamento dell'apprendistato duale e il potenziamento del Servizio civile universale, che possono contribuire a ridurre il numero di *NEET*;
- la Missione Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, con gli investimenti per la connettività nelle scuole - che forniscono strumenti di studio migliori -, i programmi di diffusione culturale ma anche il nuovo Servizio civile digitale che intende rafforzare le competenze digitali delle nuove generazioni.

Anche le altre Missioni del PNRR possono contribuire a creare un ambiente più favorevole per i giovani di oggi e le generazioni future, a partire dalla Missione Salute con gli interventi per l'imprenditorialità giovanile e le borse di studio per corsi di formazione in medicina generale e la Missione Rivoluzione verde e transizione digitale, che può contribuire alla creazione di occupazione nei settori toccati dal *Green Deal*, come le rinnovabili e l'idrogeno. Infine, la Missione infrastrutture per una mobilità sostenibile, che mira al potenziamento delle opportunità di mobilità, persegue obiettivi fondamentali per la formazione e il corretto collocamento dei giovani nel mondo del lavoro.

<sup>98</sup> In base ai dati Istat, nel 2021, la percentuale di *NEET* sul totale dei 15-29enni in Italia è pari al 23,1 per cento a fronte del 13,1 per cento registrato nella UE.



Se molte delle misure previste nel PNRR a favore delle nuove generazioni daranno risultati negli anni a venire, alcune di esse presentano scadenze intermedie che in alcuni casi sono state già rispettate. Tra quelle più recenti rientrano le riforme degli ITS<sup>99</sup> e il dimensionamento della rete scolastica<sup>100</sup>.

#### **Le altre iniziative per le nuove generazioni**

L'impegno del Governo per le nuove generazioni si concretizza anche in una serie di disposizioni della legge di bilancio per il 2023, finalizzate a supportare i giovani nei momenti chiave del loro sviluppo: l'ingresso nel mondo lavoro, l'acquisto di un immobile, le attività sportive e culturali.

Si prevede un esonero contributivo al 100 per cento per l'assunzione di giovani sotto i 36 anni e una proroga per il 2023 delle agevolazioni per l'acquisto prima casa da parte dei giovani della stessa fascia di età, con un ISEE non superiore ai 40 mila euro. Le agevolazioni comprendono l'esenzione dal pagamento dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale e, in caso di acquisti soggetti a Iva, anche il riconoscimento di un credito d'imposta di ammontare pari all'Iva corrisposta al venditore.

La legge prevede inoltre alcune forme di supporto all'imprenditoria giovanile in agricoltura e incrementa le risorse del Fondo per l'incentivazione e il sostegno della gioventù.

Sono istituiti due nuovi strumenti: la Carta della cultura giovani e la Carta del merito, che sostituiscono la Carta elettronica, legata al bonus cultura per i diciottenni. La prima è destinata a tutti i residenti nel territorio nazionale in possesso di permesso di soggiorno in corso di validità e appartenenti a nuclei familiari con ISEE non superiore a 35.000 euro ed è utilizzabile nell'anno successivo a quello del compimento del diciottesimo anno di età, mentre la seconda è destinata agli studenti che hanno conseguito il diploma con una votazione di almeno 100 centesimi ed è utilizzabile nell'anno successivo a quello del conseguimento del diploma.

Numerose disposizioni riguardano infine lo sport, come ad esempio l'incremento del Fondo unico a sostegno del movimento sportivo italiano, che prevede anche un sostegno alla maternità delle atlete non professioniste, e l'incremento delle risorse del Fondo sport e periferie.

---

<sup>99</sup> La riforma è stata adottata a settembre 2022.

<sup>100</sup> Disposto dalla legge di bilancio per il 2023.

## Ridurre il divario di cittadinanza

### La “quota Mezzogiorno”

La coesione territoriale è uno degli obiettivi identificati dal Regolamento RRF e rappresenta una delle “priorità trasversali” del PNRR italiano. Il perseguimento di questo obiettivo è particolarmente importante in Italia poiché consente di mettere la riduzione dei divari territoriali tra Nord e Sud del Paese al centro delle politiche di rilancio. La normativa nazionale relativa alla *governance* del PNRR disciplina i meccanismi di verifica del rispetto del vincolo di destinazione territoriale delle risorse. In particolare, successivamente all’approvazione del Piano, il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77<sup>101</sup> ha previsto un obbligo per le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR di destinare almeno il 40 per cento delle risorse “allocabili territorialmente” alle regioni del Mezzogiorno. Questa soglia rappresenta un obiettivo più ambizioso di quello per i fondi ordinari: a legislazione vigente - nell’ambito dei programmi di investimento nazionali - devono essere infatti assegnate alle regioni del Mezzogiorno risorse in misura almeno proporzionale alla popolazione residente (pari a circa il 34 per cento della popolazione italiana).

Il Dipartimento per le politiche di coesione, nella sua più recente verifica periodica sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno condotta su dati aggiornati a dicembre 2022<sup>102</sup>, ha calcolato le misure con destinazione territoriale del PNRR e del PNC, sia quelle “territorializzabili” che ne rappresentano la quota preponderante (193 miliardi di euro, pari al 91,3 per cento del totale così definito) sia quelle già “territorializzate”, queste ultime in larga misura (16,1 miliardi su un totale di 18,4 miliardi) a titolarità del Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili.

L’analisi ha tenuto conto delle misure in uno stadio avanzato, che hanno già portato alla definizione di progetti concreti, e di quelle ancora da avviare. Per queste ultime misure, la destinazione viene calcolata in base a stime e proiezioni. La quantificazione delle risorse destinate al Mezzogiorno, con riferimento al solo PNRR, risulta pari a 75,1 miliardi. Tale importo corrisponde al 41 per cento del complesso delle risorse PNRR con destinazione territoriale. Un peso lievemente inferiore, ma comunque in linea con la soglia normativa, si registra con riferimento alla sola componente di risorse “territorializzabili”, che è pari al 40,9 per cento. Considerando l’insieme delle risorse PNRR e PNC, la quantificazione delle risorse destinate al Mezzogiorno si attesta invece su 86,9 miliardi. Si conferma pertanto sostanzialmente, per il dato aggregato, quanto emerso dalle precedenti verifiche al 31 gennaio 2022 e al 30 giugno.

### Gli interventi specifici di coesione territoriale nel PNRR

Oltre a questo impegno trasversale per la “Quota mezzogiorno”, che rappresenta un *leit motiv* del Piano, con la Componente 3 “Interventi speciali per la coesione territoriale” della Missione 5 “Inclusione e coesione” del PNRR si

<sup>101</sup> Articolo 2, comma 6-bis, introdotto in sede di conversione dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

<sup>102</sup> Fonte: elaborazione Dipartimento per le politiche di coesione e Nuvap attraverso la rilevazione delle procedure amministrative avviate dalle amministrazioni titolari. Per i progetti già avviati, cfr. ReGiS.

prevedono interventi diretti specifici sul territorio per ridurre le disuguaglianze e favorire lo sviluppo delle aree interne, per un importo complessivo di poco più di 1,3 miliardi. Nel PNR 2022 si è già riferito in merito alla riforma delle zone economiche speciali (ZES) che nel 2021 ha avviato la semplificazione del sistema di *governance*, favorendo in tal modo la realizzazione degli interventi e l'insediamento di nuove imprese nelle stesse<sup>103</sup>. A giugno scorso sono stati avviati cinque "Sportelli unici digitali" per le ZES Campania, Abruzzo, Sicilia Orientale e Sicilia Occidentale.

Da segnalare che la Componente 3 prevede anche una serie di investimenti finalizzati -al potenziamento dei servizi di comunità e delle farmacie territoriali, al recupero dei beni confiscati alla mafia e al contrasto alla povertà educativa, che hanno realizzato importanti risultati nel 2022 e continueranno il loro percorso nei prossimi anni.

Per quanto concerne il potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali di comunità, il *target* connesso a questa misura prevede il raggiungimento di almeno 2 milioni di destinatari nei Comuni delle aree interne entro dicembre 2025, dei quali almeno 900.000 nelle regioni del Sud. A dicembre 2022 è stata pubblicata la graduatoria finale del relativo avviso, che ha ammesso al finanziamento circa 800 progetti, con un potenziale di oltre 5,7 milioni di beneficiari, di cui quasi 3,8 milioni residenti nelle 8 regioni del Mezzogiorno. Risultano inoltre "idonei" ulteriori 1.400 progetti circa.

Sempre nell'ottica del potenziamento dei servizi sanitari di prossimità territoriale è stato disegnato l'investimento "Farmacie rurali", che fornisce alle farmacie rurali localizzate in comuni delle aree interne con meno di 3.000 abitanti un sostegno pari a 2/3 dei costi relativi a prestazioni di carattere sanitario e assistenziale di prossimità. A seguito dell'avviso emesso nel dicembre 2021 sono stati adottati 4 decreti di ammissione a finanziamento, che hanno portato alla selezione di circa 1.100 farmacie.

Un'altra linea di investimento riguarda il recupero, la rifunzionalizzazione e la valorizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata, ubicati nelle regioni del Mezzogiorno, da destinare a finalità istituzionali, sociali o economiche. Il *target* connesso prevede la valorizzazione di almeno 100 beni confiscati entro giugno 2025 e di ulteriori 100 beni entro giugno 2026<sup>104</sup>. A dicembre 2022 è stata pubblicata la graduatoria finale della procedura selettiva. Complessivamente sono stati ammessi al finanziamento circa 250 progetti di valorizzazione di beni confiscati<sup>105</sup>.

Infine, sono in programma interventi che intendono contrastare la povertà educativa nel Mezzogiorno attraverso il sostegno al Terzo settore. L'investimento prevede il finanziamento di progetti della durata compresa tra i 12 e i 24 mesi, da realizzare nelle 8 Regioni del Mezzogiorno per il potenziamento di servizi dedicati ai minori in condizioni di disagio (servizi assistenziali, servizi di contrasto alla

---

<sup>103</sup> Tale riforma è stata attuata tramite l'adozione dell'art. 57 del D.L. n. 77/2021, che ha introdotto misure per rafforzare i poteri del Commissario. Successivamente, l'art. 11 del D.L. n. 152/2021 ha configurato lo Sportello unico digitale come unica interfaccia digitale del Commissario con le imprese ed assegnato un ruolo specifico al Ministro per il Sud e la coesione territoriale in materia di gestione dei dissensi in seno alla conferenza dei servizi.

<sup>104</sup> Missione 5, Componente 3, Investimento 2 - Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie.

<sup>105</sup> Nel 2021 è stato emanato l'avviso per la selezione dei progetti da finanziare (mediante una procedura selettiva ed una procedura "Concertativo-negoziale"). Hanno partecipato all'avviso gli Enti pubblici territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) destinatari di un bene confiscato.

dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa)<sup>106</sup>. L'obiettivo è di coinvolgere almeno 20.000 minori entro giugno 2023 e ulteriori 24.000 minori entro giugno 2026. A dicembre 2022 è stato pubblicato un secondo avviso (il primo risale al 2021) per la selezione dei progetti, per un importo a valere sul PNRR di ulteriori 50 milioni. Complessivamente sono stati ammessi a finanziamento 260 progetti,

Per un quadro dettagliato dell'attuazione delle politiche di coesione, si rimanda infine alla "Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale - Programmazione 2014 - 2020", allegata al DEF come previsto dall'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n.196, presentata in informativa al Consiglio dei ministri n. 21, in data 16 febbraio 2023, dal Ministro delegato per le politiche di coesione e successivamente trasmessa al Parlamento.

---

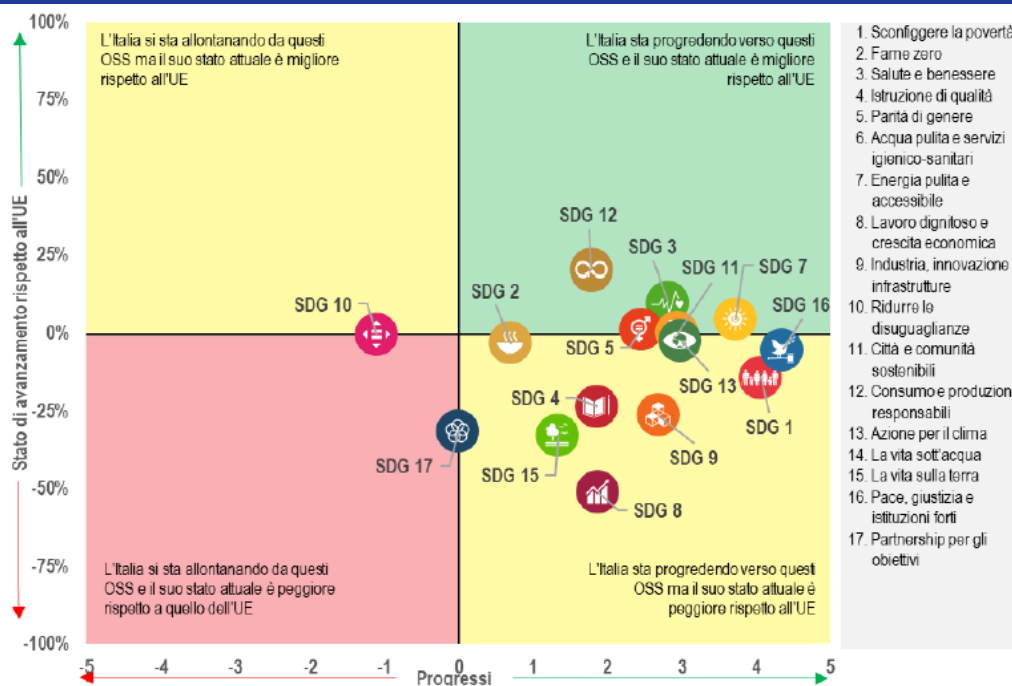
<sup>106</sup> Missione 5 -Componente 3, Investimento 3 "Interventi socioeducativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore".

## IV. IL PERCORSO DELL'ITALIA VERSO L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA 2030 E IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

### IV.1 CONTESTO DI RIFERIMENTO

Anche per il 2023 l'*Annual Sustainable Growth Survey (ASGS)* conferma la necessità di integrare il processo relativo agli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) con il semestre europeo. Le linee Guida della Commissione invitano pertanto gli Stati membri a descrivere nei rispettivi PNR i progressi compiuti nel raggiungimento degli SDGs, focalizzando l'attenzione sugli obiettivi che, in relazione a quanto evidenziato nel *Country Report* e nel Rapporto Eurostat 2002<sup>107</sup>, appaiono ancora difficili da realizzare.

**FIGURA IV.1: PROGRESSI DELL'ITALIA NEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI SDGS\***



\*: I dati si riferiscono al periodo 2015–2020 o 2016–2021. I progressi sono infatti misurati sulla base degli andamenti degli ultimi 5 anni.

Fonte: 2022 European Semester, Country Report - Italy.

<sup>107</sup> "Sustainable development in the European Union".

Il presente Capitolo esamina gli obiettivi in base alla rilevanza di ciascuno di essi per le quattro dimensioni dell'ASGS - sostenibilità ambientale, produttività, equità e stabilità macroeconomica - e si basa sul Rapporto SDGs 2022 pubblicato dall'Istat e sulla Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) 2023.

#### DIMENSIONE 'SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE'

Per questa dimensione rilevano gli obiettivi N. 2, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15. In base all'analisi del *Country Report*, l'Italia ha raggiunto risultati molto positivi per la maggior parte degli obiettivi collegati alla sostenibilità ambientale sebbene siano necessari ancora degli sforzi per raggiungere gli obiettivi N.9 (comune anche alla Dimensione "Produttività") e N.15.

### Obiettivo 9 – Infrastrutture, innovazione e industrializzazione equa

Secondo il *Country Report* i risultati conseguiti dall'Italia per la costruzione di infrastrutture resilienti, la promozione dell'innovazione, l'industrializzazione equa, responsabile e sostenibile e per favorire la crescita economica, la creazione di posti di lavoro e il benessere degli individui sono ancora insufficienti: il quadro che ci restituisce l'Istat in questo settore così variegato è esso stesso non nitido. Nel 2020 il trasporto passeggeri è stato fortemente penalizzato dalle misure restrittive adottate per contrastare la pandemia e gli effetti negativi hanno interessato anche la logistica. Anche la spesa in ricerca e sviluppo, pur registrando un aumento della sua intensità<sup>108</sup>, è diminuita in valore assoluto nel 2020 rispetto all'anno precedente<sup>109</sup>. Nonostante ciò, nel 2020, la maggiore caduta del PIL rispetto a quella della spesa in R&S ha permesso all'Italia di avvicinarsi all'obiettivo dell'intensità di ricerca previsto da Europa2020. Gli investimenti maggiori sono stati sostenuti dalle imprese mentre gli altri settori hanno fatto registrare una riduzione<sup>110</sup>. Nel 2021 si è assistito alla ripresa della crescita dell'industria manifatturiera, ma anche al calo della quota di investimenti in ricerca e sviluppo, *software* e beni di proprietà intellettuale<sup>111</sup>. Nel 2019 inoltre, per il secondo anno consecutivo, si è registrata una contrazione della quota del valore aggiunto delle imprese a media e alta tecnologia a dimostrazione della difficoltà per la manifattura italiana di concentrarsi verso settori ad alta tecnologia.

Il Governo, nella consapevolezza della necessità di migliorare il posizionamento dell'Italia nel raggiungimento di questo obiettivo, ha assegnato nel PNRR notevoli risorse alla digitalizzazione, alla ricerca e innovazione e alla mobilità sostenibile. Si pensi ad esempio, al Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione che ha come obiettivo il sostegno

<sup>108</sup> 1,51 per cento del PIL comunque inferiore rispetto all'obiettivo previsto dalla Strategia Europa2020 pari all'1,53 per cento.

<sup>109</sup> 25 miliardi di euro nel 2020, rispetto ai 26,3 miliardi del 2019.

<sup>110</sup> Nel 2020, il 61,2 per cento della spesa in ricerca e sviluppo è stata sostenuta dalle imprese (nel 2012 era pari al 54 per cento), il 23 per cento dalle università (27,8 per cento nel 2012), il 13 per cento dal settore pubblico (15,1 per cento nel 2012) e il 2 per cento dal settore non profit (3,1 per cento nel 2012).

<sup>111</sup> La quota si è attestata rispettivamente al 7,8 per cento, 8,4 per cento e 16,7 per cento, con una diminuzione di 1,2, 1,1 e 2,4 punti percentuali rispetto al 2019.

all'innovazione, e al rifinanziamento delle case delle tecnologie emergenti che puntano a creare centri di trasferimento tecnologico verso le PMI su temi come *blockchain*, *internet of things*, intelligenza artificiale e tecnologie quantistiche<sup>112</sup>.

### Obiettivo 15 – La vita sulla Terra

Il *Country Report* sottolinea che l'Italia deve accelerare le azioni per il raggiungimento della protezione “della vita sulla Terra”, intesa come tutela di tutte le forme di vita sul pianeta.

I dati Istat mostrano infatti che nel 2021 il consumo di suolo e il conseguente degrado del territorio hanno ripreso ad accelerare e l'estensione complessiva del suolo reso impermeabile dalle coperture artificiali si è attestato al 7,2 per cento del territorio nazionale. Diverse regioni si sono avvicinate all'obiettivo del consumo zero mentre alcune presentano situazioni ancora critiche<sup>113</sup>.

L'impegno del Governo verso il raggiungimento di questo obiettivo si sostanzia nell'adozione di numerose misure sia nel campo della transizione verde, sia in quello dell'economia circolare e della lotta all'inquinamento atmosferico. Inoltre, la legge di bilancio per il 2023 ha istituito un apposito fondo per il contrasto al consumo di suolo con risorse per 160 milioni per gli anni 2023-2027. Per i dettagli degli interventi in questi ambiti si rimanda al paragrafo “La transizione ecologia ed energetica” del Capitolo III e alle tabelle dell'Appendice II.

#### DIMENSIONE 'EQUITÀ'

Alla dimensione equità sono collegati gli obiettivi N. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 10. Nel *Country Report* la Commissione europea sottolinea che l'Italia ha compiuto progressi limitati nel raggiungimento degli obiettivi collegati a questa dimensione, deve recuperare il ritardo per l'obiettivo 10 e deve ottenere buoni risultati per il 3. In particolare, è necessario intervenire sugli obiettivi N.1, 2, 3, 4, 5, 8 e 10. Gli obiettivi 4 e 8 sono comuni alla dimensione “Produttività”.

### Obiettivo 1 – Sconfiggere la povertà

Il *Country Report* avverte che in Italia, nel 2020, la percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è ancora superiore alla media UE (24,9 per cento rispetto a 21,6 nella UE). I dati Istat documentano una sostanziale stabilità nel 2021 di tutti gli indicatori utilizzati per misurare i progressi dell'Italia verso il raggiungimento di questo obiettivo: l'incidenza della povertà assoluta (9,4 per cento dei residenti) è rimasta stabile, così come il costo dell'abitazione - che rimane un peso difficilmente sostenibile sebbene sia sui livelli minimi dal 2004 - e il rischio di povertà o esclusione sociale (pari al 20,1 per cento) che si conferma uno dei più elevati tra i Paesi UE. Il BES conferma questo quadro e pur prevedendo un

<sup>112</sup> Per una descrizione dettagliata delle azioni intraprese, si rimanda ai relativi paragrafi del Capitolo III (“La transizione digitale”, “La ricerca e l'innovazione per il progresso economico e sociale”, “La transizione ecologica ed energetica”) e alle tabelle dell'Appendice II.

<sup>113</sup> Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Lazio e Campania.

miglioramento per il 2022, sottolinea che esso non sarà sufficiente a compensare il dato negativo registrato nel 2020.

Il Governo intende perseguire con fermezza un percorso di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Un significativo impegno in questa direzione è rappresentato dalle numerose misure di sostegno al reddito adottate per far fronte al caro bollette che si sommano a quelle previste nella legge di bilancio per il 2023 che dispone, tra l'altro, il riordino di alcune misure di sostegno alla povertà e all'inclusione lavorativa come il Reddito di Cittadinanza e l'assegno unico e universale<sup>114</sup>.

## **Obiettivo 2 – Sconfiggere la fame**

Il *Country Report* evidenzia che l'Italia ha compiuto progressi limitati nel raggiungimento dell'obiettivo 2 e i dati Istat confermano che il percorso verso l'eliminazione di ogni forma di difficoltà alimentare e malnutrizione è ancora lungo. Nel 2020 è cresciuta per il secondo anno consecutivo la quota delle famiglie con segnali di insicurezza alimentare ed è peggiorato il dato riferito ai bambini sovrappeso o obesi che per la fascia dai 3 ai 5 anni ha raggiunto il 33,2 per cento. Inoltre, sebbene produzione e margine operativo lordo delle piccole aziende agricole<sup>115</sup> abbiano registrato un miglioramento nel 2020, l'allontanamento dai valori medi del settore segnalano un deterioramento della loro sostenibilità economica, in contrasto con l'obiettivo fissato dall'Agenda 2030. Nel 2021, a fronte di un aumento della quota di superficie agricola utilizzata (SAU) destinata a coltivazioni biologiche, sono aumentate le quantità distribuite di fertilizzanti e fitofarmaci. Si conferma infine l'ampio ricorso al lavoro irregolare in agricoltura (24,1 per cento nel 2019, a fronte di un valore medio nazionale del 12,6 per cento).

Il BES evidenzia un progressivo miglioramento e per quanto riguarda l'indicatore "eccesso di peso"<sup>116</sup> - che a differenza di quello già descritto in precedenza, riguarda la popolazione adulta - attesta una riduzione nel 2021 e prevede un progressivo miglioramento nel periodo 2022-2025.

Nel percorso di avvicinamento a questo obiettivo rientrano i numerosi interventi previsti nella legge di bilancio, con misure che spaziano dagli interventi fiscali a favore delle imprese del settore agricolo e a quelle di sostegno all'imprenditoria giovanile in agricoltura, fino ad alcuni interventi di supporto alle famiglie come la sperimentazione del reddito alimentare, le azioni a sostegno delle attività sportive e l'istituzione di un fondo per la tutela della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. A queste misure si aggiungono quelle previste nel

<sup>114</sup> Per una descrizione dettagliata degli interventi in corso e di quelli previsti per i prossimi anni, si rimanda ai paragrafi "Le politiche per l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà" e "Colmare il divario di genere" del Capitolo III oltre che alle tabelle dell'Appendice II.

<sup>115</sup> Sotto i 15 mila euro di fatturato annuo.

<sup>116</sup> Proporzionalità standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più.



PNRR per lo sviluppo dell'agrivoltaico, che rappresenta una rilevante alternativa al gas naturale<sup>117</sup>.

### Obiettivo 3 – Salute e benessere

Il *Country Report* rimarca che l'Italia deve ancora impegnarsi per garantire una vita sana a tutti i suoi cittadini e residenti, sebbene si tratti di uno degli indicatori nei quali il Paese mostra la *performance* migliore. Il grafico IV.1 mostra, infatti, che per l'obiettivo 3 l'Italia si colloca nel quadrante in alto a destra: questa posizione implica che il Paese presenta uno stato migliore rispetto alla media UE e sta realizzando dei progressi verso il raggiungimento di questo obiettivo. Nel 2021, l'eccesso di mortalità rispetto alla media 2015-2019 è rimasto elevato, risentendo soprattutto della bassa copertura vaccinale nel primo quadrimestre dell'anno, mentre il numero di persone che ha dovuto rinunciare a visite specialistiche<sup>118</sup> o esami diagnostici è stato pari all'11 per cento della popolazione. Nel secondo semestre del 2021 inoltre, il numero di incidenti e infortunati è tornato ai livelli precedenti la pandemia.

Questo quadro è confermato dal BES che considera la speranza di vita in buona salute alla nascita<sup>119</sup> come misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui. Nel 2021, l'indicatore è risultato solo lievemente inferiore rispetto al 2020 ma in aumento di 1,9 anni rispetto al 2019 e questo andamento positivo è confermato fino al 2025.

Assumono rilevanza centrale ai fini del raggiungimento di questo obiettivo le misure previste nel PNRR in ambito sanitario alle quali sono stati assegnati oltre 25 miliardi. Numerosi interventi sono stati disposti anche con la legge di bilancio per il 2023 come l'estensione dei contributi ai policlinici universitari e l'adeguamento del livello di finanziamento del SSN, oltre ad alcune disposizioni per il potenziamento del personale<sup>120</sup>.

### Obiettivo 5 – Parità di genere

In base al *Country Report* il divario di genere nei livelli occupazionali, pur essendosi leggermente ridotto, rimane tra i più elevati nella UE. Per il 2021, i dati Istat fotografano una situazione negativa per quanto riguarda gli episodi di violenza, come attestato dall'aumento delle chiamate al numero verde di riferimento, ma anche in relazione alla difficoltà di conciliare lavoro e vita familiare come testimonia la diminuzione rispetto al 2020 del rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di occupazione di

---

<sup>117</sup> Per i dettagli di queste misure si vedano i paragrafi “Le politiche per lo sviluppo demografico e la famiglia” e “La transizione ecologica ed energetica” oltre alle tabelle pubblicate nell'Appendice II.

<sup>118</sup> Escluse le visite dentistiche.

<sup>119</sup> Numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo.

<sup>120</sup> Per ulteriori dettagli si rimanda al Paragrafo “Un sistema sanitario più efficiente, resiliente e inclusivo” del Capitolo III del presente documento e alle tabelle riportate nell'Appendice II.

quelle senza figli<sup>121</sup>. Nello stesso anno, la percentuale di donne nella vita politica si è mantenuta su livelli contenuti mentre è aumentata la presenza femminile nei consigli di amministrazione di società quotate in borsa.

Anche il BES considera l'indicatore che mette in relazione il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e quello delle donne di 25-49 anni senza figli confermando per il 2021 un progressivo deterioramento dell'indicatore<sup>122</sup> nonostante il recupero, rispetto all'anno precedente, dei due tassi che compongono il rapporto.

L'attenzione del Governo verso il tema della parità di genere ha determinato l'adozione di una serie di misure nella legge di bilancio per il 2023 come il rafforzamento degli sgravi contributivi per le assunzioni di donne in particolari condizioni, l'incremento dei congedi parentali e alcune misure a favore delle donne vittime di violenza. Inoltre, bisogna ricordare che il PNRR dedica molte risorse alle iniziative di conciliazione dei tempi lavoro - famiglia con diversi interventi, tra i quali rientra il potenziamento dei servizi educativi per l'infanzia. Per una descrizione dettagliata di tutte le misure adottate o programmate in questo ambito si rimanda ai paragrafi "Promuovere l'occupazione con le nuove politiche attive del lavoro", "Le politiche per lo sviluppo demografico e la famiglia", "Colmare il divario di genere" del Capitolo III e alle tabelle dell'Appendice II.

## **Obiettivo 10 – Ridurre le disuguaglianze**

Il *Country Report* sottolinea che l'aumento delle disuguaglianze in Italia è imputabile principalmente al peggioramento delle pari opportunità per i cittadini di Paesi terzi, soprattutto per quanto riguarda l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione. I dati Istat confermano l'aumento delle disuguaglianze nel 2020 e attestano una significativa riduzione del numero di permessi di soggiorno rilasciati ai cittadini extra-comunitari (-39,9 per cento rispetto al 2019). Questo quadro è ulteriormente confermato nel BES che considera l'indicatore disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)<sup>123</sup>: oltre all'aumento registrato nel 2020, si stima un ulteriore peggioramento di 0,2 punti percentuali nel 2021. Al contrario, grazie ad alcune misure adottate dal Governo come l'introduzione dell'Assegno unico e la revisione dell'Irpef, nel 2022 si prevede una diminuzione delle disuguaglianze di oltre 3 punti percentuali.

Numerose misure introdotte con la legge di bilancio per il 2023 mirano alla riduzione delle disuguaglianze: si pensi ad esempio agli interventi contro il caro bollette e all'incremento delle borse di studio per gli studenti universitari e AFAM. Anche alcune delle disposizioni contenute nella legge delega per la riforma fiscale approvata dal Consiglio dei ministri a marzo assumono particolare rilevanza ai fini del raggiungimento di questo obiettivo essendo state pensate proprio per rendere

<sup>121</sup> Il rapporto assume valore 100 in caso di uguaglianza tra i due tassi. I valori al di sotto di 100 mostrano maggiori difficoltà delle donne (25-49 anni) con figli in età prescolare a lavorare rispetto alle donne della stessa età senza figli.

<sup>122</sup> In atto dal 2019.

<sup>123</sup> Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito.

il sistema fiscale più equo e per favorire la diminuzione del carico fiscale sui redditi medi<sup>124</sup>

#### DIMENSIONE 'PRODUTTIVITA'

Per questa dimensione rilevano gli obiettivi N. 4, 8, 9. La Commissione europea riconosce che l'Italia sta migliorando in tutti gli indicatori ma questo sta avvenendo in modo disomogeneo e quindi sono necessari sforzi per raggiungere gli obiettivi N. 4, 8 e 9, due dei quali (4 e 8) sono comuni alla Dimensione "Equità".

### Obiettivo 4 – Istruzione di qualità

Pur riconoscendo i progressi compiuti, il *Country Report* sottolinea che in relazione all'obiettivo 4 l'Italia registra ancora risultati insufficienti in termini di istruzione terziaria e di prevenzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione. Dall'analisi dei dati Istat emergono alcune debolezze dell'Italia nel garantire un'istruzione di qualità: i posti nei servizi educativi per la fascia d'età 0-2 anni sono insufficienti, con forti divari tra le regioni del Centro - Nord e quelle del Mezzogiorno; la competenza alfabetica degli studenti della V classe della scuola secondaria di secondo grado rimane insufficiente<sup>125</sup> con conseguenze negative sia sul conseguimento del diploma - nel 2021 la quota di giovani che non ha conseguito un diploma è stimata al 12,7 per cento, in lieve riduzione rispetto al 2020 - sia sulla percentuale di laureati che nel 2021 è stata pari al 26,8 per cento a fronte di un obiettivo europeo del 40 per cento. In tutti questi casi permangono forti divergenze territoriali.

Nel BES l'abbandono scolastico viene misurato attraverso l'indicatore "uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione"<sup>126</sup>: nel 2021 si registra un recupero dell'indicatore rispetto al significativo peggioramento registrato nel 2020 e questa tendenza è confermata anche per il 2022.

L'attenzione del Governo nel perseguimento di questo obiettivo si sostanzia nell'impegno a garantire l'implementazione delle misure previste nel PNRR: gli interventi in questo ambito toccano numerosi ambiti dalle competenze di docenti e studenti all'edilizia scolastica e universitaria, passando per il potenziamento dei dottorati di ricerca. Anche la legge di bilancio contiene numerose disposizioni sia in tema di istruzione, come l'istituzione di un fondo per la valorizzazione del personale scolastico che riguarda tra l'altro, le attività di contrasto alla dispersione scolastica,

<sup>124</sup> Per una disamina dettagliata dei provvedimenti adottati o in corso di attuazione, si rimanda ai paragrafi del Capitolo III "La riforma fiscale, per un sistema più equo ed efficace", "Promuovere l'occupazione con le nuove politiche attive del lavoro", "Il sistema scolastico e universitario come volano di sviluppo economico e sociale" oltre alle tabelle dell'Appendice II

<sup>125</sup> Nell'a.s. 2021/2022, il 48,5 per cento degli studenti di V non ha raggiunto un livello di competenza alfabetica sufficiente. Inoltre il Paese non riesce ancora a recuperare la distanza rispetto al periodo pre-pandemia quando la quota si era attestata al 35,7 per cento (a.s. 2018/2019).

<sup>126</sup> Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

sia in ambito universitario, come il rifinanziamento del fondo per la copertura dei fabbisogni alloggiativi degli studenti universitari fuori sede<sup>127</sup>.

## **Obiettivo 8 – Lavoro dignitoso e crescita economica**

Il *Country Report 2022* mette in risalto la necessità di un miglioramento nelle azioni a supporto dei lavoratori e della crescita economica: sebbene il 2021 sia stato un anno positivo in termini di ripresa dell'attività economica e aumento dell'occupazione - che ha favorito soprattutto le categorie più colpite durante la pandemia come le donne e i giovani - la crescita del tasso di occupazione è stata inferiore a quella registrata in media nella UE, aumentando quindi la distanza tra l'Italia e gli altri Stati membri (-10,4 punti percentuali). La progressiva riduzione dell'inattività ha determinato un lieve rialzo del tasso di disoccupazione (9,5 per cento) che rimane al di sopra della media europea (7 per cento). Le numerose misure adottate nel 2020 per far fronte alla pandemia inoltre hanno determinato un aumento della spesa pubblica per la protezione sociale dei disoccupati che si è attestata intorno ai 46 miliardi rispetto ai 22,6 dell'anno precedente.

Questo quadro è confermato nel BES dove viene analizzato l'indicatore "Tasso di mancata partecipazione al lavoro"<sup>128</sup>: nonostante la riduzione registrata nel 2021, l'indicatore non è ancora riuscito a compensare il peggioramento registrato nel 2020. Nel 2022 tuttavia, si prevede che l'indicatore tornerà sui minimi dal 2018 e questa tendenza positiva è confermata per il periodo 2023-2025.

Nel percorso verso il raggiungimento di questo obiettivo entrano in gioco numerose variabili sulle quali il Governo sta intervenendo innanzitutto con il PNRR - che contempla numerose azioni relative al rafforzamento delle politiche attive del lavoro, al potenziamento delle competenze e alla lotta al lavoro sommerso. Anche con la legge di bilancio sono state introdotte diverse misure volte a rafforzare il mercato del lavoro come la proroga dell'esonero contributivo al 100 per cento per le assunzioni di alcune categorie. Per quanto riguarda la crescita economica invece, numerose misure contenute nel PNRR tra cui quelle relative alla riforma della PA e del sistema giudiziario contribuiranno al raggiungimento di questo obiettivo<sup>129</sup>.

### **DIMENSIONE 'STABILITA' MACROECONOMICA'**

Per questa dimensione rilevano gli obiettivi N. 8, 16, 17. In base al *Country Report* l'Italia, pur essendo migliorata per alcuni obiettivi, presenta risultati poco soddisfacenti in relazione all'obiettivo N.8 (comune alle dimensioni equità e produttività) ed è rimasta stabile in relazione all'obiettivo N. 17.

<sup>127</sup> Per una descrizione dettagliata delle misure si rimanda al paragrafo "Il sistema scolastico e universitario come volano di sviluppo economico e sociale" del Capitolo III e alle tabelle dell'Appendice II.

<sup>128</sup> Rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

<sup>129</sup> Per il dettaglio delle misure relative al raggiungimento dell'Obiettivo 8 si rimanda ai paragrafi "Promuovere l'occupazione con le nuove politiche attive del lavoro", "La riforma del sistema giudiziario: traguardi e prospettive" e "La riforma della PA, per un'amministrazione più moderna, capace ed efficiente" del Capitolo III e alle tabelle pubblicate nell'Appendice II.

## Obiettivo 17 – Partnership per gli obiettivi

In base al *Country Report*, l'Italia è rimasta stabile in relazioni al percorso di rilancio del partenariato globale per lo sviluppo sostenibile. I dati Istat mostrano una sostanziale stabilità o un lieve miglioramento di tutte le misure utilizzate per analizzare i progressi verso questo obiettivo. Nel 2021 ad esempio, sono aumentati le entrate delle Amministrazioni Pubbliche (+0,7 per cento rispetto al 2020) soprattutto grazie a un aumento di quelle derivanti dalle imposte indirette, il numero di utenti regolari di Internet (+ 3,8 per cento), con un aumento particolarmente rilevante di coloro che ricorrono al web per acquistare merci o servizi online (8,4 per cento in più rispetto al 2020), e le rimesse verso l'estero (+14,3 per cento rispetto al 2020) che si sono attestate allo 0,44 per cento del PIL. Il PNRR potrà dare un contributo significativo per accelerare questo percorso, attraverso ad esempio, il rafforzamento delle infrastrutture digitali e le misure in campo dell'innovazione. Per la creazione di un sistema improntato all'equità è infatti necessario rafforzare la collaborazione internazionale nei settori della scienza, della tecnologia e dell'innovazione e negli scambi commerciali, L'obiettivo 17 mira anche alla promozione della stabilità macroeconomica quindi per il suo raggiungimento, rilevano anche la legge delega per la riforma fiscale e alcune delle riforme che accompagnano il Piano<sup>130</sup> che promuovono l'efficienza e la competitività del Paese<sup>131</sup>.

Nel concludere questa sintetica disamina, si rimanda anche alla Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), presentata dal Governo alle Nazioni Unite lo scorso luglio, che rappresenta il quadro programmatico per la trasposizione a livello nazionale degli SDGs e dei principi che li reggono -universalità, coerenza, trasversalità e impegno alla trasformazione<sup>132</sup>. La SNSvS collega le misure che la compongono agli SDGs e alle Missioni del PNRR, con l'ambizione di rendere sempre più diretta e immediata la valutazione circa il contributo di una misura al raggiungimento del SDGs di riferimento, anche attraverso la definizione di un sistema di monitoraggio integrato a livello territoriale.

---

<sup>130</sup> Si pensi ad esempio alle riforme della Giustizia e della PA.

<sup>131</sup> Per maggiori dettagli sulle misure si rimanda ai paragrafi “La transizione digitale”, “La ricerca e l'innovazione per il progresso economico e sociale”, “La riforma fiscale, per un sistema più equo ed efficace”, “La riforma del sistema giudiziario: traguardi e prospettive”, “La riforma della PA, per un'amministrazione più moderna, capace ed efficiente” del Capitolo III del presente documento e alle tabelle in Appendice II.

<sup>132</sup> Delibera CIPE 108/2017 ex art. 34 Dlgs 152/2006. Il ruolo della SNSvS è ribadito nella Direttiva del Presidente del Consiglio “Linee di indirizzo sull'azione del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile per l'anno 2022”, del 7 dicembre 2021. Il documento di proposta della SNSvS 2022 è in attesa di approvazione da parte del CITE, dopo avere ricevuto parere positivo da parte della Conferenza permanente Stato-Regioni nella seduta del 28 settembre 2022.



---

## **V. FONDI EUROPEI**

### **V.I COMPLEMENTARITÀ TRA LE PRIORITÀ SOSTENUTE DAI FONDI DI COESIONE E IL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA E RESILIENZA (PNRR)**

#### **La programmazione 2021-2027 della politica di coesione e il PNRR: l'impostazione dell'Accordo di Partenariato**

Il 15 luglio 2022, con la Decisione di esecuzione della Commissione C (2022) 4787, è stato approvato l'Accordo di Partenariato dell'Italia, a seguito della prima notifica che ha dato avvio al negoziato formale con la Commissione europea, avvenuta il 17 gennaio 2022. La definizione dell'Accordo e il suo percorso di preparazione e confronto partenariale, avviato nel 2019, riflettono in realtà le esigenze di un contesto socioeconomico non più attuale, e anzi mutato radicalmente a seguito del conflitto in Ucraina e del conseguente nuovo scenario internazionale, da cui derivano le recenti criticità rispetto all'aumento dei costi energetici e all'approvvigionamento delle materie prime

La numerosità dei programmi regionali e nazionali dell'Accordo di Partenariato 2021-2027 conferma l'approccio che il Paese aveva già adottato nei precedenti cicli di programmazione. Si tratta di complessivamente 10 programmi nazionali e 38 programmi regionali a valere sui fondi FESR, FSE Plus e sul Fondo per una transizione giusta. Nell'ambito dell'Obiettivo Cooperazione territoriale europea, l'Italia aderisce, inoltre, a 19 programmi, di cui 10 con Autorità di gestione italiana.

L'Accordo di Partenariato presenta quindi un'elevata frammentazione dei programmi e degli interventi che, in linea con il già evidenziato disallineamento rispetto all'attuale congiuntura economica, richiede una forte azione nazionale di coordinamento strategico e di indirizzo dell'attuazione ad ogni livello di governo, onde evitare il perpetuarsi delle criticità già riscontrate nei precedenti cicli di programmazione, sotto il profilo della qualità degli interventi programmati e dell'effettiva efficacia delle politiche di coesione rispetto alle loro finalità istituzionali.

Per apprezzare tale necessità, si consideri che l'Accordo di Partenariato indica gli indirizzi strategici e le modalità di impiego del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo sociale europeo Plus (FSE Plus), del Fondo per una transizione giusta (JTF), nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita", e del Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (FEAMPA).

Sono previsti interventi nell'ambito dei 5 Obiettivi Strategici (OS) indicati dal Regolamento di disposizioni comuni sui fondi a gestione concorrente (Reg. UE 1060/2021): OS1: "Un'Europa più intelligente"; OS2: "Un'Europa più verde"; OS3:

“Un’Europa più connessa”; OS4: “Un’Europa più sociale”; OS5: “Un’Europa più vicina ai cittadini”.

Inoltre, le risorse della programmazione 2021-2027, indirizzate attraverso l’Accordo di Partenariato e i programmi sono pari a 74 miliardi incluso il cofinanziamento nazionale, di cui 42,2 miliardi di risorse UE (FESR, FSE Plus, JTF). A tale quota si aggiungono i fondi destinati ai programmi dell’Obiettivo Cooperazione territoriale europea (1,2 miliardi di euro comprensivi del cofinanziamento nazionale).

Rispetto ai passati cicli di programmazione, le scelte strategiche e i contenuti operativi della programmazione 2021-2027 devono tener conto dell’esigenza di integrazione con altre politiche di sviluppo e riforma, e segnatamente con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Considerato l’eccezionale ammontare di fondi aggiuntivi messi a disposizione dell’Italia per la politica di coesione 2021-2027 e per l’attuazione del PNRR e il comune obiettivo di coesione economica, sociale e territoriale di cui all’art. 174 del TFUE dei due strumenti d’intervento, è necessario che i relativi investimenti siano programmati ed attuati in modo tale che si integrino a vicenda anziché sovrapporsi.

Le 6 Missioni individuate dal PNRR dell’Italia intervengono su priorità di investimento comuni ai 5 Obiettivi Strategici della politica di coesione 2021-2027. Per entrambi gli strumenti d’intervento sono sfide cruciali quelle dell’innovazione, della digitalizzazione e della transizione verde dell’economia. Un efficace coordinamento è necessario anche per gli investimenti nell’ambito delle infrastrutture di trasporto e, tra gli altri, per gli interventi in materia di occupazione, inclusione sociale e salute.

L’Accordo di Partenariato ha indicato la necessità di coordinamento e sinergia con il PNRR e ha delineato primi indirizzi per lo sviluppo di complementarità per gli ambiti comuni, dando conto altresì, di alcuni meccanismi di coordinamento. Tuttavia, anche considerato il disallineamento temporale che ha caratterizzato la definizione dei rispettivi quadri programmatici, l’integrazione tra politica di coesione e PNRR richiede un ulteriore e sostanziale rafforzamento man mano che il quadro di programmazione e attuazione dei due strumenti andrà consolidandosi, dovendosi prevedere un sistema di *governance* nazionale dell’Accordo particolarmente rigoroso e stringente, che permetta la sinergia e la complementarità tra le due programmazioni.

Come sottolineato da una recente analisi comparativa della Corte dei Conti europea<sup>133</sup>, la concomitante attuazione del PNRR, con scadenza al 2026, e degli investimenti della politica di coesione 2021-2027, che invece si estendono su un orizzonte attuativo più ampio, consente un margine di flessibilità nell’impiego delle risorse disponibili nei due ambiti.

<sup>133</sup> “I finanziamenti dell’UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un’analisi comparativa”, Analisi 01, Corte dei Conti Europea, 2023  
[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW23\\_01/RW\\_RFF\\_and\\_Cohesion\\_funds\\_IT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW23_01/RW_RFF_and_Cohesion_funds_IT.pdf)



## **L'integrazione tra PNRR e fondi di coesione nell'iniziativa REPowerEU**

Il tema dell'integrazione dei due strumenti d'intervento risponde anche alla necessità di una maggiore flessibilità e semplificazione nell'attuazione degli investimenti previsti. In tale prospettiva, il Governo è impegnato, in stretto coordinamento con gli attori istituzionali coinvolti, a far emergere i possibili collegamenti tra gli interventi finanziati nell'ambito della politica di coesione e del PNRR, evitando sovrapposizioni e tenendo conto delle differenti tempistiche di rendicontazione, nel pieno rispetto della visione strategica alla base della politica di coesione.

Una prima evidenza in questa prospettiva è emersa con il Regolamento REPowerUE 2023/435, entrato in vigore il 1° marzo 2023. Come si è detto, il Piano REPowerEU rappresenta la risposta dell'Unione europea per fronteggiare gli incrementi dei prezzi delle materie prime sul mercato globale causati dalla guerra in Ucraina e incentivare il contenimento dei consumi di energia. Nello specifico, il Piano prevede azioni mirate e coordinate per diversificare le fonti di approvvigionamento, assicurare una maggiore sicurezza energetica all'UE, accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e promuovere la transizione energetica attraverso investimenti in tecnologie e competenze funzionali alla transizione verde. Da segnalare che le risorse complessivamente previste in favore degli Stati membri ammontano a 20 miliardi, sotto forma di contributi a fondo perduto aggiuntivi e a 225 miliardi sotto forma di prestiti già disponibili attraverso il Dispositivo di ripresa e resilienza. La quota di risorse a fondo perduto che potranno essere destinate all'Italia ammonta a 2,76 miliardi (derivanti dal trasferimento delle risorse ETS). A tali risorse potrebbero aggiungersi le somme a titolo di prestito non ancora utilizzate dagli altri Paesi a valere sul PNRR, nonché le eventuali risorse che si renderanno disponibili all'esito della revisione del PNRR.

**Il Regolamento attua concretamente il principio dell'integrazione e della sinergia tra il PNRR e le politiche di coesione nel dare agli Stati membri la possibilità di allineare il nuovo capitolo REPowerEU del PNRR con i programmi della politica di coesione 2021-2027. I Paesi membri, su base volontaria, potranno infatti destinare per le finalità del Piano fino ad un massimo del 7,5 per cento delle risorse di coesione assegnate all'Italia.**

Il Regolamento consente di utilizzare anche le risorse della programmazione 2014-2020 della politica di coesione - unitamente ad un uso flessibile del FESR e del FSE (c.d. Iniziativa SAFE) - per finanziare misure eccezionali per supportare le PMI colpite dall'aumento del prezzo dell'energia e sostenere le famiglie bisognose nell'affrontare le spese energetiche.

In aggiunta, nell'ambito della stessa iniziativa, come previsto dal Regolamento stesso, il Governo intende utilizzare anche parte delle risorse delle politiche di coesione 2021-2027, già destinate a obiettivi assimilabili a quelli del REPowerEU.

A tale proposito, facendo seguito all'incontro del RRF Expert Group del 12 gennaio 2023, in data 6 febbraio 2023 è stata avviata in Italia la consultazione dei principali stakeholder per presentare alla Commissione europea la proposta di PNRR integrato con il capitolo dedicato, un primo passo per avviare il necessario allineamento dei quadri programmatori. In conformità alle linee di intervento indicate nel Regolamento e a quanto disposto dalla Comunicazione 2023/C80/01, il

capitolo REPowerEU, che sarà predisposto dal Governo e oggetto di esame in sede parlamentare ai fini del suo inserimento nel PNRR, potrà articolarsi su tre assi principali:

- contrasto alla povertà energetica, sia attraverso aiuti alle famiglie vulnerabili sia investimenti per la riqualificazione energetica dell'edilizia residenziale pubblica;
- sostegno agli investimenti produttivi nelle filiere verdi, per la produzione di energie rinnovabili, nonché per il miglioramento della prestazione energetica e la decarbonizzazione dei processi produttivi, anche in considerazione delle regole sugli aiuti di stato introdotte dal nuovo quadro temporaneo della Commissione;
- investimenti per il miglioramento delle infrastrutture e degli impianti energetici al fine di incrementare la sicurezza e la diversificazione dell'approvvigionamento, affrontando le strozzature interne e transfrontaliere nella trasmissione e distribuzione dell'energia.

Gli interventi di investimento e di riforma dovranno essere conformi con il rispetto del principio del “non arrecare un danno significativo dal punto di vista ambientale” con deroghe specifiche per le infrastrutture energetiche necessarie ad assicurare la sicurezza degli approvvigionamenti ed essere operativi entro il 30 dicembre 2026.

### **La riforma della governance e il rafforzamento della capacità amministrativa**

L'esigenza di rafforzare l'efficacia della politica di coesione e la sinergia con il PNRR è, peraltro, anche alla base della riforma della *governance* definita dal decreto-Legge n.13 del 24 febbraio 2023, che ha l'obiettivo di definire una nuova *governance* per l'attuazione del PNRR e delle politiche di coesione, in linea con l'individuazione di una Autorità politica unica attraverso cui esprimere, con una visione di sistema, le scelte operate su entrambi gli strumenti di intervento.

Con particolare riferimento alla politica di coesione, l'art. 50 del predetto decreto-legge disegna un nuovo sistema di *governance*, diretto a rafforzare l'azione di impulso, coordinamento, governo strategico e attuativo dei fondi. Nello specifico, l'articolo citato individua nel Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri la struttura centrale di coordinamento, atta a garantire l'azione di presidio a livello centrale sulla programmazione e attuazione della politica di coesione e il coordinamento con il PNRR.

Inoltre, sempre nella logica volta ad evitare sovrapposizioni e scongiurare il rischio di doppio finanziamento, la medesima disposizione normativa promuove l'estensione del sistema di monitoraggio REGIS, operativo per la gestione e il monitoraggio del PNRR, per rafforzare e razionalizzare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo delle politiche di coesione 2021-2027.

Alla riforma della *governance* delle politiche di coesione, si affianca, inoltre, un'azione diretta al rafforzamento della capacità amministrativa. L'esperienza della programmazione 2014-2020, così come le analisi realizzate dalla Commissione europea nell'ambito del Semestre europeo (*Country Report* 2019, 2020),

individuano nella debolezza della capacità amministrativa una delle principali sfide per il Paese in particolare per quanto riguarda gli investimenti, l'attuazione delle norme in materia di appalti pubblici e l'assorbimento dei Fondi UE.

Sfida tanto più complessa quanto più ampia e diversificata è divenuta l'offerta di risorse per le politiche di sviluppo per i prossimi anni, che comprendono quelle della politica di coesione 2014-2020, dell'Iniziativa REACT-EU e del ciclo 2021-2027, le dotazioni PNRR e, non ultime, quelle del Fondo sviluppo e coesione.

Il miglioramento dell'efficacia attuativa delle politiche di coesione è, infatti, al centro del disegno strategico del programma nazionale "Capacità per la coesione" 2021-2027. Il programma prevede la messa in campo di un'azione sistemica sul complesso degli attori delle politiche di coesione, con il ricorso a molteplici strumenti e leve per il cambiamento.

### **Complementarità e coerenza tra la programmazione 2021-2027 della politica di coesione e il Piano Nazionale di Riforma**

In linea con la priorità del Piano Nazionale di Riforma relativa al sostegno alla ricerca ed innovazione, gli interventi programmati nell'ambito dell'Obiettivo Strategico "Un'Europa più intelligente" mirano ad incidere sulle determinanti della competitività del sistema produttivo - la propensione alla ricerca industriale, la digitalizzazione, le competenze - e, per effetto di questi fattori, su produttività e capacità di innovare delle imprese.

Alle priorità del PNR di sostegno alla transizione ecologica e della mobilità sostenibile è, invece, collegato l'Obiettivo Strategico "Un'Europa più verde" della politica di coesione che, in coerenza con il *Green Deal* per l'Unione europea e in sinergia con il PNRR, prevede interventi per l'efficientamento energetico di edifici residenziali e di pubblica utilità e degli impianti produttivi, per lo sviluppo delle fonti rinnovabili e l'efficientamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'energia. In questo ambito sono ricompresi anche gli interventi di adattamento ai cambiamenti climatici e di promozione della biodiversità, quelli di contrasto ai rischi naturali, incluso il contrasto al dissesto idrogeologico, gli investimenti sui servizi idrici, per l'aumento degli standard di fornitura del servizio, e sulle infrastrutture, per favorire la transizione verso l'economia circolare, oltre che gli interventi di rafforzamento della mobilità urbana in chiave di sostenibilità.

Con l'Obiettivo Strategico 3 "Un'Europa più connessa" si intende intervenire in quei territori in cui la scarsa qualità del sistema di trasporto incide maggiormente sulle disparità economiche e di qualità della vita, attraverso interventi di sostegno alla multi-modalità sulle dorsali ferroviarie e sulle connessioni di "ultimo miglio" dei nodi portuali, logistici e degli aeroporti di livello regionale, in connessione con gli interventi del PNRR, e attraverso il miglioramento della mobilità di area vasta e delle infrastrutture stradali verso e entro le aree interne.

In linea con il Piano di Azione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali e le priorità indicate dal Piano Nazionale di Riforma, l'Obiettivo Strategico 4 "Un'Europa più sociale e inclusiva", mira a rafforzare e innovare l'azione delle politiche attive del lavoro, dell'istruzione e formazione, della cultura, dell'inclusione sociale e lotta alla povertà e della parità di genere. Tra le priorità più rilevanti dell'azione della politica di coesione, vi è l'aumento dell'occupazione e dell'occupabilità di giovani

e donne, anche attraverso il rafforzamento del sistema dei servizi del lavoro e la formazione permanente e continua. Gli interventi previsti mirano anche a rafforzare il sistema di protezione e inclusione sociale e sanitaria, per renderlo adeguato e accessibile in ogni territorio e per tutti i cittadini.

Anche in materia di turismo e cultura, la politica di coesione individua interventi principalmente rivolti alla prevenzione e gestione dei rischi naturali nei luoghi della cultura e al miglioramento dell'efficienza energetica.

È, inoltre, prevista la destinazione di risorse specifiche alla definizione di strategie territoriali (principalmente aree urbane e aree interne) nell'ambito dell'Obiettivo Strategico 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini", in un'ottica di rigenerazione dei luoghi, rafforzamento della qualità dei servizi, creazione e rivitalizzazione delle attività economiche.

Come segnalato precedentemente, trasversale a tutti gli ambiti di intervento della politica di coesione è l'azione di rafforzamento della capacità amministrativa degli attori istituzionali coinvolti nella programmazione e gestione degli investimenti cofinanziati, con una particolare attenzione agli enti locali responsabili della realizzazione di rilevanti investimenti da attivare sui territori. Si tratta di interventi che vanno ad integrare l'ampio ventaglio di riforme ed azioni previste dal Piano Nazionale di Riforma per una pubblica amministrazione più moderna, competente ed efficiente.

---

## VI. PROCESSI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI

### VI.1 IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS NELLA DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DEL PNRR

#### Ruolo degli enti territoriali e delle parti sociali

Nel *Review report on the implementation of the Recovery and Resilience Facility* adottato nel luglio 2022, la Commissione europea ha sottolineato che il successo del dispositivo per la ripresa e la resilienza dipende anche dallo stretto coinvolgimento delle parti sociali, delle organizzazioni della società civile, degli enti locali e regionali, delle ONG e delle altre parti interessate che hanno contribuito all'elaborazione dei piani e stanno ora svolgendo un ruolo chiave nella loro attuazione. L'importanza del coinvolgimento degli *stakeholders* nel PNRR e nella formulazione del Capitolo *REPowerEU* è stata ribadita dalla Commissione europea anche nella recente Comunicazione al Parlamento e al Consiglio "*Recovery and Resilience Facility: Two years on a unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation*", pubblicata lo scorso febbraio in occasione dei due anni dall'adozione della RRF.

Per il PNRR italiano, il coinvolgimento delle parti sociali, della società civile e degli enti territoriali è garantito da una serie di strutture concepite in armonia con i principi di sussidiarietà, proporzionalità, partenariato, partecipazione e coerenza delle politiche, così come enunciati nella "Carta della *Governance* Multilivello in Europa<sup>134</sup>". A settembre scorso, il Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale ha depositato la prima relazione sulle attività svolte dal suo insediamento facendo riferimento alle proposte relative all'attuazione del PNRR emerse nel corso delle varie riunioni.

Dall'approvazione del PNRR e fino al 2026, sarà operativo anche il **Nucleo PNRR Stato-Regioni**<sup>135</sup> che intende garantire il coordinamento dei rapporti tra le Amministrazioni statali titolari di iniziative nell'ambito del Piano e gli enti territoriali. Il Nucleo cura l'istruttoria di tavoli tecnici di confronto settoriali con le Regioni, le Province Autonome e gli enti locali; supporta gli enti locali nella elaborazione dei progetti aventi particolare rilevanza strategica per ciascuna Regione e Provincia Autonoma (progetto bandiera) e presta assistenza agli enti

---

<sup>134</sup> Adottata dal Comitato europeo delle Regioni nel 2014.

<sup>135</sup> Art. 33 del DL 152/2021.

territoriali, con particolare riferimento ai piccoli comuni e ai comuni insulari e delle zone montane.

A novembre 2021 è partita inoltre l'iniziativa **'Italiadomani - Dialoghi sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza'**, un ciclo di incontri promossi dalla Presidenza del Consiglio, per comunicare a cittadini, imprese e Amministrazioni territoriali i contenuti e le opportunità del PNRR. Si tratta di seminari e incontri in tutto il territorio italiano che vedranno, per tutta la durata del Piano, la partecipazione di rappresentanti del Governo e di esperti e tecnici coinvolti nell'attuazione del PNRR.

Per quanto riguarda le Amministrazioni territoriali, il loro coinvolgimento nell'implementazione del PNRR avviene a diversi livelli: esse sono infatti direttamente coinvolte nell'attuazione del Piano non solo in quanto titolari e attuatori diretti di specifici progetti, ma anche perché è al loro territorio che sono destinati alcuni investimenti gestiti a livello centrale oltre al fatto che in molti casi sono chiamate a concorrere alla realizzazione di iniziative finanziate dall'Amministrazione centrale. Si stima infatti che circa il 38 per cento delle risorse complessive del Piano siano affidate a Regioni, Province, Comuni, Città metropolitane o altre amministrazioni locali, mentre se si guarda alle risorse che sono state assegnate finora, poco più del 50 per cento è di competenza delle amministrazioni locali, di cui la metà dei Comuni.

Nella citata Comunicazione *"Recovery and Resilience Facility: Two years on a unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation"*, la Commissione ha sottolineato anche il ruolo strategico degli eventi annuali sul PNRR, incontri co-organizzati da Commissione e Stati membri per fare il punto sull'attuazione e sulle prospettive del Piano e per favorire il confronto tra le Amministrazioni centrali, i rappresentanti dei territori e gli *stakeholders* coinvolti. Per l'Italia, l'evento annuale si è tenuto a dicembre scorso e si è concentrato sul ruolo della transizione verde e inclusiva come strumento per affrontare la crisi energetica e sulla capacità amministrativa necessaria per un'attuazione efficace delle misure del Piano.

## **Ruolo del Parlamento**

Il Parlamento ha svolto un ruolo attivo sia nel percorso che ha portato all'adozione del PNRR, sia nella fase di implementazione del Piano. Questo ruolo si sostanzia nella presentazione alle Camere da parte del Governo di due relazioni semestrali sullo stato di attuazione. oltre che in una serie di obblighi nei confronti delle Commissioni parlamentari competenti, alle quali il Governo è tenuto a fornire le informazioni e i documenti utili per esercitare il controllo sull'attuazione del PNRR e del Piano complementare e su tutti i documenti inviati alle istituzioni europee in attuazione del PNRR. L'attenzione delle Commissioni parlamentari si è concentrata, in particolare, sul rispetto delle priorità trasversali del Piano quali il clima, il digitale, la riduzione dei divari territoriali, la parità di genere e i giovani. In base a quanto previsto dalla legge europea 2019-2020, le Commissioni parlamentari competenti possono svolgere anche audizioni dei soggetti attuatori delle misure e sopralluoghi nei luoghi in cui sono in corso di realizzazione i progetti del PNRR. Al termine dell'esame di ogni relazione semestrale, il Parlamento può

adottare atti di indirizzo al Governo per evidenziare eventuali criticità. Anche la Corte dei conti riferisce almeno semestralmente al Parlamento sulla sua attività di controllo sull'utilizzo delle risorse del PNRR da parte del Governo e degli enti territoriali. L'ultima Relazione<sup>136</sup> è stata presentata il 28 marzo scorso e ha riguardato tutte le iniziative già avviate e gli investimenti realizzati attraverso il Piano complementare.

---

<sup>136</sup> Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di controllo "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", marzo 2023.

È possibile scaricare il  
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA  
dai siti Internet

[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) • [www.dt.tesoro.it](http://www.dt.tesoro.it) • [www.rgs.mef.gov.it](http://www.rgs.mef.gov.it)

ISSN: 2239-0928